

## **Belső kontrollfunkciók a pénzügyi intézményekben – szabályozás és annak felépítése Magyarországon**

*Kovács Tamás<sup>19</sup> – Szóka Károly<sup>20</sup>*

ABSZTRAKT: Míg a klasszikus ellenőrzés jóformán egyidős az emberiséggel, a tágabban értelmezett belső kontroll megjelenése az ipari forradalom idejére tehető. A XX. században a részvényesi, piac- és profitorientált vállalati berendezkedés által fokozott igény keletkezett a fejlett kockázatkezelésre, vállalatirányításra, menedzsmenttechnikákra, információáramlásra, így a belső kontrollrendszerek kialakítása, fejlesztése is teret nyert. A belső védelmi vonalak részének tekintett funkciók elsődleges szűrő szerepet töltenek be a pénzügyi közvetítő rendszer biztonságos működését garantáló védelmi hálóban is. A pénzügyi szervezetnek a belső védelmi vonalait az uniós és hazai jogszabályok és ajánlások, valamint a szervezeti és tevékenységi jellegzetességek alapján kell kialakítania és működtetnie, továbbá szükség esetén változtatnia, fejlesztenie. A cikkben – egy kutatásnak még a kezdeti szakaszában járva – a történeti, fogalmi háttér rövid bemutatását és a szabályozói környezet felépítésének ismertetését végezzük el.

KULCSSZAVAK: pénzügyi intézmény, belső kontroll, ellenőrzés, szabályozás

JEL kódok: G28, O16, M42

### **Bevezetés**

A pénzügyi intézmények világ- és nemzetgazdasági szintű jelentősége közismert. A piacgazdaságban a tulajdonosok pénzén túl mások által rájuk bízott pénzzel is gazdálkodó szervezetektől elvárható, hogy a nem csak mikroszinten fontos működésük során a rájuk bízott eszközöket, forrásokat felelősen és átláthatóan kezeljék. Elengedhetetlen követelmény a biztonságos, a szabályszerű, a tévedéseket és visszaéléseket kizáró működés. A tulajdonosok mellett számos más érintett<sup>21</sup> érdeke miatt kulcsfontos-

---

<sup>19</sup> Dr. Kovács Tamás adjunktus, Nyugat-magyarországi Egyetem Lámfalussy Sándor Közgazdaságtudományi Kar (kovacs.tamas@uni-sopron.hu)

<sup>20</sup> Dr. Szóka Károly egyetemi docens, Nyugat-magyarországi Egyetem Lámfalussy Sándor Közgazdaságtudományi Kar

<sup>21</sup> Ún. érdekhordozók. Lásd pl. Varga (2013).

ságú szempont tehát az ellenőrizhetőség, a számonkérhetőség, mely biztosíthatja, hogy a pénzügyi intézmények a különböző érintettek céljainak megfelelő funkciót töltsék be.

A szabályozottság, elszámoltathatóság szempontjából az elmúlt 2-3 évtizedben Magyarország és a többi európai ország pénzügyi és ellenőrzési intézményrendszere sok változáson ment keresztül. Ugyanakkor, ahogy Botos Katalin is jelzi, „a szabályozás semmiképpen nem vállalhatja át a pénzügyi intézményektől a tevékenységükben rejlő kockázatok fedezését, csupán arra törekedhet, hogy a pusztán piaci hatásokra hagyatkozó üzletviteli kockázat szélsőségeit a hatalom kényszerítésével mérsékelje, s ezzel a banki<sup>22</sup> ügyfelek biztonságát a lehetőségeken belül növelje” (Botos, 2003, idézi Glavanits, 2015).

A cikkben – egy kutatás kezdeti szakaszában járva – a történeti, fogalmi háttér rövid bemutatását és a szabályozói környezet felépítésének ismertetését végezzük el szekunder kutatás és szabályelemzés alapján.

