

Állami Számvevőszék

**Elemzés
a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságok körében végzett
integritás felmérés eredményeiről**

2016. május

A felmérést és az elemzés elkészítését felügyelte:

Dr. Pulay Gyula Zoltán
felügyeleti vezető

A felmérés végrehajtásában közreműködtek:

dr. Marosi Gyöngyi
számvevő főtanácsos

Vida Cecília
számvevő főtanácsos

Az elemzést készítették:

Ferencz Katalin Zsuzsanna
számvevő vezető főtanácsos

dr. Marosi Gyöngyi
számvevő főtanácsos

Vida Cecília
számvevő főtanácsos

Előszó

Magyarország Alaptörvénye értelmében „Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint.”¹ A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni.”² Egy köztulajdonú gazdasági társaság integritása akkor valósul meg, ha ezen elvek szerint működik. Ekkor nem enged kikaput a korrupciónak sem, hanem azonosítja a korrupció által veszélyeztetett tevékenységeit, és kiépíti az ezeket minimalizálni képes kontrollrendszert.

Az Állami Számvevőszék a gazdasági társaságok körében első ízben végrehajtott integritás felmérésének a célja egyfelől az, hogy segítse a gazdasági társaságokat a működésük során óhatatlanul jelen lévő korrupciós kockázatok tudatosításában. Másfelől a felmérés tükröt tart a résztvevő vállalatok elé, amelyben megláthatják mennyire erős a korrupcióval szembeni ellenálló képességük. A felmérés rákérdez a tipikus korrupciós kockázatokra, valamint azoknak a kontrolloknak a meglétére, amelyek leginkább szolgálják a korrupció megelőzését. E kontrollok egy részének kiépítését jogszabályok írják elő. Másrésztük bevezetése nem kötelező. Alkalmazásuk arról tanúskodik, hogy a társaság vezetése elkötelezett az integritás megteremtése mellett és a korrupció megelőzése iránt.

Felmérésünket sokoldalú szakmai előkészítő munka előzte meg. Első felmérésünket mégis egy kísérletnek tekintjük, amelynek kiértékelése alapján pontosítjuk a következő felmérés kérdéseit, módszereit. Ezért az egyes gazdasági társaságok jellemzőit nem hozzuk még nyilvánosságra ebben a kísérleti évben, hanem a jelen elemzésben hívjuk fel a gazdasági társaságok és a felettük tulajdonosi jogokat gyakorlók figyelmét a felmérés legtanulságosabb eredményeire. Abban a reményben, hogy az elemzés által feltárt összefüggéseket az integritás erősítése érdekében hasznosítani tudják. Az elemzés nyilvánosságra hozatalával a szakmai közvéleményt is tájékoztatni szeretnénk a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságok integritásának helyzetéről.

Budapest, 2016. május 25.



¹ Magyarország Alaptörvénye 38. cikk (5) bekezdés

² Magyarország Alaptörvénye 39. cikk (2) bekezdés 2. mondata

Tartalom

Bevezetés.....	5
1. A felmérésben résztvevő gazdasági társaságok főbb jellemzői.....	6
2. A felmérésben résztvevő gazdasági társaságok integritási helyzetének általános jellemzői.....	7
2.1. Eredendő veszélyeztetettségi tényezők (EVT).....	9
2.2. Korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők (KVNT).....	10
2.3. Kockázatokat mérséklő kontrollok tényezőinek (KMKT) alakulása.....	11
2.4. Az eredendő, a veszélyeztetettséget növelő és a kontrolltényezők összefüggései.....	11
3. A korrupciós kockázatok intenzitása a gazdasági társasági működés kiemelt területein	18
4. Az integritási kontrollok kiépítettségének intenzitása	20
Fogalomtár	24
Mellékletek.....	26
1. A integritás felmérés módszertana	26
2. A kiemelt területek korrupciós kockázat-intenzitási indexének és az integritáskontrollok kiépítettsége intenzitási indexének bemutatása.....	30

Bevezetés

Az Állami Számvevőszék 2009-ben indította el a „*Korrupciós kockázatok feltérképezése – Integritás alapú közigazgatási kultúra terjesztése*” című európai uniós forrásból megvalósított kiemelt projektjét. A projekt keretében 2011. óta évente felmérte a költségvetési szervek korrupciós kockázatait, illetve az azokkal szembeni ellenálló-képességüket, és önálló kiadványokban jelentette meg a felmérés eredményeit.

Az integritás projekt sikerességéből kiindulva, annak továbbfejlesztéseként az ÁSZ célul tűzte ki a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságok integritási helyzetének felmérését. Célkitűzését négy évre szóló korrupcióellenes stratégiájában a Kormány is támogatta. E felmérést az ÁSZ 2015. december 18-án indította el, amelynek célja a gazdasági társaságok korrupciós kockázatainak feltérképezése, a korrupcióval szembeni ellenálló-képességüket erősítő integritási kontrollok kiépítettségi szintjének mérése volt. Az adatfelvételben résztvevőknek alapvetően a kitöltés időpontjában fennálló állapotnak megfelelően kellett adatot szolgáltatniuk, egyes kérdéseknél három naptári évre (2013. január 1. – 2015. december 31.) vonatkozó adatokat kérdeztünk.

A felmérésben a 160 kérdésből álló elektronikus kérdőív válaszai alapján az alábbi három, százalékos formában kifejezett indexet számoltuk ki:

- Az Erendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT) index a gazdasági társaság alapvető tevékenységeiből (közvagyon kezelése, közfeladatok ellátása, közszolgáltatások nyújtása) és működési feltételeit elsődlegesen meghatározó (pl. jogszabályban, alapító okiratban, közszolgáltatási szerződésben) feltételekből eredő veszélyeztettség összetevőit teszi mérhetővé. Olyan tényezők határozzák meg, melyek alakítása – a jogszabályok keretein belül – a tulajdonosok hatáskörébe tartozik.
- A Korrupciós Veszélyeket Növelő Tényezők (KVNT) index az egyes gazdasági társaságok napi működési feltételeit jelentősen befolyásoló összetevőket jeleníti meg. Leképezi a gazdasági társaságok jogi/szervezeti környezetének jellemzőit, működésük kiszámíthatóságát, továbbá a társaságok működése során jelentkező olyan tényezőket, mint a szervezeti kultúra alakítása, valamint a személyi és társasági erőforrásokkal, az európai uniós támogatásokkal való gazdálkodás, a közbeszerzés.
- A Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKT) index azt tükrözi, hogy az adott szervezetnél léteznek-e intézményesült kontrollok, illetőleg hogy ezek ténylegesen működnek-e, betöltik-e rendeltetésüket. Ehhez az indexhez olyan faktorok tartoznak, mint szervezet belső szabályozása, a rendszeres kockázatelemzés és kockázatkezelés, a tudatos stratégia menedzsment, valamint etikai követelmények meghatározása, összeférhetlenség kezelése.

Az elemzésben előbb bemutatjuk a felmérésben résztvevő gazdasági társaságok főbb jellemzőit, majd ismertetjük a három index alakulását a sokaság egészére nézve, elemezzük a kockázati szintek és a kontrollszintek összefüggéseit, végül 12 témakörben mutatjuk be a gazdasági társaságokat leginkább fenyegető korrupciós kockázatokat, és a kezelésüket szolgáló kontrollok kiépítettségének jellemzőit.

