

Milyen módon segíti a Twinning Program a Korrupció Elleni Stratégia és Cselekvési Program kidolgozását?

(Dr. Báger Gusztáv, az Állami Számvevőszék
Fejlesztési és Módszertani Intézetének főigazgatója)

Az Állami Számvevőszék 2006-ban pályázatot nyújtott be és nyert el az Európai Unió Átmeneti Támogatás keretében elkülönített Intézményfejlesztési Alap terhére. A Twinning Light típusú projekt *„A korrupció-ellenes intézkedések továbbfejlesztésének és a korrupció-ellenes kormánystratégia végrehajtásának elősegítése”* címet viseli.

Pályázati felhívásunkra a Holland Számvevőszék nyújtott be sikeres pályázatot. A Twinning szerződést 2007 augusztusában írták alá a magyar és a holland számvevőszék, a projekt lebonyolításáért felelős tisztségviselői, melyet a Központi Pénzügyi és Szerződéskötő Egység 2007 októberében ellenjegyzett. A projekt nyitó ülésére 2007. október 11-én került sor. Ma, 2008. március 19-én pedig a záró konferencia résztvevői vagyunk.

Mielőtt a tárgyra térnék, még két rá vonatkozó bevezető megjegyzést szeretnék tenni.

Az első történelmi jellegű. Ismerjük meg egy ókori dokumentum tartalmát: 1997 decemberében jelentették be, hogy egy holland archeológuscsoport a szíriai Rakkában mintegy 150 ékírásos szöveget talált, jelezve, hogy a terület az asszír civilizáció adminisztratív központja lehetett az időszámítás előtti 13. században. Egy különleges archívumot találtak, amely egy mai, modern belügyminisztériumi intézménynek a megfelelője, benne adatokkal olyan tisztviselőkről, akik elfogadtak megvesztegetési összeget. Köztük volt több vezető főtisztviselő és egy herceg is.

Ismerve a korrupció évezredes tényeit, megállapítható, hogy a kiküszöbölése helyett reális cél csak a korrupció lehető legkisebb mértékre történő visszaszorítása lehet és ennek fő eszközeként az átgondolt prevenció alkalmazása. Ez egyben azt is feltételezi, hogy a korrupció elleni küzdelmet nyitott szemléletekkel és széleskörű vizsgálatokkal, elemzésekkel szükséges megalapozni.

A másik bevezető megjegyzés a változtatás-javítás lehetséges stratégiai szemléletére vonatkozik. Az orvosi gyakorlatban – mint ismeretes – általános alapszabvány, hogy a diagnózist, a betegség megállapítását a terápia, a javítás szakasza követi. Újabban azonban biztatónan folytatnak olyan kísérleteket, amikor még nem következett be a baj – pl. a tüdő megbetegedése –, de mégis megvizsgálják a tüdőt, hogy valamelyik része vagy egésze megfelelően működik-e, nincs-e gyenge pontjain kitéve a betegség kerítő hatalmának. Ha van gyenge pont, felerősítik azt, ha van potenciális működési zavar, így ex ante elhárítják azt.

Nos, kézenfekvő a párhuzam: úgy véljük, hogy a korrupció elleni küzdelemben is hatékonyabbnak, hosszú távon is fenntartható eredményt szolgálnak bizonyul az ilyen, a kiinduló hajszálgökökre – korrupciós motivációkra – is figyelmet fordító terápia, mint az, amikor – a szélsőséges esetben – már a büntetőeljárás amputációját kell alkalmazni. A holland szakértőkkel elvégzett közös munkában egy ilyen, a közigazgatási intézmények integritását erősítő,

Hollandiában eredményesen működő módszert ismertünk meg és javasoljuk fokozatos bevezetését Magyarországon.

Az angol „integrity” kifejezést nehezen lehet lefordítani egy szóval magyarra, a latin „in tangere” érinthetetlen kifejezésből ered. Az integritás fogalmára többféle definíciót ismerünk. Tartalmára leginkább a következő meghatározás mutat rá: „az integritás erkölcsileg megfelelő, sérthetetlen, helyes magatartás, feddhetetlenség”. Az integritás fogalmába beletartozik a szervezet integritása, a személy integritása és a kapcsolatok, a kapcsolattartás integritása, vagyis a szakmai integritás is, mely a következő alapértékeket tartalmazza: tisztelet, nyitottság, saját felelősség és professzionalitás. Az integritás tehát becsületes, tisztességes, szabálykövető magatartást jelent, amelynek során az intézmények és az alkalmazottak tevékenységükkel erősítik a közsféra legitimitását, a közsféra iránti bizalmat. Az integritás a jó közigazgatás alapvető jellemvonása.