## Az ellenőrzés rövid története

Az ellenőrzés tulajdonképpen egyidős az emberiséggel, bár a kezdetekkor nagyon egyszerű, primitív formában jelent meg. Ahogy fejlődött a társadalom, a gazdaság, kialakultak az államok, úgy fejlődött és vált szükségessé egyre több területen az ellenőrzés is (Kresalek–Merétey-Vida, 2008; Ficzeréné Nagymihály, 2008). Az ellenőrzési tevékenység bizonyos formáit megtalálták az ókori Kína civilizációiban (Lee, 1986, idézi Lee–Azham, 2008), Babilóniában (Ramamoorti, 2003), Egyiptomban, a görög városállamokban (Boyd, 1905, idézi Lee–Azham, 2008) és a Római Birodalomban (Ramamoorti, 2003). Még a Biblia is tartalmaz utalásokat a belső kontrollok szükségességére (O’Reilly et al., 1998, idézi Ramamoorti, 2003). Tovább haladva az időben a XII. századi Anglia királyi kincstárt kezelő hivatala (Gut et al. 1994, idézi Lee–Azham, 2008), illetve az olasz kereskedő városok kapcsán találunk utalásokat ellenőrzési tevékenységre. Az első két hivatalos állami ellenőr (egy belső és egy külső) Pisa városában lett kinevezve a XIII. század elején (Filios, 1984, idézi Swinkels, 2012). A cél ekkor még csak a bevételek és a kiadások kimutatásának minősítése és a csalások és sikkasztások megakadályozása volt (Brown, 1962, idézi Lee–Azham, 2008).

---

<sup>22</sup> Itt az egyéb pénzügyi intézményekre is lehet gondolni.

Az ipari forradalom előtt a vállalkozásokban az ellenőrzésre kisebb igény volt, mert azok jellemzően egy-egy ember tulajdonában álltak, akik közvetlenül irányították is a céget (Porter et al., 2005, idézi Lee–Azham, 2008). Az ellenőrzés a tranzakciók egyenkénti, részletes egyeztetésében merült ki, az ellenőrzés akkori eszköztárában nem volt például tesztelés és mintavétel, s értelemszerűen a belső kontroll fogalma is még ismeretlen volt (Lee–Azham, 2008).

Az ipari forradalom és az üzleti tevékenységek robbanásszerű növekedése indította el az auditmódszerek fejlődését és széleskörű alkalmazását. A nagy tőkeigényű beruházások, az iparvállalatok működése a könyvelői és az audit szakma fejlődését is előmozdította (Chandler, 1977, idézi Byrnes et al., 2012). Az üzleti tevékenységek kiszélesedése, a szabályozatlan részvénytőkepiaci környezet, a megnövekedett befektetői kockázat fontossá tette az audittevékenységet, amely viszont továbbra is főleg a csalás felderítésére és a vagyonmérleg megfelelésére fókuszált a gazdasági események teljes körű ellenőrzésének eszközével (Lee–Azham, 2008). Brown (1962) szerint a belső kontroll egyfajta felismerése, azonosítása először Lawrence Dicksee *Auditing* című művében történik meg, bár magát a kifejezést Dicksee nem használja (Pfister, 2007).

Aztán később, a XX. században, párhuzamosan a tulajdonosnak a mindennapi, operatív tevékenységektől való egyre nagyobb eltávolodásával és a tevékenységek, folyamatok összetettségének növekedésével, a pénzügyi tranzakciók felülvizsgálatán túl egyre szélesedett a menedzsment számára végzett audittevékenység, sőt, megjelent a menedzsment auditja megközelítés is (Reeve, 1986, idézi Ramamoorti, 2003).

Az 1920-as évektől kezdődően az audit fejlődésének legfontosabb helyszíne – a gazdasági fejlődésének köszönhetően – az Egyesült Államok lett. A cikk témája (belső kontrollfunkciók) kapcsán az időben egyre különböző audittevékenységek közül a belső auditra fókuszálva elmondható, hogy a belső ellenőrzésre sokáig csak a külső audit munka kiterjesztéseként, a külső audit segítőjeként tekintettek (Moeller–Witt, 1999, idézi Ramamoorti, 2003; Swinkels, 2012).

Az 1950-es évek végére a belső ellenőrzés azonban számos szolgáltatást nyújtott már a menedzsmentnek az Institute of Internal Auditors (IIA) meghatározása alapján. Többek között a számviteli, pénzügyi és operatív kontrollok megbízhatóságának, megfelelésének vizsgálata, értékelése, a különböző politikáknak, terveknek és eljárásoknak való meg-

felelőség mértékének a megállapítása, valamint a szervezeten belül keletkező adatok megbízhatóságának értékelése tartozott a területhez (Ramamoorti, 2003).

A fejlődés természetesen nem állt meg, a vállalati és a gazdasági folyamatok szélesedésének, összetettebbé válásának és különböző eseményeknek (pl. Watergate-ügy, vállalati csődök) jelentős hatása volt a belső kontroll szabályozására és értelmezésére (Pfister, 2009). Erre a tényre persze nem szükséges „rég” példákat hozni, elég csak a közelmúlt válságára és az azt követő regulációs változásokra gondolni.