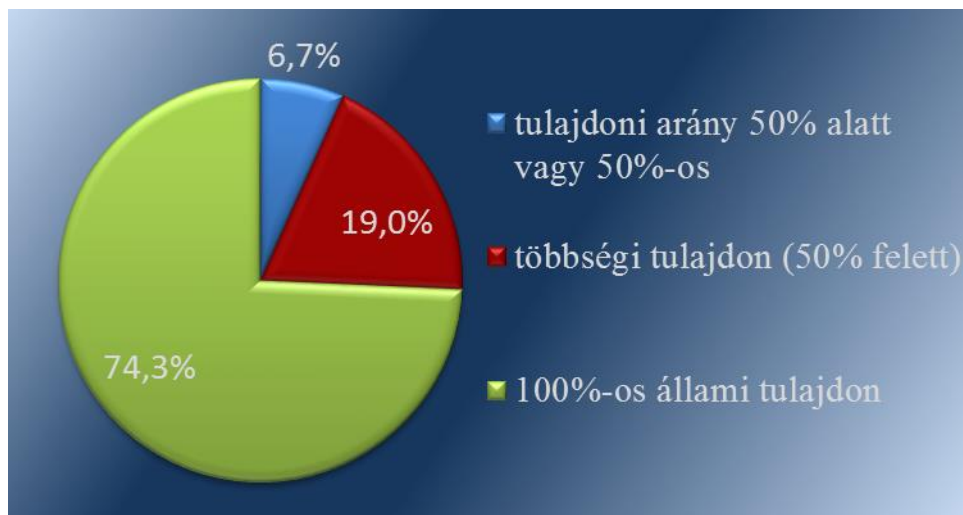
A 2015. évi Integritás felmérés módszertanát az elemzés 1. számú melléklete tartalmazza.

1. A felmérésben résztvevő gazdasági társaságok főbb jellemzői

Az ÁSZ első alkalommal elvégzett, gazdasági társaságokat érintő integritási felmérése keretében 470 többségi állami tulajdonú gazdasági társaságot kértünk fel válaszadásra. Az elektronikus megkeresésre, továbbá a sajtóközleményre, a tulajdonosi joggyakorló felkérésére összesen 252 társaság küldött be értékelhető kérdőívet. Az összefoglaló elemzés e kérdőívek adatait dolgozza fel.

A felmérésben résztvevők közel háromnegyede (74,3%) 100%-ban állami tulajdonban lévő gazdasági társaság, közel 20%-a többségi, nem kizárólagos állami tulajdonban álló gazdasági társaság volt, illetve néhány olyan társaság is részt vett a felmérésben, amely nem volt többségi állami tulajdonban (ahol 50%-os vagy annál kisebb volt az állami tulajdon aránya). Elemzésünk az ő adataikat is tartalmazza. A társaságok állami tulajdoni hányad szerinti összetételét az **1. számú ábra** mutatja be.

1. sz. ábra: A felmérésben résztvevők megoszlása állami tulajdoni arány szerint, %-ban



A társaságokat az állami tulajdonosi joggyakorlás jellege szerint két csoportra oszthatjuk. Az egyik a közvetlen állami tulajdonosi joggyakorlás mellett működő gazdasági társaságok csoportja, ahol a tulajdonosi jogokat az állam (törvény, jogszabály) által kijelölt, megbízott szervezet, személy gyakorolja. A másik a közvetett állami tulajdonosi joggyakorlás mellett működő gazdasági társaságok csoportja, ahol egy 100%-os, vagy többségi állami tulajdonban lévő gazdasági társaság (rész)tulajdonában lévő társaságról (leányvállalatáról) vagy annak a leányvállalatáról van szó. A felmérésben résztvevők közel kétharmada (64,1%-a) közvetlen állami tulajdonosi joggyakorlás mellett működött, és 35,9%-a esetében közvetett állami tulajdonosi joggyakorlás érvényesült. Az állami tulajdonú gazdasági társaságok tulajdonosi szerkezetének összetettségét jelzi, hogy a felmérésben résztvevő gazdasági társaságok 37,7%-nak volt (rész)tulajdona más gazdasági társaságban.

A válaszadó állami tulajdonú társaságok 5,6 %-a kizárólagos tevékenységként közszolgáltatást végez, közfeladatot lát el. A társaságok több mint kétharmada (68,6%) – saját megítélése szerint – nem nyújt közszolgáltatást, nem lát el közfeladatot, csak egyéb tevékenységet végez. A válaszadók 25,8%-a a közfeladat ellátása, közszolgáltatás nyújtása mellett egyéb tevékenységet is végez. (lásd **2. számú ábrát**).

2. sz. ábra: A felmérésben résztvevők megoszlása feladatellátásuk szerint, %-ban



A felmérésben résztvevő társaságok jellemzően kisszámú alkalmazottakkal működtek, a résztvevő társaságok közel felének (44,1%-ának) 50 fő alatt volt a létszáma, 7,2%-ánál nem volt főállású alkalmazott. 500 főnél több alkalmazottat a gazdasági társaságok 14,3 %-a foglalkoztatott (lásd a **3. számú ábrát**).

3. sz. ábra: A társaságok megoszlása alkalmazotti létszám-kategóriák szerint



2. A felmérésben résztvevő gazdasági társaságok integritási helyzetének általános jellemzői

Az integritási felmérésben résztvevők teljes sokaságának átlagos korrupciós kockázati EVT, KVNT és KMKT indexei az **1. számú táblázatban** bemutatottak szerint alakultak. Az átlagos indexértékeket a kérdőív szerkezete, a kérdések súlyozása és a sokaság válaszai együttesen határozták meg.

1. sz. táblázat: **A felmérésben számolt indexek átlagos értéke a teljes sokaságra nézve**

Index megnevezése	Teljes sokaság átlaga
Eredendő veszélyeztetettségi tényezők (EVT)	48,4%
Korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők (KVNT)	35,2%
Kockázatokat mérséklő kontrolltényezők (KMKT)	60,0%

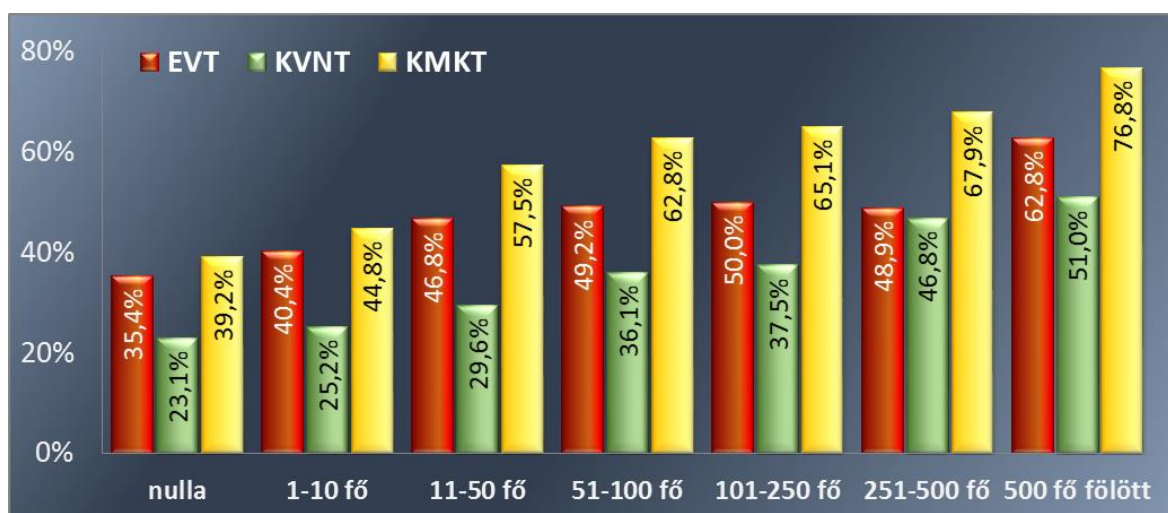
A társaságoknak az állami tulajdonosi joggyakorlás közvetlen vagy közvetett jellege szerint képzett csoportjainak az átlagos indexértékeit a **2. számú táblázat** mutatja be. Jelentős eltérés a két csoport között csak a korrupciós veszélyt növelő tényezők (KVNT) indexértékei között van. Ennek magyarázata, hogy a felmérési adatok szerint a közvetett állami tulajdonú társaságok többsége az anyavállalat működését támogató, kiegészítő- vagy résztvevő szerepet végző gazdasági társaság, a működésüket kevésbé jellemzi az európai uniós pályázatokon való részvétel, közbeszerzések lebonyolítása, illetve kiszervezett tevékenység.