Mint látható az ÁSZ, nem csak a saját munkája során kívánja még szisztematikusabban feltárni a korrupciós kockázatokat, hanem a közsféra egésze számára szeretne segítséget adni a korrupció elleni küzdelemhez. Ezért a 2007. október elején indult program megvalósításába több minisztérium, központi államigazgatási szerv, önkormányzati szövetség és civil szervezet képviselőit is bevontuk.

A mindenkori kormányok igényelték is az ÁSZ segítségét. Jól mutatja ezt, hogy a kormány felkérésére az ÁSZ jelenleg is képviselteti magát az Antikorrupciós Koordinációs Testületben, de résztvevője volt a korábbi kormányok által létrehozott hasonló célú bizottságoknak, tanácsoknak is. A Testületet folyamatosan tájékoztattuk a program előrehaladásáról.

Stratégiai javaslatok

A program eredményeinek közvetlen hasznosulására kiváló lehetőséget teremtett tehát az a körülmény, hogy ugyanebben az időszakban került kidolgozásra *a kormányzat korrupció ellenes stratégiája*, és az ehhez kapcsolódó *cselekvési terv*, amelyről Dr. Draskovics Tibor igazságügyi és rendészeti miniszter úr tájékoztattott. Így módunk volt arra, hogy a program tapasztalatai alapján javaslatokat tegyünk az anti-korrupciós kormányzati stratégia és cselekvési terv kidolgozásához. A stratégia megfogalmazásához a következő öt javaslatot tettük, illetve tesszük:

1. A korrupció ellenes stratégia ne csak a már létező korrupció csökkentését tűzze ki célul, hanem *helyezzen hangsúlyt a tisztességes, etikus közhivatali magatartás normáinak kidolgozására és szervezeti kultúrájának fejlesztésére*. Számos európai uniós tagország tapasztalata ugyanis azt mutatja, hogy nagyobb mozgósító ereje van az értékekre összpontosító, mint a negatívumokat kiküszöbölő akaró stratégiáknak. Twinning partnerünknel, Hollandiában nem korrupció ellenes, hanem a pozitív oldalt hangsúlyozó ún. integritási politikát dolgoztak ki és valósítanak meg.

Magyarországon a korrupció elleni küzdelmet még elsősorban a szabálykövetési kemény, represszió jellegű szemlélet uralja. Célszerű ezért, ha összehasonlítjuk egymással a két megközelítés legfontosabb ismertető jegyeit. Ezekről az *1. táblázat* tájékoztat.

A korrupció elleni küzdelem „életciklusát” tekintve természetes, amint azt a holland tapasztalat is mutatja, hogy – a küzdelem szükségességének felismerése után – a kormányok először

az elnyomó szabálykövetési jellegű szemléletet próbálják meg érvényesíteni, ám hamarosan látszik, hogy ez nem vezet a kívánt eredményre, egy holland közmondást idézve: „feltörlik a vizet, miközben a vízcsap nyitva van”. Ezzel nem azt akarjuk mondani, hogy ilyen típusú intézkedésre nincs szükség, inkább azt, hogy jelenleg Magyarországon a két szemlélet érvényesítésének egyensúlyát, optimális arányát kell megtalálnunk a korrupció elleni küzdelem sikere érdekében. Hosszabb távú stratégiai célként azonban az integritási szemléleten nyugvó korrupció elleni küzdelmet célszerű a középpontba állítani.