Az 1990-es évek első felére a „működési tér” még tovább nőtt, a belső ellenőrök – a szervezeti szükségletek és preferenciák függvényében – számos területen dolgozhattak, például: compliance, ügyletek ellenőrzése, csalások és szabálytalanságok vizsgálata, működési hatékonyság értékelése, különböző kockázatok mérése. Mindeközben a belső ellenőri szemléletmód kockázatalapúvá és kontroll-fókuszúvá vált, továbbá szélesedett az ellenőri eszköztár, többek között a modern technológiáknak köszönhetően (Ramamoorti, 2003).

## A szabályozói környezet változása

A különböző ellenőrző szervezetek, szervezeti egységek, kontrollstruktúrák létrehozását, működését, céljait és feladatait különböző kötelező vagy ajánlott szabályok határozzák meg. A szabályozói környezet kapcsán több, kisebb-nagyobb lépéssel (jelentések, standardok, jogszabályok) jutott el a világ a belső kontrollrendszer és belső ellenőrzés jelen – többnyire hasonló – felfogásaihoz. A mai szabályozás több országban is az angolszász hagyományokon alapul (Blumné Bán-Vörös, 2010; Swinkels, 2012). Erre tekintettel tartható célszerűnek utalni az alábbi, talán leggyakrabban említett (lásd pl. Ramamoorti, 2003; Merétey-Vida, 2006; Moeller, 2009; Rezaee, 2009; Swinkels, 2012) dokumentumokra.

- *Foreign Corrupt Practices Act, Amerikai Egyesült Államok, 1977*  
A külföldi korrupciós gyakorlatról szóló törvény legfőbb célja az volt, hogy a külföldi államok köztisztviselőinek megvesztegetését visszaszorítsa, ugyanakkor hatása a belső kontrollokra és ellenőrzésre nagyon jelentős (Swinkels, 2012).

- *Cohen-bizottság jelentése, Amerikai Bejegyzett Könyvvizsgálók Intézete*<sup>23</sup>, 1978  
Az auditorok felelősségét vizsgáló bizottság javasolta többek között a menedzsment belső kontrollrendszerrel összefüggő – a pénzügyi jelentésekbe foglalandó – jelentésadási kötelezettségének bevezetését (Merétey-Vida, 2006).
- *Treadway-bizottság*<sup>24</sup> *jelentése, 1987 (Amerikai Egyesült Államok)*  
Az Egyesült Államok öt meghatározó szakmai szervezete által létrehozott és támogatott bizottság megállapításaiban a menedzsment és az alkalmazottak kompetenciái és magatartása, valamint a kompetens auditbizottság mellett az aktív és objektív belső ellenőri funkciót kiemelkedően fontosnak ítélte.
- *COSO Belső kontroll – Integrált keretrendszer, A Treadway-bizottságot támogató szervezetek bizottsága*<sup>25</sup>, 1992  
A Treadway-bizottság anyagára alapozva a szakmai szervezetek tovább folytatták a munkát, amelynek eredményeként született meg az „Internal Control – Integrated Framework” című, alapműnek tekinthető dokumentum. A keretrendszer aktualizált, korszerűsített verziója 2013-ban jelent meg.
- *CICA Kontroll útmutató/Kontrollkritériumok, Kanadai Bejegyzett Könyvvizsgálók Szervezete, 1995*  
A Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA) által megalkotott Guidance on Control/Criteria of Control (CoCo) elnevezésű keretrendszer.
- *Combined Code on Corporate Governance*<sup>26</sup>, 1998, *Turnbull-útmutató, 1999 (Egyesült Királyság)*  
A Combined Code három korábbi bizottság három jelentésének (Cadbury-, Greenbury- és Hampel-jelentés) integrálásával jött létre (Parkinson–Kelly, 1999). Azóta több módosításon, fejlesztésen ment keresztül, mai elnevezése: The UK Corporate Governance Code (FRC, 2016). A Combined Code-ban kisebb hangsúly van a

---

<sup>23</sup> American Institute of Certified Public Accountants (AICPA).

<sup>24</sup> Teljes nevén The National Commission on Fraudulent Financial Reporting, aminek a vezetője volt James C. Treadway, Jr.