2. sz. táblázat: **A közvetlen és közvetett állami tulajdonosi joggyakorlás alatt működő gazdasági társaságok indexértékei**

	EVT	KVNT	KMKT
Közvetlen állami tulajdonosi joggyakorlás	48,6%	38,2%	60,7%
Közvetett állami tulajdonosi joggyakorlás	47,7%	29,6%	58,4%
Felmérésben résztvevők összesen	48,4%	35,2%	60,0%

A felmérésben részt vett társaságok alkalmazotti létszám szerint csoportosítása azt mutatja, hogy minél nagyobb a létszáma egy szervezetnek, annál magasabb a korrupciós veszélyeknek való kitettsége, viszont annál magasabb a korrupciót mérséklő tényezők kiépítettsége is (lásd a **4. számú ábrát**).

4. sz. ábra: **A társaságok alkalmazotti létszám-kategóriák szerint átlagos EVT, KVNT, KMKT indexértékei**

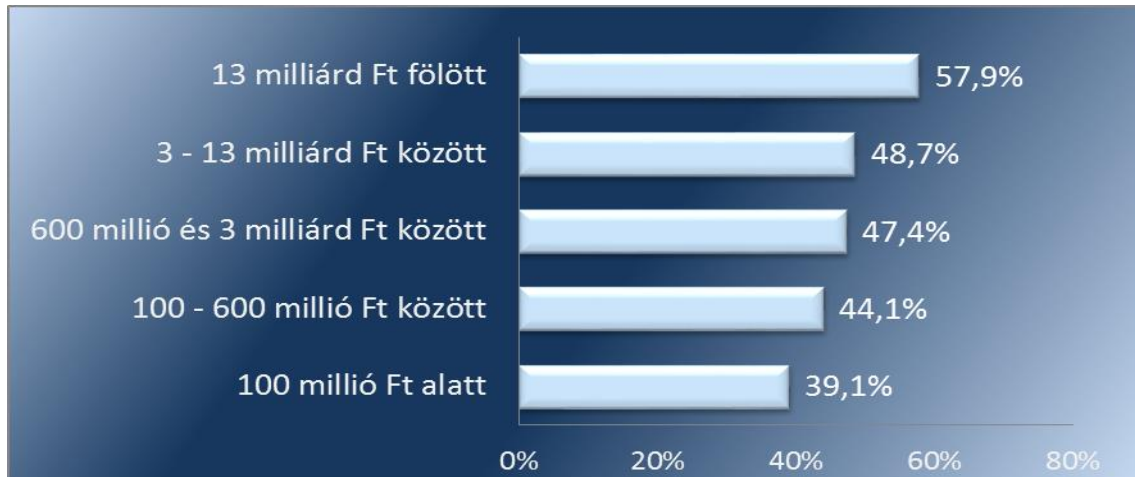


2.1. Eredendő veszélyeztetettségi tényezők (EVT)

Az integritási felmérésben résztvevők átlagos EVT indexe 48,4% volt. Az egyes társaságok EVT indexeinek értéke 20,0% és 79,9% közé esett, az átlagtól való átlagos eltérés (szórás) értéke 11,2 százalékpont volt.

A felmérés adatai visszaigazolták azt a feltételezést, miszerint a gazdasági társaság vagyonával, üzemméretének, mérlegfőösszegének nagyságával arányosan nő az eredendő korrupciós veszélyeztetettség szintje, (lásd. 5. számú ábra).

5. sz. ábra: A társaságok mérlegfőösszegének és átlagos EVT indexeinek alakulása



A felmérést megalapozó tanulmányban eredendő kockázati tényezőnek tekintettük azt, ha egy társaság közfeladatot lát el, és további eredendő kockázatnak, ha emellett más tevékenységet is végez. A felmérés eredményei igazolták a feltételezést, mert a közfeladat, közszolgáltatás mellett egyéb feladatot is végző társaságok EVT indexe 56,8% volt, 8,4 százalékponttal meghaladta az átlagot. Több mint 10 százalékponttal magasabb volt, mint a csak közfeladatot, közszolgáltatást végző társaságok EVT indexe (44,8%), vagy a csak egyéb tevékenységet végző társaságok EVT indexe (45,6%), (lásd. 6. számú ábrát).

6. sz. ábra: Az EVT index alakulása a feladatellátás jellege szerint



A gazdasági társaságok működését, eredendő korrupciós veszélyeztetettségét befolyásolja a létesítő okirat, a vagyonkezelési szerződés, üzemeltetési szerződés, közfeladat-ellátási szerződés tartalma, a feladatellátáshoz kapcsolódóan meghatározott műszaki, gazdálkodási követelmények, a kapcsolódó tulajdonosi beszámoltatás. Ha ezek egyértelmű és szigorú követelményeket írnak elő, akkor az eredendő korrupciós veszély kisebb. Ily módon az EVT indexet mérsékelte, hogy a társaságok többségénél (69,4%-ánál) az alapító rendszeres (legalább évenkénti) tájékoztatási kötelezettséget írt elő a közvagyonban (vagyonban) bekövetkezett változásokról. Azonban a közfeladat ellátáshoz kapcsolódó szerződések mindössze 39,7%-a tartalmazott műszaki, gazdálkodási követelményeket.

A felmérésben résztvevő gazdasági társaságok közül csak 15,2% gyakorol engedélyezési jogkört a nyújtott szolgáltatásokhoz kapcsolódóan. A közszolgáltatási díjat méltányosságból elengedni vagy csökkenteni a társaságok közel harmadának, (30,3%-nak) van jogköre. A közszolgáltatási díjak tekintetében a közfeladatokat ellátó többségi állami tulajdonú gazdasági társaságok engedélyezési vagy méltányossági jogköre eredendő korrupciós kockázatot jelenthet, amennyiben a társaság nem transzparens, nem átlátható egyedi méltányosságon alapuló elbírálási gyakorlatot alkalmaz.

2.2. Korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők (KVNT)

Az integritási felmérésben résztvevők átlagos KVNT indexe 35,2%. Az egyes társaságok KVNT indexeinek értéke 11,6% és 74,6% között szóródik, az átlagtól való átlagos eltérés (szórás) értéke 12,7 százalékpont.