2. A dolgozók integritásának növelésében, illetve a korrupció megelőzésében és kiszűrésében nem elég csak országos dimenziókban gondolkodni, hanem *kulcsszerepet kell játszani az egyes költségvetési intézményeknek*. Célszerű lenne, ha – belátható időn belül – *minden költségvetési intézmény*, de legalább a köztisztviselői törvény hatálya alá tartozó szervek korrupció-ellenes vagy *integritási politikát* dolgoznának ki. Ez az intézményben fellelhető korrupciós kockázatok elemzésétől kezdve, az ellenőrzési rendszerek szigorításán át, az etikai szabályok érvényesítéséig egységes rendszerbe foglalná a korrupció elleni intézményi szintű fellépés céljait és eszközeit. Hollandiában a közszférát szabályozó törvény integritási politika kidolgozását minden intézmény számára kötelezővé teszi. Magyarországon az általános törvényi szabályozást mintaprogramokkal, módszertanok kidolgozásával, képzéssel lehetne megalapozni. A konkrét teendőket a korrupció ellenes stratégia megvalósításának cselekvési programjában lehetne meghatározni. Ennek során minden bizonynyal sokoldalúan hasznosítani lehet majd a jelenleg befejeződő twinning programunk eredményeit is.

Az intézményi szintű integritás-politikával kapcsolatban fontos követelmény, hogy kidolgozása nem eseti, hanem folyamatos tevékenység. Ha az integritás-politikát kizárólag incidensekre adott válaszként gyakoroljuk, reagáló politikáról beszélhetünk. Ha az integritás-politika problémamentes időszakokban kisebb figyelmet kap, emelkedni fog az incidensek bekövetkezésének kockázata. Más szóval, az integritásnak és az integritás-politikának tartósan be kell ágyazódnia a szervezetbe és állandó helyet kell kapnia a szervezet operatív menedzsmentjében és minőségirányításában. Az integritás kérdése tehát nem kezelhető projektként, hiszen a projektek a meghatározott időben lezárulnak. Az integritás az irányítási és szabályozási ciklus mindenkor alkotóelemét kell, hogy képezze. Ebből adódóan a megvalósításához felkészült, jól kommunikáló köztisztviselőkre és olyan vezetőkre van szükség, akik határozottan támogatják és megfelelően adaptálják az integritási politikát. A vezetők szerepét ebből a szempontból nem lehet túlhangsúlyozni.

3. A korrupció ellen is *a megelőzés a leghatékonyabb védelem*. Ezért nagy figyelmet kell szentelni *a korrupciós kockázatok módszeres értékelésének* és az erre épített prevenciónak. Számos országban alkalmaznak ilyen módszereket.

Az értékelési módszernek nem az az elsődleges rendeltetése, hogy feltárja a korrupciós incidenseket, vagy megbüntesse (elfojtsa) a nem elfogadott magatartást. A módszertan azzal a céllal került kidolgozásra, hogy elősegítse az integritással kapcsolatos legfőbb gyengeségek és kockázatok azonosítását, valamint – szervezet ellenálló-képességének erősítésével – a szabálysértések jövőbeni megelőzését.

Az értékelési módszer megtanít veszélyeztetettségben és kockázatokban gondolkodni. Az értékelést végzők azonosítják a legfontosabb veszélyeztetettségi pontokat és kockázatokat, majd javaslatot tesznek ezek csökkentésére. A veszélyeztetettségben és kockázatokban gondolkodás képessége elengedhetetlen feltétele a kiegyensúlyozott integritás-politika létrehozásának. Ha egy szervezet tagjai viszonylag kevés tapasztalattal rendelkeznek e téren,

az értékelésen keresztül megismerkedhetnek ezzel a szemlélettel. Később az értékelési módszer gondolatmenetét a szervezet továbbadhatja alkalmazottainak, s az elsajátított ismeretek többszöri ismétlésével egyre inkább fejlődhet a szervezet hozzáállása az integritás kérdéséhez.

Az integritással kapcsolatos kockázatok (veszélyeztetettség) felmérése mellett az értékelési módszertan azt is vizsgálja, hogy a szervezet mennyire ellenálló az integritással kapcsolatos szabálysértésekkel szemben. Értékelésre kerül, hogy a különböző intézkedések közül melyeket vetették be, hogy folyamatosan alkalmazzák és betartják-e azokat, illetve, hogy az alkalmazott intézkedések mennyire bizonyultak hatékonyak. Ily módon megfelelő képet kaphatunk az integritás irányítási rendszer fejlettségéről, valamint arról, hogy a szervezet mennyire bizonyul ellenállónak az integritással kapcsolatos kihágásokkal szemben. Az intézkedések három fő csoportba oszthatók: (1) a kemény irányítási intézkedések közé tartoznak a jogszabályok, eljárások, valamint a számviteli rendszerek és belső kontrollok, (2) a puha irányítási intézkedések a viselkedésre, a kultúrára és a vezetői hozzáállásra irányulnak, (3) az általános irányítási intézkedések pedig az integritás-politika kialakításával kapcsolatosak.

