

INTOSAI



## *Az átláthatóság és az elszámoltathatóság alapelvei*

## INTOSAI SZAKMAI STANDARDOK BIZOTTSÁG

### PSC Titkárság

RIGSREVISIONEN • LANDGREVEN 4 • P.F. 9009 • 1022 KOPPENHÁGA K • DÁNIA  
TEL.: +45 3392 8400 • FAX: +45 3311 0415 • E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

## 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: EDIMART* Tolmács- és Fordítóiroda

*Lektorálta: Az Állami Számvevőszék Módszertani Bizottságának Terminológiai és Fordításlektorálási Munkacsoportja (2011. április)*

## **Bevezetés**

### **Célkitűzések**

Jelen dokumentum célja, hogy kifejtse a legfőbb ellenőrző intézmények átláthatóságának és elszámoltathatóságának alapelveit annak elősegítése érdekében, hogy a legfőbb ellenőrző intézmények saját szervezetük irányításával és feladatellátásuk gyakorlatával példát mutassanak. A legfőbb ellenőrző intézmények országaikban az átfogó jogi és alkotmányos rendszer részét képezik, és többfelé is elszámolással tartoznak, többek között a törvényhozó testületeknek és a nyilvánosságnak is. Ezen felül a legfőbb ellenőrző intézmények felelnek ellenőrzéseik hatókörének megtervezéséért és az ellenőrzések lefolytatásáért, valamint a megfelelő módszertanok és standardok alkalmazásáért annak érdekében, hogy előmozdítsák a közfeladatok ellátásának elszámoltathatóságát és átláthatóságát, illetve, hogy eleget tegyenek törvényi felhatalmazásuknak és teljeskörűen és tárgyilagosan teljesítsék feladataikat.

A legfőbb ellenőrző intézmények előtt álló legnagyobb kihívás, hogy jobban megértessék társadalomban betöltött szerepüket és különböző feladataikat a közvéleménnyel és a közigazgatással. Ezért – felhatalmazásukkal és a rájuk vonatkozó jogi keretekkel összhangban – a legfőbb ellenőrző intézményekkel kapcsolatos információknak helyénvalónak és könnyen hozzáférhetőnek kell lenniük. Munkafolyamataiknak, tevékenységüknek és annak eredményeinek átláthatónak kell lenniük. A legfőbb ellenőrző intézményeknek ezen túlmenően nyíltan kell kommunikálniuk a médiával és más érdekelt felekkel, valamint a közélet jól látható szereplői közé kell tartozniuk.

Jelen dokumentum a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi standardjai (ISSAI-ok) keretrendszerének szerves részét képezi, és az itt közölt alapelveket az ISSAI-okkal összhangban kell alkalmazni.

Az egyes legfőbb ellenőrző intézmények eltérő felhatalmazás és modell alapján működnek. Elképzelhető, hogy az itt közölt alapelvek nem minden legfőbb ellenőrző intézményre alkalmazhatóak egyenlő mértékben, de azzal a szándékkal alkották meg azokat, hogy a legfőbb ellenőrző intézményeket az átláthatóság és az elszámoltathatóság közös célja felé vezessék.

---

### **Az elszámoltathatóság és átláthatóság fogalmai**

A jogállamiság és a demokrácia a független és elszámoltatható számvevőszéki ellenőrzések lényegi alapját képezik, továbbá a Limai Nyilatkozat alappilléreiként szolgálnak. A legfőbb ellenőrző intézmények függetlensége, elszámoltathatósága és átláthatósága olyan lényegi előfeltételek egy jogállamiságra épülő demokráciában, amelyek lehetővé teszik, hogy a legfőbb ellenőrző intézmények példát mutassanak és fokozzák hitelességüket.

Az elszámoltathatóság és az átláthatóság a *jó kormányzás* két kiemelten fontos eleme. Az átláthatóság olyan jelentős erő, amelynek következetes alkalmazása elősegíti a korrupció elleni harcot, javítja az irányítást és előmozdítja az elszámoltathatóságot.

Az elszámoltathatóság és az átláthatóság nehezen választható szét: számos tevékenység mindkettőre jellemző, mint például a beszámolás nyilvánossá tétele.

Az *elszámoltathatóság* fogalma felöleli a jogi keretrendszert, a beszámolási kötelezettséget, a szervezeti felépítést, a stratégiát, az eljárásokat és a tevékenységeket, amelyek biztosítják, hogy:

- a legfőbb ellenőrző intézmény költségvetési keretei között eleget tegyen jogszabályi kötelezettségeinek összhangban az ellenőrzési felhatalmazásával és beszámolási kötelezettségeivel;
- a legfőbb ellenőrző intézmény értékelje és nyomonkövesse saját teljesítményét és ellenőrzési hatását;
- a legfőbb ellenőrző intézmény jelentést készítsen a közpénzek felhasználásának szabályszerűségéről és hatékonyságáról, beleértve saját tevékenységét és forrásai felhasználását is;
- a legfőbb ellenőrző intézmény vezetőjét, testületi vezetésű számvevőszék esetében a tagokat és a legfőbb ellenőrző intézmény munkatársait felelőssé lehessen tenni cselekedeteikért.