A felmérés a korrupció kockázatát növelő tényezőnek tekinti, ha egy társaság uniós támogatásban részesül, vagy közbeszerzési eljárásban vesz részt, mivel akkor jelentős összegben használ fel közpénzeket. Ily módon a társaságok 38,5%-ánál növelte a korrupció kockázatát az, hogy részesült az elmúlt három évben európai uniós támogatásban, a társaságok több mint kétharmadánál (67,1%) pedig az, hogy részt vett ajánlatkérőként (30,5%), ajánlattevőként (20,3%), illetve mindkét módon (16,3%) közbeszerzési eljárásban.

A felmérés adatai azt mutatják, hogy a KVNT index értékei is különböznek aszerint, hogy a társaság feladatellátása mennyire összetett. A **7. számú ábráról** leolvasható, hogy a közszolgáltatást nyújtó, közfeladatot ellátó és egyéb tevékenységet végző társaságok körében lényegesen nagyobb arányban vannak jelen a korrupciós veszélyt növelő tényezők, mint a csak közszolgáltatást, közfeladatot végző, illetve a csak egyéb tevékenységet folytató társaságok körében.

7. sz. ábra: A KVNT index alakulása a feladatellátás jellege szerint

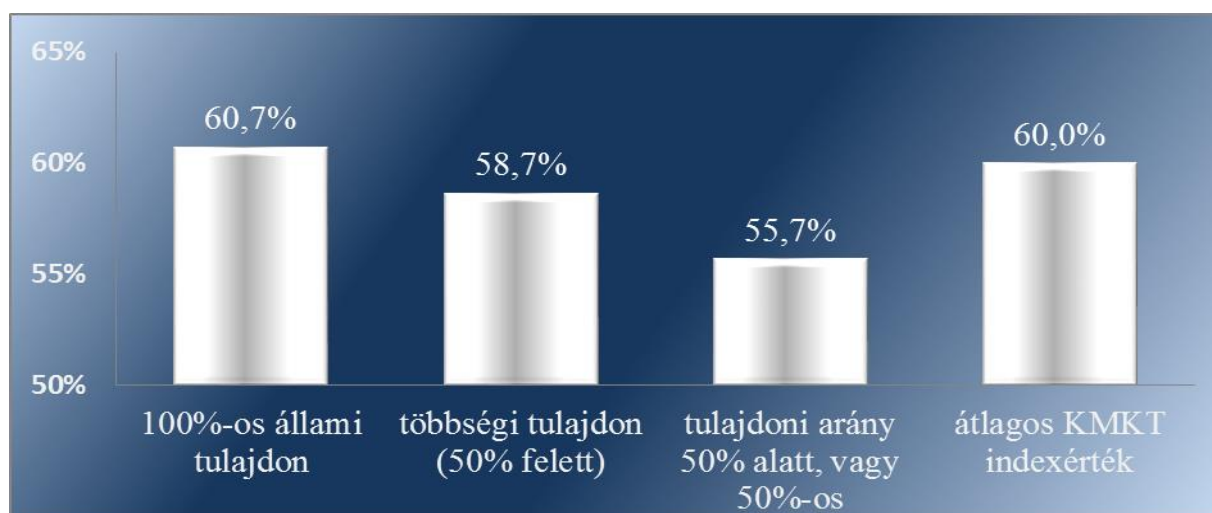


2.3. Kockázatokat mérséklő kontrollok tényezőinek (KMKT) alakulása

Az integritási felmérésben résztvevők átlagos KMKT indexe 60,0% volt. Az egyes társaságok KMKT indexeinek értéke 9,1%³ és 96,4% között alakult, az átlagtól való átlagos eltérés (szórás) értéke 16,6 százalékpont volt. A KMKT indexek azt mutatják, hogy a közszolgáltatás, közfeladat mellett egyéb tevékenységet végző társaságoknál volt a legmagasabb (65,1%) a kockázatokat mérséklő kontrollok kiépítettsége. A kizárólag közszolgáltatást, közfeladatot végző társaságok esetében az indexérték 7,7 százalékponttal volt alacsonyabb, a csak egyéb tevékenységet végzők esetében 6,9 százalékponttal volt alacsonyabb a KMKT index átlagos értéke, az összes válaszadó 60,0%-os átlagánál.

Az állami tulajdon aránya és a kockázatot mérséklő kontrolltényezők kiépítettsége között pozitív irányú kapcsolat áll fenn. Ezt a **8. számú ábra** szemlélteti. A 100 százalékos állami tulajdonban lévő társaságoknál 60,7% a KMKT átlagos indexe, ennél 2,0 százalékponttal kisebb az átlagos KMKT indexe azoknak a gazdasági társaságoknak, amelyeknél 50-100 százalék közötti az állami tulajdon aránya, és további 3,0 százalékponttal kisebb a KMKT indexe az 50%-os, vagy az alatti állami tulajdonú gazdasági társaságoknál.

8. sz. ábra: A KMKT index átlaga az állami tulajdoni hányad szerinti csoportokban



2.4. Az eredendő, a veszélyeztetettséget növelő és a kontrolltényezők összefüggései

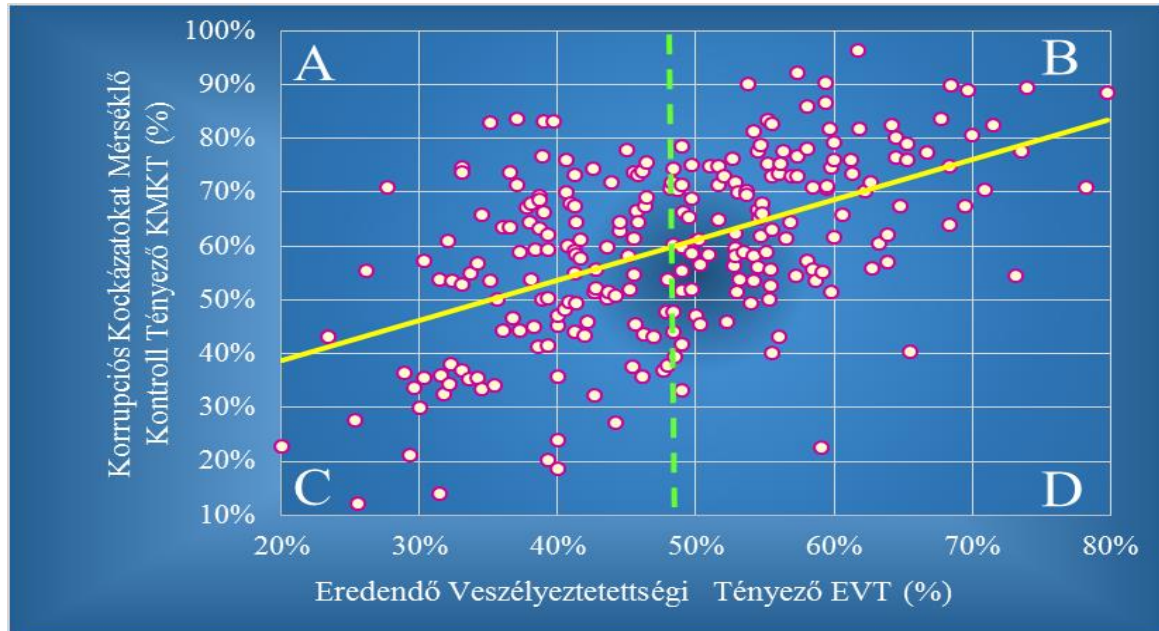
A válaszadó gazdasági társaságok adataiból számított EVT, valamint a KVNT és a KMKT indexértékek közötti összefüggés feltárása érdekében matematikai statisztikai elemzéssel megvizsgáltuk, hogy az eredendő kockázatok szintje és az azok kezelésére szolgáló kontrollok szintje között, valamint a korrupciós kockázatokat növelő tényezők és az azok mérséklését hivatott kontrollok kiépítettsége között milyen jellegű kapcsolat áll fenn. Mindkét esetben erős lineáris kapcsolatot jeleztek a számítások. Ezt szemlélteti a **9. és a 12. számú ábra**. Az ábrákon folytonos vonal mutatja a trendvonalat.