<sup>25</sup> The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)

<sup>26</sup> A felelős társaságirányítás egyesített kódexe. A corporate governance magyar elnevezésének dilemmáiról lásd pl. Auer (2013).

belső kontrollrendszeren, erre tekintettel készült el a Turnbull-útmutató, amely részletesen foglalkozott a belső kontroll felépítésével és működésével (Merétey-Vida, 2006). Továbbá meg kell jegyezni, hogy már az 1992-es Cadbury-jelentés folyamánként elkészült 1994-ben egy jelentés (az ún. Rutteman-jelentés), amely igyekezett ajánlásokat tenni a belső kontroll területére (Jones–Pollitt, 2001).

- *Sarbanes-Oxley törvény (SOX), Amerikai Egyesült Államok, 2002*  
A 2001-es Enron-botrány és más hasonló esetek a könyvvizsgáló szakma megbízhatóságának kérdését vetették fel. A megtépázott bizalom helyreállítására, illetve a befektetők védelmére született törvény rendelkezései a vállalatirányítás átláthatóságának növelését célozzák. Legnagyobb hatású rendelkezése a belső kontrollrendszer megerősítésére vonatkozik: az USA tőzsdéin jegyzett vállalatoknak az éves mérleggel együtt egy nyilatkozatot is letétbe kell helyezniük a belső kontrollrendszer működés-vizsgálatának eredményéről (Borbély, 2012). Igaz, a SOX a kontrollrendszer kapcsán csak a pénzügyi beszámolásra fókuszál és külön a belső ellenőrzésről sincs szó benne, de értelemszerűen hatással volt rá (Merétey-Vida, 2006; Swinkels, 2012).
- *New York-i Értéktőzsde standardjai*<sup>27</sup>, 2004

Meg kell említeni a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottságot<sup>28</sup>. Ugyan nem rendelkezik szupranacionális felügyeleti jogosítványokkal, de szerepe nagyon jelentős a területen. Standardokat, útmutatókat és legjobb gyakorlatokat tesz közzé, amelyeket adoptálnak bizonyos országok és az Európai Unió (Swinkels, 2012). Kapcsolódó dokumentumok:

- Keretrendszer banki szervezetek belső kontrollrendszereihez<sup>29</sup>, 1998;
- Vállalatirányítás megerősítése a bankintézeteknél<sup>30</sup>, 1999;
- Belső ellenőrzés a bankokban és a felügyelet kapcsolata az ellenőrökkel<sup>31</sup>, 2001.

---

<sup>27</sup> Listing standards of the New York Stock Exchange.

<sup>28</sup> Basel Committee on Banking Supervision (BCBS).

<sup>29</sup> Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations.

<sup>30</sup> Enhancing corporate governance for banking organisations. 2006-ban, majd pedig 2010-ben és 2014-ben felülvizsgálva és újjal helyettesítve.

<sup>31</sup> Internal audit in banks and the supervisor's relationship with auditors. Felváltotta a 2012-ben kiadott The internal audit function in banks című dokumentum.

Uniós és hazai szempontból – a teljesség igénye és a korábbi szabályozás említése nélkül – olyan kiemelt fontosságú rendeletek és irányelvek tartalmazznak fontos követelményeket a belső kontrollok és ellenőrzés kapcsán, mint a CRR/CRD IV<sup>32</sup> vagy a Szolvencia II<sup>33</sup>. Új mérföldkő az Európai Bankfelügyeleti Bizottság (CEBS) helyébe lépő Európai Bankhatóság (EBH vagy EBA) is, melynek iránymutatásai, ajánlásai, standardjai közül a cikk szempontjából releváns a 2011-ben kiadott, Az EBH iránymutatása a felelős belső irányításról című dokumentum. Hasonlóan új szervezet az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság (EIOPA) és az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (ESMA). Előbbi 2015 szeptemberében tette közzé Az irányítási rendszerre vonatkozó iránymutatások című munkáját.<sup>34</sup>

## Fogalmi meghatározás

A múlt évszázad eleje óta sokat változott a belső kontroll és belső ellenőrzés definíciója, értelmezése, szervezeti elhelyezkedése. Heier és szerzőtársai szerint 2004-ig a belső kontroll fogalmának meghatározása, értelmezése, alkalmazásának területei, valamint a körülötte folytatott viták fejlődése gyakran inkább egy ország gazdasági helyzetében bekövetkezett változásokra vagy egy vállalat tevékenységére adott reakciónak köszönhető (Heier et al., 2005, p. 41., idézi Pfister, 2009). Gondolva a 2008-as válságra és az ezt követő fejleményekre, ez – egy részben biztosan – ma is így van.