Az *átláthatóság* fogalma kiterjed a legfőbb ellenőrző intézmény saját jogállására, felhatalmazására, stratégiájára, tevékenységére, gazdálkodására, működésére és teljesítményére vonatkozó, időben történő, megbízható, egyértelmű és tárgyhoz tartozó nyilvános jelentéstételre. Magában foglalja a legfőbb ellenőrző intézmény azon kötelezettségét is, hogy hozza nyilvánosságra az ellenőrzési megállapításokat és következtetéseket, valamint, hogy nyilvános hozzáférést biztosítson a legfőbb ellenőrző intézménnyel kapcsolatos információkhoz.

---

## **Alapelvek**

### **1. alapelv:**

**A legfőbb ellenőrző intézmény olyan jogi keretek között végzi feladatait, amelyek biztosítják elszámoltathatóságát és átláthatóságát.**

- Olyan törvényekre és egyéb szabályokra van szükség, amelyek alapján a legfőbb ellenőrző intézmény felelőssé tehető és elszámoltatható.
- Ezek a törvények és egyéb szabályok általában felölelik (1) az ellenőrzési hatáskört, illetékességet és kötelezettségeket, (2) a legfőbb ellenőrző intézmény vezetőinek – illetve a testületi vezetésű legfőbb ellenőrző intézmény esetében a tagok – kinevezésére és felmentésére vonatkozó feltételeket, (3) a legfőbb ellenőrző intézmény működési és gazdálkodási követelményeit, (4) az ellenőrzési jelentések időben történő nyilvánosságra hozatalát, (5) a legfőbb ellenőrző intézmény tevékenységeinek felügyeletét, továbbá (6) az egyensúlyt az információk nyilvánossága és az ellenőrzési dokumentumok, valamint a legfőbb ellenőrző intézményekkel kapcsolatos egyéb információk bizalmas kezelése között.

---

### **2. alapelv:**

**A legfőbb ellenőrző intézmény nyilvánosságra hozza felhatalmazását, feladatait, küldetését és stratégiáját.**

A legfőbb ellenőrző intézmény nyilvánosan hozzáférhetővé teszi felhatalmazását, küldetését, szervezeti felépítését, stratégiáját illetve kapcsolatait a különböző érintett szervezetekkel és személyekkel, beleértve a törvényhozó testületet és a végrehajtó hatalom intézményeit is.

- A legfőbb ellenőrző intézmény nyilvánossá teszi vezetője – illetve testületi vezetésű legfőbb ellenőrző intézmény tagjai – kinevezésének, ismételt kinevezésének, nyugdíjazásának és felmentésének feltételeit.
  - Ajánlott, hogy a legfőbb ellenőrző intézmény közzé tegye felhatalmazásáról, feladatairól, küldetéséről, stratégiájáról illetve tevékenységeiről szóló alapvető információkat az ország hivatalos nyelve mellett az INTOSAI egyik hivatalos nyelvén is.
- 

### **3. alapelv:**

**A legfőbb ellenőrző intézmény tárgyszerű és átlátható ellenőrzési standardokat, eljárásokat és módszereket dolgoz ki és alkalmaz.**

- A legfőbb ellenőrző intézmény a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi standardjai (*ISSAI-k*) keretében meghatározott INTOSAI ellenőrzési alapelveknek megfelelő standardokat és módszertanokat dolgoz ki és alkalmaz.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény tájékoztatást nyújt ezekről a standardokról és módszertanokról, illetve arról, hogy miként felel meg ezeknek a standardoknak és módszertanoknak.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény tájékoztatást ad a kockázatértékelési és tervezési folyamatairól, valamint a törvényi felhatalmazása alapján végzett ellenőrzési tevékenységének hatóköréről.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény tájékoztatást nyújt az ellenőrzött szervezetnek arról, hogy milyen szempontok szerint alakítja ki a véleményét.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény biztosítja az ellenőrzött szervezet tájékoztatását az ellenőrzési célokról, módszertanról és megállapításokról.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény biztosítja az ellenőrzött szervezet számára, hogy ellenőrzési megállapításokra észrevételt tegyen, valamint hogy a javaslatokat vitassa és azokra választ adjon.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény hatékony nyomonkövetési eljárásokkal rendelkezik és jelentéseket készít javaslataikról annak érdekében, hogy az ellenőrzött szervezetek megfelelő intézkedéseket tegyenek a legfőbb ellenőrző intézmény vagy a törvényhozás észrevételeinek és javaslatainak érvényesítésére (*ISSAI 10 Mexikói Nyilatkozat a legfőbb ellenőrző intézmények függetlenségéről - 7. alapelv*).
  - A legfőbb ellenőrző intézmény nyomon-követési eljárásai lehetővé teszik az ellenőrzött szervezetek számára, hogy tájékoztatást nyújtsanak a hiányosságok felszámolására tett intézkedésekről, vagy arról, hogy miért nem került sor ilyen intézkedésekre.
  - A legfőbb ellenőrző intézménynek megfelelő minőségbiztosítási rendszert kell működtetnie az ellenőrzések lefolytatására és a jelentéskészítésre vonatkozóan és ezt a rendszert időközönként független értékelésnek kell alávetnie.
- 