A felmérésben résztvevőket az EVT indexérték átlaghoz viszonyított nagysága, (átlagosnál kisebb EVT vagy átlagosnál nagyobb EVT) szerint tovább tagoltuk (lásd **9. számú ábrán** a szaggatott vonalat). Így négy részterületre bomlik a grafikus felület, és négy csoportba

³ A nagyon alacsony kontrollszintet magyarázhatja, hogy a felmérésben saját alkalmazottal nem rendelkező ún. projektársaságok is részt vettek.

sorolódnak a társaságok az eredendő kockázat mértéke és a kontroll szint kiépítettsége szerint (lásd **3. számú táblázat.**)

9. sz. ábra: **A felmérésben résztvevő társaságok egyedi EVT és KMKT indexértékeinek kapcsolata**

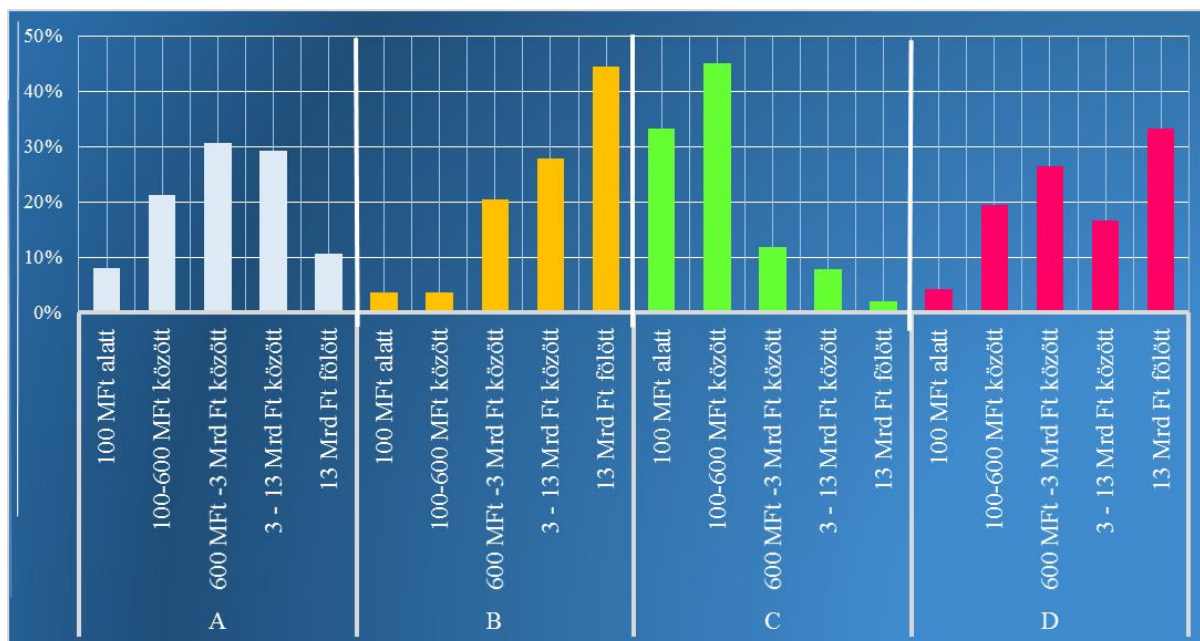


3. sz. táblázat: **A társaságok megoszlása az eredendő kockázat mértéke és a kontroll szint kiépítettsége szerint**

Csoport	Kockázat mértéke/Kontroll szint	Csoportba tartozó társaságok aránya
„A”	Alacsony eredendő kockázatú/Magas kontroll szintű	29,8%
„B”	Magas eredendő kockázatú/Magas kontroll szintű	21,4%
„C”	Alacsony eredendő kockázatú/Alacsony kontroll szintű	20,2%
„D”	Magas eredendő kockázatú/Alacsony kontroll szintű	28,6%

Szoros kapcsolatot találunk az adott csoporthoz tartozás és a mérlegfőösszeg által meghatározott vállalkozási méret között, amelyet a **10. számú ábra** szemléltet.

10. sz. ábra: Az EVT és KMKT indexértékek alapján A-D csoportokba sorolt társaságok csoporton belüli megoszlása mérlegfőösszegeik alapján

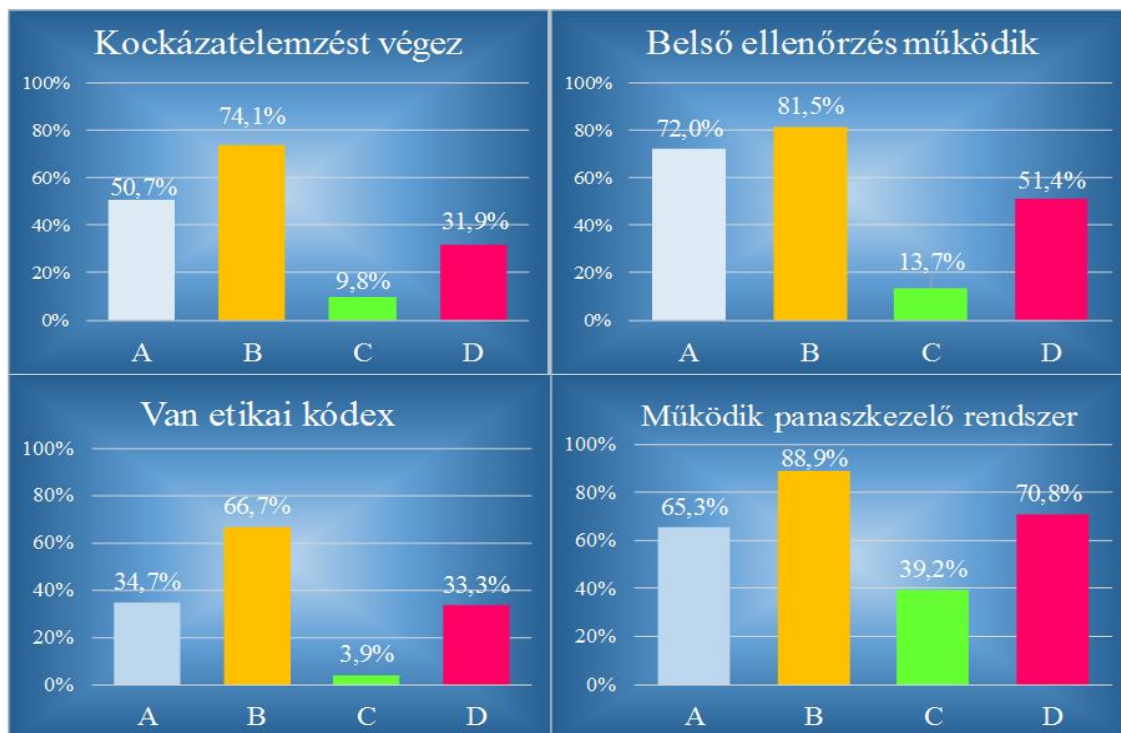


Az ábráról leolvasható, hogy az „A” csoportba tipikusan a közepes méretű gazdasági társaságok tartoznak, amelyek még nem elég nagyok ahhoz, hogy eredendő kockázati szintjük magas legyen, de már viszonylag erős kontrollrendszert építettek ki. A „B” csoportba tipikusan a nagyobb gazdasági társaságok kerültek, amelyeknél magas az eredendő kockázati szint, de ezzel összhangban viszonylag erős a kontrollrendszerük is. A „C” csoportba többségében kisvállalkozások kerültek, amelyeknél az alacsony eredendő kockázati szint alacsony kontrollszinttel párosul. A legtarkább a D csoport összetétele. Ide egyaránt tartoznak közepes és nagyobb méretű gazdasági társaságok. Mindez azt is jelzi, hogy az eredendő kockázati szintet – értelemszerűen – jelentősen befolyásolja a társaság mérete, az azonban már jelentősen függ a gazdasági társaság vezetésétől, hogy a kontrollokat milyen szinten építik ki.