Cikkünkben az időbeli változásokra, különböző értelemezésekre nem térünk ki. Az elmélyedésre jó kiindulási alap lehet pl. Ramamoorti (2003), Pfister (2009) vagy Swinkels (2012).<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Capital Requirements Regulation and Directive, az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete és a 2013/36/EU irányelve.

<sup>33</sup> Az Európai Parlament és Tanács 2009/138/EK irányelve.

<sup>34</sup> Az EBA, az EIOPA és az ESMA az Európai Rendszercockázati Testülettel együtt alkotja az Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszerét. Az uniós szabályozási környezet változásával és az új intézményekkel a korábbiakhoz képest szervezetesebb, és a remények szerint hatékonyabb eszközrendszer áll rendelkezésre a döntéshozók számára a felelős irányításhoz (Glavanits, 2015).

<sup>35</sup> Ramamoorti (2003) az egész XX. századi fejlődést végig veszi, jellemzően az IIA szemszögéből. Swinkels (2012) pedig felhívja a figyelmet egyes IIA-dokumentum kapcsán a fogalmi kiterjedés egyes zavaraira is.

Merétey-Vida (2006) rámutat a belső kontroll kapcsán, hogy az angolszász kontrollrendszer-koncepciók (COSO, CoCo, Turnbull) nagy része hasonló, vannak közös elemeik, ugyanakkor azért megvannak a különbségek is. Pfister (2009, p. 1.) a COSO és a CoCo keretrendszer fogalmainak kombinációjaként azt mondja, hogy a *belső kontroll* egy olyan folyamat, amelyet a társaság igazgatósága, a menedzsment és az alkalmazottai befolyásolnak, és amelyet azért hoznak létre, hogy észszerű bizonyosságot nyújtsanak olyan szervezeti célok elérését illetően, mint

- (1) a hatékony és eredményes működés,
- (2) a belső és külső pénzügyi beszámolás megbízhatósága és
- (3) a vonatkozó jogszabályoknak, előírásoknak és a belső szabályzatoknak való megfelelés.

A Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság 1998-as definíciója tulajdonképpen a COSO-definícióra épül, a második cél megfogalmazásában van kis különbség, amely a bázeli verzióban így szól: a pénzügyi és menedzsment-információk megbízhatósága, teljessége, időszerűsége (BCBS, 1998).

Merétey-Vida (2006) egyszerű választ ad arra, hogy a *belső kontroll-rendszert* miért hívják rendszernek: a kontrollrendszer különböző elemek integráns egészeként fogható fel, amelyben nem csak kontrollszabályzatok és folyamatok találhatók.

Hazánkban a biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvényben (Bit.) a belső kontrollrendszer legalább az igazgatási és számviteli eljárásokra, belső ellenőrzési keretrendszerre, a vállalkozás minden szintjére kiterjedő megfelelő jelentési és adatszolgáltatási rendszerre, továbbá a megfelelőségi feladatkörre terjed ki.

A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (Hpt.) szerint a hitelintézet köteles belső kontroll-funkcióval rendelkezni, amelynek keretén belül

- a felmerülő kockázatok azonosítására, mérésére, kezelésére, nyomon követésére és jelentésére szolgáló hatékony eljárásokat alkalmaz,
- a jogszabályoknak megfelelő belső ellenőrzési mechanizmusokat, adminisztratív és számviteli eljárásokat alkalmaz.

Az átfogó belső ellenőrzés a belső kontrollrendszer része (BCBS, 1998; BCBS, 2012). Az IIA definíciója szerint „a *belső ellenőrzés* olyan független, objektív biztonságot adó eszköz és tanácsadói tevékenység, amely értéket ad a szervezet működéséhez, és javítja annak minőségét. Módszeres és szabályozott eljárással értékeli és javítja a kockázatkezelési,

a kontroll- és az irányítási folyamatok hatékonyságát, ezáltal segíti a szervezeti célok megvalósulását” (Tóth, 2012, p. 444.; Anderson–Eubanks, 2015). Az irányítás, a kockázatmenedzsment és a belső kontroll eredményességének és hatékonyságának megítélése mellett a belső ellenőri munka felöleli a szervezeti működés és tevékenység minden aspektusát (Anderson–Eubanks, 2015).

A Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság 2012-es iránymutatása hasonlóan fogalmaz: „a hatékony *belső ellenőrzési funkció* független értékelést ad az igazgatóságnak<sup>36</sup> és a bankmenedzsmentnek a banki belső kontrollok, a kockázatkezelés, az irányítási rendszer és folyamatok minőségéről és hatékonyságáról, ezzel segítve az igazgatóságot és a menedzsmentet ezek szervezetének a megvédésében és jó hírnevük megőrzésében” (Tóth, 2012, p. 444.; BCBS, 2012).

A Hpt. a belső ellenőrzési rendszer céljaként

- a jogszabályoknak megfelelő működését elősegítését;
- a belső szabályzatokban foglalt előírások betartásának ellenőrzését;
- a jogszabályoktól és a belső szabályzatokban foglaltaktól való eltérések feltárását, továbbá a feltárt hiányosságok kijavítására javaslatok megfogalmazását;
- a döntéshozatalhoz szükséges pénzügyi és egyéb információk biztosíthatóságát;
- a hitelintézet, valamint ügyfeleinek és a tulajdonosoknak az érdekvédelmét, valamint
- a belső szabályzatokban foglalt előírások betartását, és azok tartalmi elégségességének ellenőrzését

fogalmazza meg.

A biztosítási tevékenységről szóló törvényben a belső ellenőrzési feladatkör a következő feladatok kizárólagos ellátására terjed ki:

- a biztosító vagy a viszontbiztosító belső szabályzatai megfelelő működésének és hatékonyságának, és

---

<sup>36</sup> A BCBS felhívja a figyelmet, hogy a jogszabályi környezet nemzetenként, országonként is jelentős különbségeket mutathat, így jelentős eltérés lehet a banki irányítás megszervezésében is. Ez azt jelenti, hogy eltérő feladatköre lehet a pl. az igazgatóságnak. Mindemellett egyes esetekben kötelező, máskor pedig ajánlott lehet auditbizottság felállítása is (Tóth, 2012).

- a biztosítási vagy viszontbiztosítási tevékenységnek a törvényesség, a biztonság, az áttekinthetőség és a célszerűség szempontjából történő

vizsgálata.

A belső ellenőrzési feladatkört ellátó személy – az előbb említetteken túlmenően – a biztosító vagy a viszontbiztosító által a Felügyelet részére adott jelentések és adatszolgáltatások tartalmi helyességét és teljességét is ellenőrzi.

## A szabályozottság hazai felépítése és hierarchiája

A belső kontrollrendszerek, belső ellenőrzések és azok megszervezésének szabályozásához különböző szintű és hatályú szabályozó elemek tartoznak, amelyeknek egy részét az előzőekben is említettük. A szabályozó elemek lehetnek külsők és belsők. Kresalek–Merétey-Vida (2008) és Blumné Bán–Vörös (2010) alapján a külső elemek között alapvetően

- közösségi elvárásokat, ajánlásokat;
- hazai jogszabályokat (törvények, rendeletek stb.) és egyéb jogi eszközöket;
- különböző nemzetközi és nemzeti szakmai szervezetek szabványait, egyéb útmutatókat és irányelveket

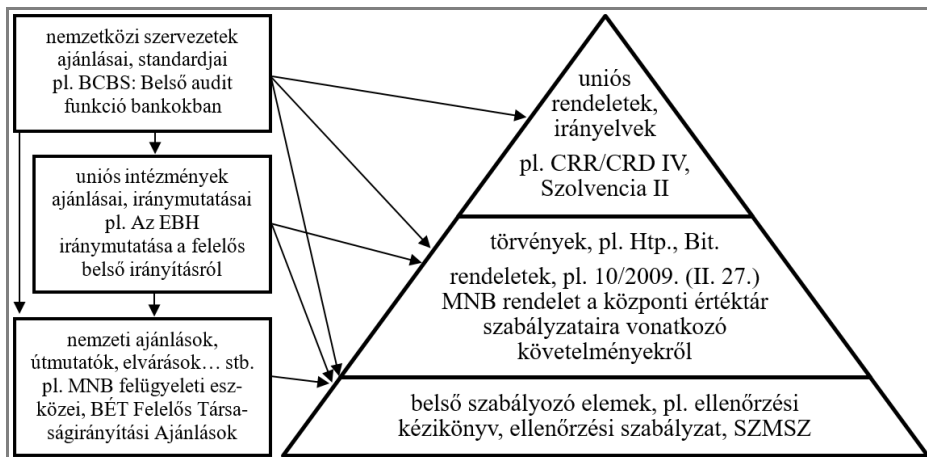
találunk, míg a belső szabályozó elemeken a szervezetek belső szabályzatait és előírásait (mint pl. szervezeti és működési szabályzat, ellenőrzési szabályzat) kell érteni.