### **4. alapelv:**

**A legfőbb ellenőrző intézmény minden munkatársára a tisztesség és erkölcs magas szintű követelményei vonatkoznak.**

A legfőbb ellenőrző intézménynek rendelkeznie kell etikai szabályokkal vagy kódexszel, elvekkel és gyakorlattal, amelyek összhangban állnak a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi standardjai keretében kidolgozott ISSAI 30 Etikai Kódexszel.

- A legfőbb ellenőrző intézmény törekszik a belső összeférhetetlenség és a korrupció kiküszöbölésére, valamint biztosítja működése átláthatóságát és törvényességét.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény tevékenyen előmozdítja a szervezeten belüli erkölcsös magatartást.
  - Az ellenőrökre, a bírákra (a bírói hatáskörrel rendelkező legfőbb ellenőrző intézménynél), a köztisztviselőkre és másokra vonatkozó etikai követelményeket és kötelezettségeket nyilvánosságra hozzák.
- 

## **5. alapelv:**

**A legfőbb ellenőrző intézmény biztosítja, hogy az elszámoltathatósági és átláthatósági alapelvek ne sérüljenek akkor sem, ha egyes tevékenységei ellátására külső személyt vagy szervezetet vesz igénybe.**

- A legfőbb ellenőrző intézménynek biztosítani kell, hogy egyes tevékenységei ellátására külső személlyel vagy szervezettel kötött szerződése ne sértsék az elszámoltathatóság és átláthatóság alapelveit.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény felel azért, ha szakértői és ellenőrzési tevékenységét külső személy vagy szervezet útján látja el – legyen az közszférán belüli vagy azon kívüli –, ezért az etikai követelményeket (különös tekintettel az összeférhetetlenségre), valamint a tisztesség és a függetlenség biztosítását szolgáló szabályokat ebben az esetben is érvényesíteni kell.
- 

## **6. alapelv:**

**A legfőbb ellenőrző intézmény gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen, valamint a törvényeknek és egyéb szabályoknak megfelelően végzi tevékenységét, és arról nyilvánosan beszámol.**

- A legfőbb ellenőrző intézmény hatékony és eredményes vezetési gyakorlatot folytat, beleértve a gazdálkodás és a működés megfelelő belső kontrollját, ami magában foglalhatja a belső ellenőrzéseket és más, az INTOSAI GOV 9100-ban leírt intézkedéseket.
- A legfőbb ellenőrző intézmény pénzügyi beszámolóját nyilvánosságra hozza és az független külső könyvvizsgálat vagy parlamenti felülvizsgálat tárgyát képezi.
- A legfőbb ellenőrző intézmény működését és teljesítményét minden területen - úgymint pénzügyi ellenőrzés, megfelelőségi ellenőrzés, ítélkezési tevékenység (a bírói hatáskörrel rendelkező legfőbb ellenőrző intézmények esetében), teljesítmény-ellenőrzés, programértékelés és a kormány tevékenységeire vonatkozó következtetések - értékeli és azokról beszámol.
- A legfőbb ellenőrző intézmény fenntartja és fejleszti a küldetése és feladatai teljesítéséhez szükséges készségeket és szakmai ismereteket.
- A legfőbb ellenőrző intézmény nyilvánosságra hozza teljes költségvetését, beszámol pénzügyi forrásai eredetéről (parlamenti előirányzatok, általános költségvetés, pénzügyminisztériumi források, hivatalok, díjak) és arról, hogy miként használja fel azokat.
- A legfőbb ellenőrző intézmény értékeli forrásai felhasználásának hatékonyságát és eredményességét illetve beszámol arról.