Egyéb jellemzőiket tekintve a négy csoport nem alkot homogén sokaságot, bizonyos sűrűsödési pontok azonban kiemelhetők a tulajdoni arány és a feladatellátás összetettsége tekintetében. A magas kontroll szintű „A” és „B” csoportba tartozó társaságok többsége (88,0% és 77,8%) kizárólagos állami tulajdonban van. Közülük az alacsony eredendő kockázatú „A” csoportba tartozók jellemzően (85,3%) nem látnak el közfeladatot, nem végeznek közszolgáltatást. Ebbe a csoportba tartozik a csak közfeladatot közszolgáltatást végző társaságok 57,1%-a. A magas eredendő kockázatú „B” csoportba tartozó társaságoknál többségben (57,4%) vannak azok, amelyek nem látnak el közfeladatot, nem végeznek közszolgáltatást, arányuk 18,5 százalékponttal több, mint a közfeladat, közszolgáltatás mellett egyéb tevékenységet is végzők aránya. Az alacsony kontroll szintű „C” és „D” csoportban a társaságok közel egyharmadát teszik ki a többségi állami tulajdonú illetve az 50%-os vagy az alatti tulajdoni hányaddal rendelkező társaságok. Az alacsony eredendő kockázatú „C” csoportban meghatározó (84,3%) azon társaságok aránya, amelyek nem látnak el közfeladatot, nem végeznek közszolgáltatást, míg a magas eredendő kockázatú „D” csoportban többségben vannak (51,4%) a közszolgáltatást, közfeladatot ellátók és közszolgáltatást, közfeladatot ellátók mellett egyéb tevékenységet is végzők.

A kontrollszintek különbözőségét a legmarkánsabban négy kontroll – a kockázatelemzés, a belső ellenőrzés, az etikai kódex megléte és az ügyfélpanaszok kezelése – eltérései okozták, amelynek az egyes csoportok szerinti gyakoriságát az **11. sz. ábra** szemlélteti.

11. sz. ábra: A kockázatelemzés, a belső ellenőrzés, az etikai kódex és panaszkezelés meglétének gyakorisága az EVT és a KMKT indexek összefüggése alapján kialakított négy csoportban

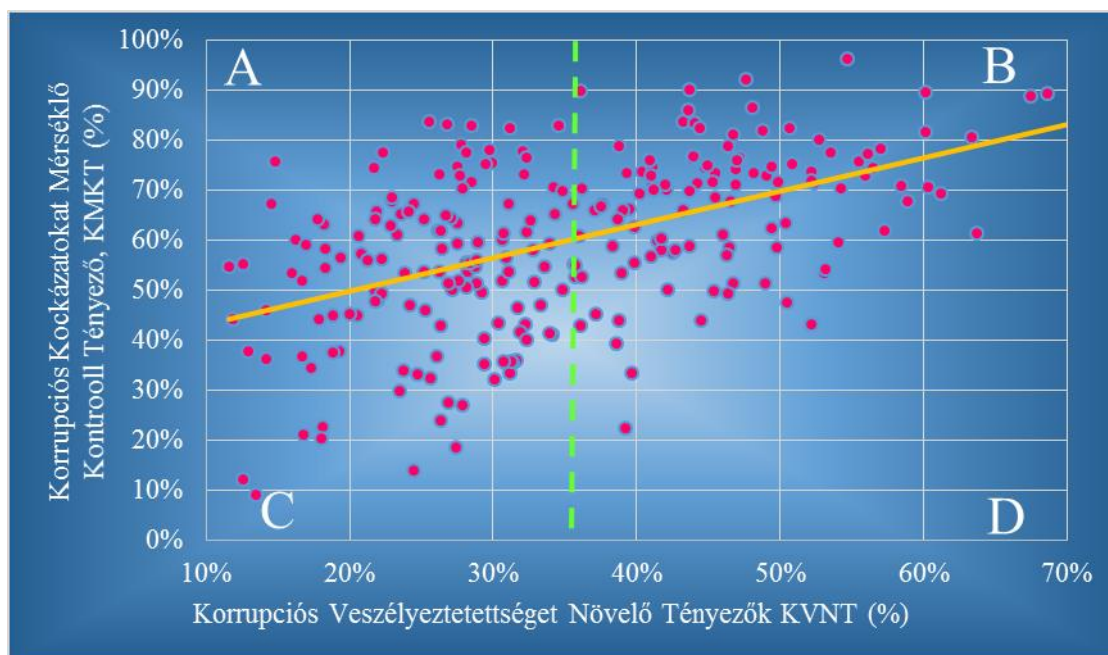


Az ábráról leolvasható, hogy mind a négy kontroll tekintetében a „B” csoportba tartozó társaságok érték el a legmagasabb kiépítettségi szintet. Három kontroll esetében az „A” csoporthoz tartozók kerültek a második helyre. A „D” csoportba tartozók kontrollszintje összességében csak kevéssé marad el az „A” csoporthoz képest, sőt a panaszkezelési rendszer működtetése esetében meg is előzi azt, a magas eredendő kockázati szinthez képest azonban ez a kiépítettség szint nem elégséges. A „C” csoportba tartozók kontrollszintjének kiépítettsége abszolút értelemben is nagyon alacsony mind a négy vizsgált kontroll esetében. Azt mondhatjuk, hogy ezek a társaságok nem fordítanak kellő figyelmet a korrupciós kockázatok kezelésére. E hiányosság az integritási helyzet értékelése szempontjából azzal együtt is kiemelt figyelmet érdemel, hogy a „C” csoportba tipikusan a kisebb méretű, gyakran saját alkalmazottal sem rendelkező társaságok tartoznak.

A KVNT és a KMKT indexek közötti lineáris kapcsolatot a **12. számú ábra** mutatja be.

A felmérésben résztvevő gazdasági társaságokat itt is négy csoportba osztottuk a lineáris kapcsolatot kifejező trendvonal (az ábrán folytonos vonal) és a KVNT index átlagos értékénél (35,2%) húzott függőleges egyenes (az ábrán szaggatott vonal) segítségével. Az így négy részterületre bontott grafikus felület négy csoportra osztja a társaságokat a korrupciós veszélyeztetettségét növelő tényezők mértéke és a kontroll szint kiépítettsége szerint (lásd **4. számú táblázat**.)