Magyarország Alaptörvényének T) cikke alapján jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank (MNB) elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Az Alaptörvény alapján a jogszabályoknak van egy rangsora, például a kormányrendelet a törvénnyel nem lehet ellentétes, mint ahogy a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete sem.

Az Európai Unióban különféle típusú jogi aktusok vannak. Ezek közül például az uniós rendeleteknek közvetlen hatálya van, s meghatározott feltételek esetén az irányelveknek is, melyek a tagállamoknak címzett keretjogszabályok. Az uniós jogszabályok ellentétes belső jogszabályokkal szembeni érvényesülését az uniós jog elsőbbségének elve biztosítja (Blutman, 2014).

Hazai vonatkozásban meg kell említeni az MNB felügyeleti szabályozó eszközeit, melyek nem jogi kötelmen alapulnak, azok betartása nem kényszeríthető ki, de alkalmazásukat az MNB vizsgálja és értékeli. A felügyelt szervezeteknek, illetve ezek vezetőinek szóló, a jegybank jogszabály-értelmezését, elvárásait kommunikáló eszköz az ajánlás, a vezetői körlevél és a módszertani kézikönyv. A legfrissebb releváns ajánlás az MNB 5/2016. (VI.06.) számú ajánlása a belső védelmi vonalak kialakításáról és működtetéséről, a pénzügyi szervezetek irányítási és kontrollfunkcióiról. Az előbbi eszközökön túl a pénzügyi intézményeket a jogszabályok betartásában segítik a mintaszabályzatok és mintatájékoztatók is, amelyeket az intézmény akár beépíthet saját szabályzatai közé.<sup>37</sup>

Az előbbieket, valamint Blumné Bán–Vörös (2010) alapján – a jog további mélységeinek talán elfogadható mellőzése mellett – a belső kontrollok, rendszerek, ellenőrzési tevékenységek kapcsán a pénzügyi intézmények vonatkozásában az 1. ábrán található újszerű módon vázolhatjuk fel a szabályozás felépítését, a szabályok hierarchiáját.



**1. ábra: A pénzügyi intézmények belső kontrolljaira, ellenőrzésére vonatkozó szabályozás általános felépítése**

*Forrás: saját szerkesztés*

<sup>37</sup> MNB-honlap: <http://www.mnb.hu/felugyelet/szabalyozas/felugyeleti-szabalyozo-eszkok>

## Összefoglalás

Az ellenőrzési tevékenység hatalmas fejlődésen ment keresztül. A XX. század utolsó negyedében egyre inkább előtérbe került a felelős vállalatirányítás és azon belül a belső kontrollrendszer, amelynek végeredménye az 1990-es években megszülető számos keretrendszer-modell, ajánlás. A megalkotott és a mai napig fejlesztett keretrendszerek, standardok, ajánlások az értékeléshez is alapot adnak (lásd pl. bázeli útmutatók). Az egyes modellek, szabályozóelemek között helyenként vannak eltérések, hangsúlyeltolódások a megfogalmazás kapcsán. A standardok, útmutatók, ajánlások hatnak a pénzügyi intézményrendszer hazai jogszabályi környezetére, sőt, egyes iránymutatásoknak való megfelelést uniós rendelet is előírja.<sup>38</sup> A hazai szabályozóelemek közül említés szintjén emeltünk ki néhányat. Ezek és a kimaradtak további mélységi vizsgálata lehet az egyik következő lépés a kutatásban. A szekunder forrásokra alapozott, újszerű módon a pénzügyi intézményekre vonatkoztatott és példákkal megerősített szabályozói környezetet szemléltető ábránk az egymásra épülést és az egymásra hatást igyekszik szemléltetni. Az ábra az oktatásban is használható.

## Irodalomjegyzék

- Anderson, D. J. – Eubanks, G. (2015): Leveraging COSO across the three lines of defense. COSO. <https://www.coso.org/Documents/COSO-2015-3LOD.pdf> (Letöltve: 2016. november 12.)
- Auer Á. (2013): A felelős társaságirányítás megjelenése a magánjogban (viszonyítási pontok és dogmatikai következtetések). Doktori értekezés. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Szeged.
- BCBS (1998): Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations. Basel Committee on Banking Supervision, Basel.
- BCBS (2012): The Internal Audit Function in Banks. Basel Committee on Banking Supervision, Basel.
- Blumné Bán E. – Vörös L. (2010): Az ellenőrzés rendszere és általános módszertana. Saldo.