Az értékelés végterméke a vezetői jelentés/akcióterv. Ez a jelentés világossá teszi a vezetőség számára, hol van szükség haladéktalan intézkedésekre annak érdekében, hogy erősödjön a szervezet ellenálló-képessége az integritással kapcsolatos kihágásokkal szemben. Az így meghatározott területekkel való kiemelt foglalkozás fokozza az általános integritás-politika hatékonyságát.

Az értékelés nem csupán feltárja az integritással kapcsolatos veszélyeztetettséget és gyengeségeket, illetve javaslatokkal szolgál az ellenálló-képesség növelésére, hanem nagymértékben fokozza az integritásra való odafigyelést, az integritással kapcsolatos tudatosságot is. A témával történő intenzív és kollektív foglalkozás emlékezteti a résztvevőket arra, hogy tulajdonképpen miért is olyan fontos az integritás. Fontos szerep jut ebben a műhelymunkát megelőzően, a műhelymunka során és az azt követően folytatott közös beszélgetéseknek is. A résztvevők tapasztalataikat később intézmény-szerte továbbadják.

Az értékelő módszertan az ellenőrzés részeként is alkalmazható vagy önértékelés keretében maga a szervezet is használhatja. Utóbbi esetben érdemes kijelölni egy (külső) moderátort, aki segít az eljárás lefolytatásában és az értékelés során kapott eredmények összegzésében. A moderátor kijelölése minőségellenőrzési szerepet tölt be az értékelési módszer alkalmazása során.

Az *önértékelés* azt jelenti, hogy a szervezet maga értékeli a korrupciós kockázatokkal szembeni ellenálló-képességét. Ilyen esetekben az értékelés az alkalmazottak ismereteire és véleményére épül. E szemlélet alapját az a nézet képezi, miszerint a szervezet integritással kapcsolatos gyengeségeit és kockázatait, valamint a vonatkozó intézkedések hatékonyságát az ott dolgozók ismerik a legjobban. A szervezet ilyenkor maga tárja fel saját gyengeségeit és kockázatait, valamint a vonatkozó intézkedések hatékonyságát az ott dolgozók ismerik a legjobban. A szervezet ilyenkor maga tárja fel saját gyengeségeit, és az alkalmazottak tesznek javaslatot az ellenálló-képesség erősítésére.

Hollandiában a közszférában széles körűvé tették az integritást fenyegető kockázatok önértékelését. A korrupciós kockázatok elemzésére irányuló módszerek kidolgozását, valamint a külföldön bevált módszertanok adaptációját és ezek elterjesztését a kormány korrupció ellenes stratégiájában is indokolt hosszú távú célként kitűzni. Hivatkozott twinning

programunk egyik konkrét eredménye is egy ilyen módszertan kidolgozása és az alkalmazására való felkészülés lesz.

4. A féléves projekt során a holland kollégákkal egy olyan módszertan megvalósításán dolgoztunk, mely segítségével egy *korruptciós kockázati térkép* felvázolható. A kockázati térkép azonosítja a magas korruptciós kockázatú területek helyét, típusát és természetét a magyar közszférában. Az elkészült „kockázati térkép” segítségével javaslatok fogalmazhatók meg, melyek kijelölik a jövőbeli korruptció-ellenes intézkedések fő irányát. E javaslatok hasznosan segíthetik a magyar közigazgatás korruptciós térképének elkészítését, amely szerepel a kormány Cselekvési Program-tervezetében.

A módszertan első változata elkészült, azonban még sokat kell rajta dolgoznunk. Nagyon sokat segített a módszertan tesztelésében a *Gazdasági és Közlekedési Minisztérium* és a *Szigetszentmiklósi Önkormányzat*, akiknek nagyon köszönjük a munkát. Ez a két intézmény felkérésünkre részt vett abban a kísérleti programban, mely során azt vizsgáltuk, hogyan lehet a módszert Magyarországon eredményesen alkalmazni.