12. sz. ábra: A felmérésben résztvevő társaságok egyedi KVNT és KMKT indexértékei közötti kapcsolat



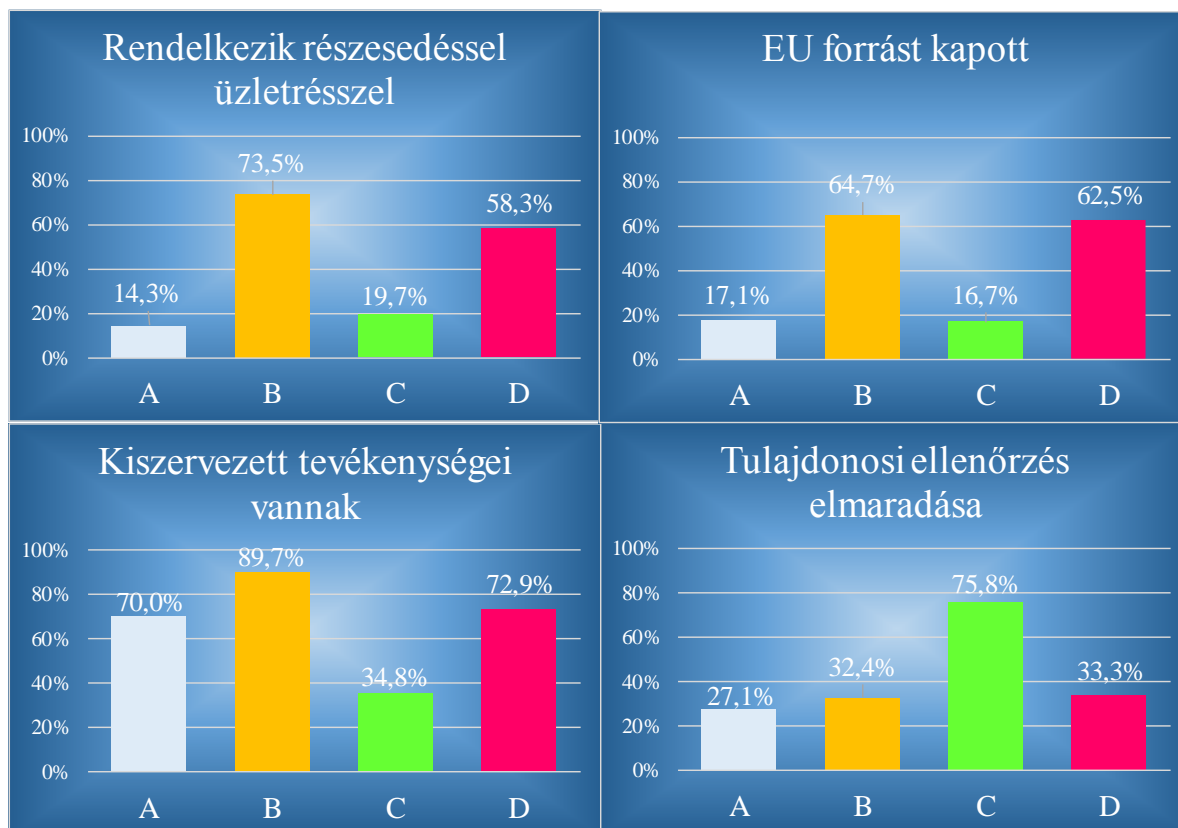
4. sz. táblázat: A társaságok megoszlása a korrupciós veszélyeztetettséget növelő kockázatok (tényezők) mértéke és a kontroll szint kiépítettsége szerint

Csoport	Kockázat mértéke/Kontroll szint	Csoportba tartozó társaságok aránya
„A”	Alacsony korrupciót növelő kockázatú/Magas kontroll szintű	27,8%
„B”	Magas korrupciót növelő kockázatú/Magas kontroll szintű	27,0%
„C”	Alacsony korrupciót növelő kockázatú/Alacsony kontroll szintű	26,2%
„D”	Magas korrupciót növelő kockázatú/Alacsony kontroll szintű	19,0%

Az „A”, a „B” és a „C” csoportban van egy-egy homogén meghatározó elem. Az „A” csoportban jellemzően kis- és közepes méretű gazdasági társaságok, a „B” csoportban jellemzően a legnagyobb gazdasági társaságok, vállalatcsoportokat irányító anyavállalatok, holdingtársaságok, a „C” a csoportban jellemzően kisméretű, kis mérlegfőösszegű és alacsony alkalmazotti létszámú, vagy alkalmazotti létszámmal nem rendelkező társaságok, (projektársaságok) vannak.

Négy korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezőt emeltünk ki, amelyek jelentősen befolyásolták az egyes társaságok csoportbesorolását. Ezek: a más társaságokban való részesedés, üzletrész; a kiszervezett tevékenységek; az európai uniós támogatás; illetve a tulajdonosi ellenőrzés megléte vagy hiánya. E négy tényezőnek a négy csoportban mért gyakoriságát a **13. számú ábra** mutatja be.

13. sz. ábra: Az üzletrésszel, részesedéssel rendelkező, az uniós támogatásban részesülő, a tevékenységet kiszervező és a tulajdonos által nem ellenőrzött gazdasági társaságok aránya a KVNT és KMKT indexértékek kapcsolata alapján képzett A-D csoportokban



Az ábra alapján a következő összefüggések érdemelnek kiemelést:

- Három korrupciós kockázatot növelő tényező esetében a „B” csoportba tartozók körében a legnagyobb az adott tényező előfordulása. A tulajdonosi ellenőrzés elmaradása kockázat esetében azonban az „A” és a „B” csoportba tartozók, azaz a kontrollok kiépítettsége szempontjából jól teljesítő társaságok esetében kevésbé jellemző az, hogy a tulajdonos az elmúlt három évben nem végzett ellenőrzést. Ez azt jelzi, hogy ahol működött a tulajdonosi ellenőrzés, ott magasabb a kontrollszint is. E jelzés alapján a felmérésben résztvevő összes társaságra nézve megvizsgáltuk ezt az összefüggést. Azt az eredményt kaptuk, hogy azoknak a társaságoknak, amelyeknél volt a tulajdonos által elrendelt ellenőrzés, az átlagos KMKT index értéke 65,2 % volt, szemben az 53,0 %-os átlagos KMKT indexével azoknak a társaságoknak, amelyeknél nem volt tulajdonosi ellenőrzés az elmúlt három évben. A 12,2 százalékos különbség szignifikánsan nagy. Külön kiemelést érdemel a „C” csoport, amelyben a tulajdonosi ellenőrzés is ritka, és a saját kontrollrendszer kiépítettsége is alacsony színvonalú.
- Az EU forrás tekintetében figyelmet érdemel, hogy a „D” csoportban is nagyon magas az uniós támogatásban részesült társaságok aránya, ők azonban a jelentős közpénzekhez való hozzájárulás ellenére nem erősítették meg eléggé a kontrollrendszerüket.
- A kiszervezett tevékenységek esetében kiemelést érdemel, hogy az ilyen tevékenységek aránya még az „A” csoportban is elérte a 70,0 százalékot.