---

<sup>38</sup> Például az Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/EU rendeletét az EBH létrehozásáról, mely szerint „a hatáskörrel rendelkező hatóságok és pénzügyi intézmények minden erőfeszítést megtesznek azért, hogy megfeleljenek az iránymutatásoknak és az ajánlásoknak”.

- Blutman L. (2014): Az Európai Unió joga a gyakorlatban. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest. ISBN: 978-963-2580-90-6
- Borbély K. (2012): Fejezetek a számvitel történetéből. Nyugat-magyarországi Egyetem Kiadó, Sopron. ISBN: 978-963-8917-36-2
- Byrnes, P. E. – Al-Awadhi, A. – Gullvist, B. – Brown-Liburd, H. – Teeter, R. – Warren, J. D. – Vasarhelyi, M. (2012): Evolution of Auditing: From the Traditional Approach to the Future Audit. American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) White Paper. New York: AICPA.  
[https://www.aicpa.org/interestareas/frc/assuranceadvisoryservices/downloadable-documents/whitepaper\\_evolution-of-auditing.pdf](https://www.aicpa.org/interestareas/frc/assuranceadvisoryservices/downloadable-documents/whitepaper_evolution-of-auditing.pdf) (Letöltve: 2016. november 10.)
- Ficzzeréné N. K. (2008): Ellenőrzési ismeretek. Főiskolai jegyzet. Károly Róbert Kutató–Oktató Közhasznú Nonprofit Kft., Gyöngyös.
- FRC (2016): The UK Corporate Governance Code. Financial Reporting Council, London.
- Glavanits, J. (2015): A pénzügyi piac szabályozásának és felügyeletének új irányai. In: Kálmán J. (szerk.): Állam – Válság – Pénzügyek: A pénzügyi piac szabályozásának és felügyeletének aktuális kérdései. Batthyány Lajos Szakkollégiumért Alapítvány, Győr, pp. 79–128.
- Jones, I. W. – Pollitt, M. G. (2001): Who influences debates in business ethics? An investigation into the development of corporate governance in the UK since 1990. ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge. Working Paper No. 221.  
<https://pdfs.semanticscholar.org/bab5/ed752354ef7922e875f32b3f62f59ea859de.pdf> (Letöltve: 2016. november 10.)
- Kresalek, P. – Merétey-Vida Zs. (2008): Ellenőrzési alapismeretek. Perfekt, ISBN: 978-963-3947-37-1
- Lee, T. – Azham, M. A. (2008): The evolution of auditing: An analysis of the historical development. *Journal of Modern Accounting and Auditing*, 4(12)
- Moeller, R. R. (2009): Brink's Modern Internal Auditing: A Common Body of Knowledge. John Wiley and Sons, New Jersey.
- Parkinson, J. – Kelly, G. (1999): The Combined Code on Corporate Governance. *The Political Quarterly*, 70, pp. 101–107.  
DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/1467-923X.00209>
- Pfister, J. A. (2009): Managing organisational culture for effective internal control. From practice to theory. Physica-Verlag HD.
- Ramamoorti, S. (2003): Internal Auditing: History, Evolution and Prospect. In: Bailey, A. D. – Gramling, A. A. – Ramamoorti, S. (eds): Research Opportunities in Internal Auditing. Institute of Internal Auditors Research Foundation, Florida. ISBN: 0-89413-498-1
- Rezaee, Z. (2009): Corporate Governance and Ethics. John Wiley and Sons. ISBN: 978-0-471-73800-8

- Swinkels, W. H. A. (2012): Exploration of a theory of internal audit: a study on the theoretical foundations of internal audit in relation to the nature and the control systems of Dutch public listed firms. Eburon, Delft.  
[https://pure.uva.nl/ws/files/1636945/112506\\_06.pdf](https://pure.uva.nl/ws/files/1636945/112506_06.pdf) (Letöltve: 2016. november 11.)
- Varga J. (2013): A számvitel célja, feladata. In: Parádi-Dolgos A. – Polyák I. – Varga J. (szerk.): A magyar számvitel rendszere. 316 p. A Soproni Felsőoktatásért Alapítvány, Sopron, pp. 16–43. ISBN: 978-963-8917-38-6