A *Gazdasági és Közlekedési Minisztériumban* az önértékelésbe bevont magas prioritást élvező terület a *Kis- és Középvállalkozói Célirányzat* volt, amely a gazdaság fejlődésében jelentős szerepet játszó vállalkozói kör számára biztosít pályázat útján elérhető pénzügyi forrásokat. E területre vonatkozóan az olyan veszélyeztetettséget növelő tényezők, mint a speciális jogi értelmezések nehézségei, a lobbizás és a politikai befolyásolás a transzparencia elvének szélesebb körű alkalmazására és a jogszabályok változásáról történő sokoldalúbb tájékoztatás fontosságára hívták fel mindenekelőtt a figyelmet.

A *Szigetszentmiklósi Önkormányzat* esetében az *Építéshatósági Osztályra*, illetve azon belül az építési engedélyek kiadására irányult a kísérleti alkalmazás. Itt az integritással kapcsolatos szabályok megsértésének magas kockázatát elsősorban az információs rendszer elégtelensége és a munkaerő hiánya okozza.

Mindkét intézményben *közös tapasztalat*, hogy megvalósítható az önértékelés, a résztvevők érdeklődéssel és felelősséggel vettek részt a közös munkában és kifejezték, hogy a jövőben is készek hasonló részvételre. Egy másik közös tapasztalat, hogy az önértékelés hatékonysága érdekében nagy figyelmet kell fordítani a módszer megismertetésére, az alkalmazás előkészítésére. Egy közös harmadik tapasztalatként az emelhető ki, hogy az intézményekben mielőbb készüljön egységes szerkezetbe foglalt *integritási politika* az integritással kapcsolatos tudatosság fejlesztése céljából. Mint látszik, nagyon sok fontos információt kaptunk a két intézménytől, melyeket felhasználva tovább dolgozunk a módszertan tökéletesítésén. E két intézmény tekintetében a kockázati térkép első elemei megrajzolhatók.

Ennek a térképnek a második eleme a *minisztériumoknak kiküldött kérdőív alapján vázolható fel*. Minden tárcának azonos szövegű kérdőívet küldtünk ki, melyben a tevékenységben rejlő veszélyeztetett folyamatokat kértük megjelölni, illetve a veszélyeztetettséget növelő tényezők közül a komplexitást és a változást (dinamizmust). Nagyon köszönjük a minisztériumoknak, hogy a kérdőívet kitöltötték és visszaküldték nekünk. Ezzel nagyon sokat segítettek a munkánkat.

A következő táblázatokon a tárcáktól kapott információkat kíséreltük meg röviden összegezni.

Ezekkel kapcsolatban egy pár tényezőt szeretnék kiemelni. A 2. és 3. táblázaton azt összegeztük, hogy hány tárca jelölte meg a kérdőívben felsorolt, a korrupció által veszélyeztetett tevékenységeket, a tárcára jellemző elsődleges (az alaptevékenységhez kapcsolódó), illetve másodlagos (a kiegészítő tevékenységhez kapcsolódó) folyamatként. Általánosságban 3 megállapítás tehető:

- A minisztériumok tevékenységében sok olyan folyamat van – a szerződés-kötések, a pénzkifizetések, a jogszabályok alkotása, a jogszabályok alkalmazása – , amelyek magukban hordozzák a korrupció veszélyét.
- E folyamatok jelentős része nem a minisztérium alaptevékenységéhez, hanem kiegészítő tevékenységéhez, a háttérintézményekhez kötődik. Az elsődleges folyamatok, az alaptevékenységek között hat minisztérium a jogszabályalkotást jelölte meg korrupciós forráslehetőségnek.
- A minisztériumok az elsődleges korrupciós veszélyeztetettség szempontjából nem alkotnak egységes halmazt, az egyes minisztériumok feladatköre ebből a szempontból is különbözik.

A 3. táblázaton az állami vagyon kezelésével kapcsolatos tevékenységekben rejlő veszélyeztetettséget kértük értékelni. Ezeket a folyamatokat javarészt másodlagos tevékenységnek ítélték a tárcák és sokan gondolták, hogy ez nem jellemző a szervezetre.