- A legfőbb ellenőrző intézmény többségében független tagokból álló ellenőrző bizottságot is működtethet azért, hogy felülvizsgálja a gazdálkodási és a beszámolási folyamatokat, illetve azokra vonatkozó javaslatokat fogalmazzon meg.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény teljesítménymutatókat is használhat azért, hogy felmérje, milyen értéket képvisel az ellenőrzési tevékenység a parlament, az állampolgárok valamint más érintett szervezetek és személyek számára.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény külső visszajelzések segítségével nyomon követi, hogy mennyire közismert a tevékenysége, továbbá nyomon követi annak eredményeit és azok hatását.
- 

## **7. alapelv:**

**A legfőbb ellenőrző intézmény nyilvánosságra hozza jelentéseit ellenőrzési eredményeiről, valamint a kormányzati tevékenység egészére vonatkozó következtetéseiről.**

- A legfőbb ellenőrző intézmény az ellenőrzési alapján levont következtetéseit és javaslatait is nyilvánosságra hozza, kivéve, ha külön törvények és rendelkezések alapján ezek az adatok bizalmasnak minősülnek.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény jelentést készít a javaslatai nyomán tett intézkedésekről.
  - A bírói hatáskörrel rendelkező legfőbb ellenőrző intézmény jelentést tesz a szankciókról, illetve az elszámolásra kötelezett tisztségviselők vagy vezetők ellen hozott büntetésekről.
  - Továbbá a legfőbb ellenőrző intézmény továbbá nyilvánosságra hozza összefoglaló jelentését a lefolytatott ellenőrzési eredményeiről, például a kormányzati költségvetés egészének végrehajtásáról, a pénzügyi helyzetről és műveletekről valamint a gazdálkodás egészének fejlődéséről, illetve – amennyiben a jogszabályi környezet a legfőbb ellenőrző intézményt erre felhatalmazza – a közsféra szakmai teljesítőképességéről.
  - A legfőbb ellenőrző intézmény szoros kapcsolatban áll a megfelelő parlamenti bizottságokkal annak érdekében, hogy segítséget nyújtson az ellenőrzési jelentések és következtetések jobb megértéséhez és a megfelelő intézkedések meghozatalához.
- 

## **8. alapelv:**

**A legfőbb ellenőrző intézmény kellő idejű és széleskörű tájékoztatást nyújt tevékenységéről és ellenőrzési eredményeiről a honlapja, a média illetve egyéb eszközök segítségével.**

- A legfőbb ellenőrző intézmény tevékenységéről és ellenőrzési eredményeiről nyitottan kommunikál a médiával és más érdekelt felekkel. A legfőbb ellenőrző intézmény a közélet jól látható szereplői közé tartozik.
- A legfőbb ellenőrző intézmény ösztönzi a nyilvánosság és a tudományos körök érdeklődését legfontosabb következtetéseit iránt.
- Az ellenőrzési jelentések és a bírósági ítéletek összefoglalói a nemzeti nyelveken kívül az INTOSAI egyik hivatalos nyelvén is elérhetőek.
- A legfőbb ellenőrző intézmény megfelelő időben kezdeményezi és folytatja le ellenőrzéseit valamint adja ki az azokra vonatkozó jelentéseit. Az átláthatóságot és az elszámoltathatóságot növeli, ha az ellenőrzési munka és a kapcsolódó információk nem idejét múltak.
- A legfőbb ellenőrző intézmény ellenőrzési jelentéseit különböző módokon teszi hozzáférhetővé és közérthetővé (például összefoglalók, ábrák, vetített képes előadások, sajtóközlemények segítségével).

---

## 9. alapelv:

### **A legfőbb ellenőrző intézmény munkája minőségének és hitelességének javítása érdekében felhasználja a független külső forrásból származó tanácsokat.**

- A legfőbb ellenőrző intézmény igazodik a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi standardjaihoz, és törekszik a folyamatos tanulásra külső útmutatás vagy szakértelem felhasználásával.
- A legfőbb ellenőrző intézmény igénybe vehet független külső értékelést tevékenysége és a standardok alkalmazásának felmérésére. Ebből a célból igénybe vehet társintézményi felülvizsgálatot (peer review).
- A legfőbb ellenőrző intézmény külső szakértőket vehet igénybe független szakmai tanácsadás céljából, amely kiterjed az ellenőrzés-technikai kérdésekre is.
- A legfőbb ellenőrző intézmény nyilvánosságra hozza a társintézményi felülvizsgálat (peer review) és a független külső értékelések eredményeit.
- A legfőbb ellenőrző intézmény számára hasznosak lehetnek a közös vagy párhuzamos ellenőrzések.
- Munkája minőségének javításával a legfőbb ellenőrző intézmény hozzájárulhat a gazdálkodás szakszerűségének növeléséhez.