A veszélyeztetettséget növelő tényezők között – amelyek a 4. táblázatban láthatók – a közérdek és a magánérdek keveredését csak egy tárca gondolta veszélyeztetettséget fokozó tényezőnek, míg a komplex jogi környezetet minden, a külső szakértő bevonásának szükségességét majdnem minden intézményi igennel értékelte. A változások és a dinamikák tekintetében – lásd az 5. táblázatot – egyértelműen veszélyeztetettséget növelő tényezőnek értékelik a tárcák a gyakran változó törvényeket és egyéb jogszabályokat, illetve a teljesítménykényszert, a feladatokhoz mért szűkös erőforrásokat. Az a véleményünk, hogy e tényezőkre fokozott figyelmet kell fordítani a döntéshozóknak. Egy-egy jogszabálymódosítás önmagában hiába előremutató, ha a sok változás a jogalkalmazást elbizonytalanítja, és egyedi jogértelmezésekre ad tág lehetősége.

A 6. táblázatban – a minisztériumok nevének említése nélkül – azt próbáltuk érzékeltetni, hogy az egyes minisztériumok mennyire változó módon ítélik meg saját tevékenységeik korrupciós veszélyeztetettségét. Fontos itt ismét hangsúlyoznunk, hogy a veszélyeztetettség egy objektív kategória, és egyáltalán nem jelenti azt, hogy a korrupció valóban be is következik. Ismeretére azonban szükség van annak érdekében, hogy a korrupciót nagyobb határfokkal lehessen megelőzni, illetve kiküszöbölni.

A kérdőívvel kapcsolatban úgy találjuk, hogy számos ponton többféle értelmezést tett lehetővé a megfogalmazás. A bürokráciát például a korrupció szempontjából egy olyan negatív tényezőként értelmezzük, mely bonyolítja a munkafolyamatokat, meghosszabbítja az ügyintézés, és ennek az lehet a következménye, hogy a munkatársak nem a jogszabályt, a belső szabályt követik, hanem kikerülik azt. A túlszabályozottság tehát nem csökkenti, hanem növeli a korrupciós helyzetek, az integritást sértő viszonyok kialakulásának kockázatát. A tárcáktól kapott visszajelzések fontosak a számunkra, hiszen azt jelzik, hogy a módszertanon még dolgoznunk kell. Az útmutatót tovább kell részleteznünk, pontosítanunk a tárcáktól kapott kérdések mentén. Illetve szükséges a tárcák érintett dolgozóit gondosan felkészíteni egy ilyen újszerű munka elvégzésére.

5. Az ÁSZ FEMI tanulmányai során rámutatott, hogy a korrupció veszélye ott a legnagyobb, ahol a *közszféra és a magánszféra érintkezik*, például a kiszervezések vagy a PPP programok formájában. Ezt erősítették meg a holland tapasztalatok is. Éppen ezért úgy gondoljuk, hogy a korrupció ellenes küzdelem nem állhat meg a közintézmények falainál, hanem az itt bemutatott megközelítésmódok, módszerek megfelelő adaptálással a *kapcsolódó üzleti szférában is* alkalmazhatóak, sőt szükséges is lenne azokat ott is alkalmazni.

További (cselekvési) javaslatok

Az ismertetett stratégiai jellegű javaslatok mellett természetesen még *sok más javaslat* is kimunkálásra került. Ezek közül a következőket említjük meg:

6. A meglévő *korrupció-ellenes szabályokat konzisztens keretbe* kellene foglalni. Egy ilyen lépés javítaná a vonatkozó joganyag átláthatóságát, fontos üzenet lenne, hogy az Országgyűlés kiemelt fontosságot tulajdonít a korrupció elleni küzdelemnek.
7. Át kell gondolni egy „*integritás törvény*” megalkotását és bevezetését. Hollandiában közigazgatási eszközökkel külön törvény erősíti az integritást.
8. *Magatartási kódexet* kell kiadni a politikusok és a köztisztviselők számára. A politikusok számára – párhovatarozástól függetlenül – természetesen egy közös kódexre lenne szükség.
9. *Fejleszteni kell a tudatosságot és tréning programokat kell létrehozni* az integritás kultúrájának elterjesztése érdekében. Indokolt, hogy az oktatása a köztisztviselői vizsga tananyagának részévé váljon.
10. Létre kell hozni az *integritási tanácsadó* funkcióját. Hollandiában a minisztériumokban és a nagyobb állami hivatalokban van ilyen tanácsadó. Hozzá lehet fordulni az integritást veszélyeztető információkkal, ezekkel kapcsolatban felvilágosítást és tanácsokat ad, szükség esetén jelez a menedzsmentnek és így tovább.
11. Szélesíteni kell a megfelelő viselkedést tanúsító okiratok körét.
12. Meg kell határozni az *elfogadható ajándékok értékhatárát*. Hollandiában például a köztisztviselők esetében az értékhatár 50 euró.

Táblázatok

A szabálykövetés és integritási szemlélet főbb jellemző vonásai

Szabálykövetési szemlélet	Integritási szemlélet
Negatív	Pozitív
Szabályokra épül	Alapelvekre épül
Kemény irányítási módszerek	Puha irányítási módszerek
Vélemény: az emberek rosszak	Vélemény: az emberek jók
Középpontban: integritással kapcsolatos szabálysértések megelőzése	Középpontban: a helyes magatartás elősegítése
Fókuszban: jogi sértések megelőzése	Fókuszban: a vezetés
Elfojtás/reakció	Megelőzés/prevenció

A tevékenységben rejlő veszélyeztetettség I.

<i>Jellemző tulajdonságok</i>	Típus	Tevékenység	Elsődleges folyamat	Másodlagos folyamat	Nem jellemző
<i>Kapcsolat a kormányzat és az állampolgárok (üzleti szféra) között</i>	Szerződések	Nyilvános Tenderek	2	4	1
		Meghívásos pályázatok	2	5	
		Megbízási szerződések		7	
		Eseti beszerzések		7	
	Kifizetések	Támogatások vállalkozásoknak	1	3	3
		juttatások, segélyek magánszemélyeknek		3	4
		szponzorálás civil szférának	2	3	2
	Engedélyezés	Engedélyek	4	1	2
		Jóváhagyások	3	1	3
		Igazolások	2	3	2
	Jogszabályalkotás (amelyeknek tartalma)	Termékekre vonatkozó követelmények	4	1	2
		Támogatási feltételek meghatározása	6		1
		Engedélyezési feltételek meghatározása	6		1
		Technikai követelmények meghatározása	6	1	
	Jogalkalmazás	Felügyelet	4	1	2
		Ellenőrzés	4	1	2
Kivizsgálás		1	3	3	

A tevékenységben rejlő veszélyeztetettség II.

<i>Állami tulajdon kezelése</i>	Információ	Államtitok	3	2	2
		Szolgálati titok	3	2	2
		Üzleti titok	2	4	1
	Pénz	Pénzre szóló követelés (kötvény, részvény)			7
		Portfólió management	1		6
		készpénz/zsíró kezelése		4	3
		prémiumok, költségtérítés, bónuszok, személyi juttatások		7	
	Javak (ingó, ingatlan)	vétel / eladás		4	3
		vagyongazdálkodás	1	5	1

A veszélyeztetettséget növelő tényezők I.

1. Komplexitás	Igen	Nem
Innováció / fejlett számítógépes rendszerek	5	2
Komplex jogi környezet	7	-
Sajátos jogi, pénzügyi konstrukciók	4	3
Bürokrácia	5	2
Kapcsolatrendszerek	4	3
Lobbizás	3	4
Politikai befolyás / beavatkozás	5	2
Közérdek – magánérdek keveredése	1	6
Külső szakértők bevonásának szükségessége	6	1

A veszélyeztetettséget növelő tényezők II.

2. Változások/Dinamikák	Igen	Nem
Fiatal szervezet	4	3
Gyakran változó jogszabályok	7	—
Erőteljes növekedés vagy leépítés	3	4
Kiszervezés	3	4
Krízis (átszervezés, komoly fenyegetések, a szervezet megszűnésének vagy a munka elvesztésének veszélye)	2	5
Külső nyomás (a teljesítményt, a kiadásokat érintő, esetleg időbeli vagy politikai nyomás, a feladatokhoz mért szűkös források, vagy forráshiány)	7	

A veszélyeztetettség jellemzői az egyes minisztériumokban I.

Minisztérium sorszám	Veszélyeztetettséget növelő tényezők száma	Veszélyeztetett tevékenységek száma		
		összesen	elsődleges	másodlagos
1.	14	20	3	17
2.	12	26	13	13
3.	10	20	11	9
4.	8	18	9	9
5.	8	22	7	15
6.	6	21	11	10
7.	6	15	8	7
maximum	14	26	26	26