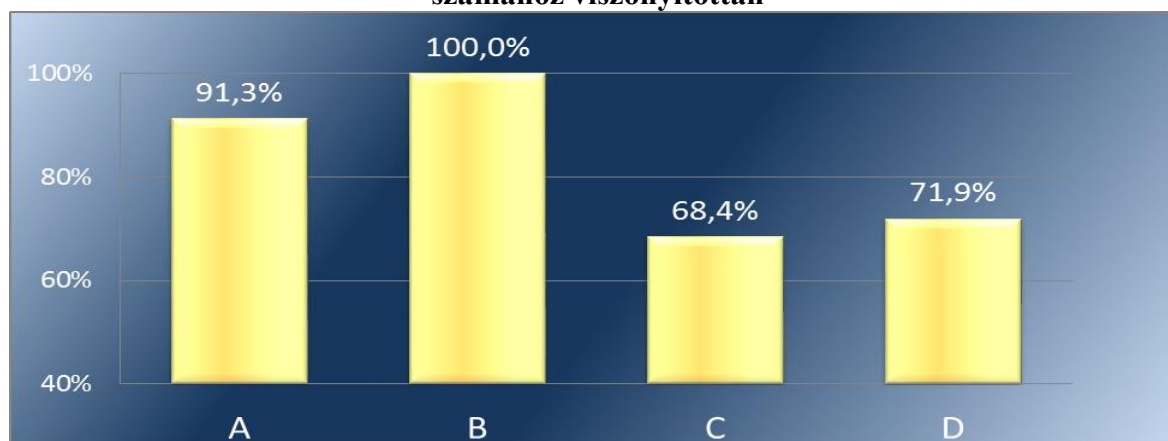
A közbeszerzés, mint az egyik legfontosabb kockázatot növelő tényező esetében értékeltük a társaságok négy csoportját jellemző sajátosságokat, valamint közbeszerzések kapcsán kiépített kontrollokat. A **4. számú táblázatban** meghatározott négy csoporton belül a közbeszerzésben érintett társaságok aránya az alábbiak szerint alakult: az „A” csoportban 62,9%, a „B” csoportban 85,3%, a „C” csoportban 45,5%, a „D” csoportban 81,3% volt a közbeszerzésben résztvevő társaságok aránya. A „B” és a „D” csoportban magas kockázatot jelentett, hogy a társaságok kétharmada (67,7% és 66,7%-a) vett részt közbeszerzési eljárás lebonyolításában ajánlatkérőként. Érdekesség, hogy az „A” csoportban az ajánlattevők aránya volt kiemelkedően magas. A „C” csoport alacsony kockázati szintjét a közbeszerzésben érintettek alacsonyabb aránya is befolyásolta az egyéb kockázati tényezők mellett. Lásd a **14. számú ábrát**.

14. sz. ábra: A közbeszerzésben érintett társaságok aránya (%-ban), érintettségük jellege szerint



A közbeszerzési tevékenységhez kapcsolódó kontrollok kiépítettségi szintjének alakulásában meghatározó volt a közbeszerzési szabályzattal való rendelkezés, (lásd. **15. számú ábra**)

15. sz. ábra: A közbeszerzési szabályzattal rendelkezők aránya az ajánlatkérők számához viszonyítottn

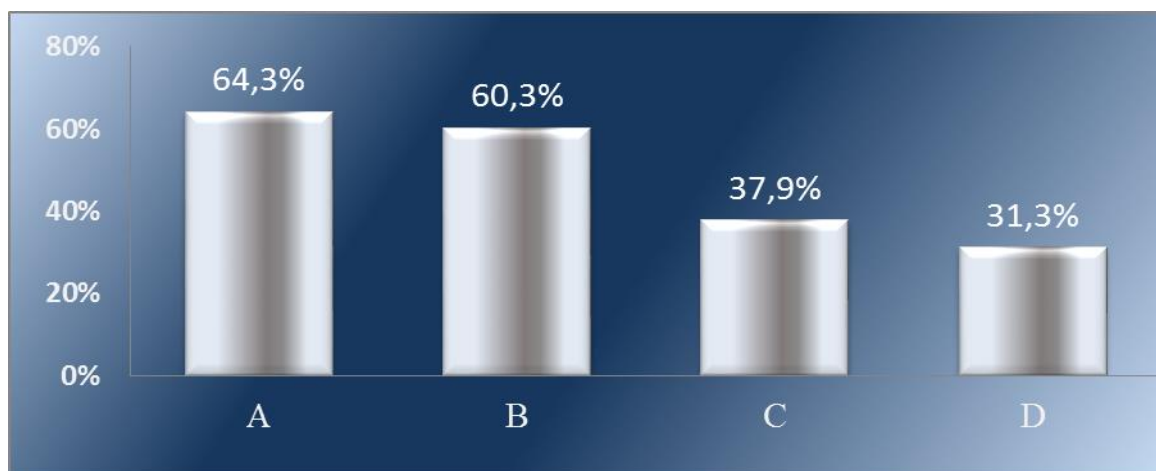


A fenti ábrán az egyes csoportokon belül, a közbeszerzési szabályzattal rendelkezők számát viszonyítottuk a közbeszerzési ajánlatkérők számához. Az ábráról leolvasható, hogy a magas kontroll szintű „A” és „B” csoportokban sokkal magasabb volt a közbeszerzési szabályzattal

rendelkezők aránya, mint az általában is alacsony kontroll szintű a „C” és „D” csoportok esetében.

A felmérésben választ adók közül többen (17,5%) nem tartoztak a közbeszerzési törvény hatálya alá, illetve bizonyos értékhatárt el nem érő beszerzések vagy más okból meghatározott beszerzések során a társaságoknak nem kellett alkalmazni a közbeszerzési törvény előírásait. A négy csoportban eltérés mutatkozott aszerint, hogy társaságok a közbeszerzési törvény hatálya alá nem tartozó beszerzéseik során alkalmazták-e a legalább három árajánlat bekérésének gyakorlatát. A **16. számú ábra** azt mutatja, hogy a magas kontroll szintű „A” és „B” csoportba tartozó társaságok több mint 60 százaléka minden a közbeszerzési törvény hatálya alá nem tartozó beszerzésnél is legalább három árajánlatot kért be. Ezzel szemben az alacsony kontroll szintű „C” és „D” csoportban ez az arány 40 százalékos alatti.

16. sz. ábra: A közbeszerzés hatálya alá nem tartozó beszerzések esetén a legalább három árajánlat bekérésének gyakorlatát minden esetben alkalmazó társaságok aránya



A közbeszerzéssel érintett ajánlatkérő társaságok közül a közbeszerzések útján beszerzett áruk, szolgáltatások szerződészerű teljesítésének megfelelőségét a „B” és „D” csoportba tartozók több mint 90%-a (97,8%, illetve 90,6%), az „A” csoportba tartozók 82,6%-a és a „C” csoportba tartozók 63,2%-a rendszeresen vizsgálta. A közbeszerzésekben ajánlattevőként résztvevő társaságoknál valamennyi csoportban 90%-ot meghaladó arányban („A” 100%, „B” 97,0%, „C” 93,3%, „D” 94,1%) készítették el a pályázati (ár)ajánlatokat szabályozott rendben, belső árlisták, költségkalkulációk alapján.

3. A korrupciós kockázatok intenzitása a gazdasági társasági működés kiemelt területein

Az integritás felmérés egyik kiinduló pontja az volt, hogy a gazdasági társaságok működésének vannak olyan területei, amelyek esetében a korrupciós kockázatoknak való kitettség fokozottan érvényesül. A továbbiakban azt mutatjuk be, hogy e kiemelt területek a felmérés adatai szerint mennyire bizonyultak valóban kockázatosnak. Ennek szemléltetése érdekében minden kiemelt területre kiszámoltunk egy ún. **kockázat-intenzitási indexet**. Ez az index azt mutatja meg, hogy a kiemelt területhez tartozó kérdésekre a válaszadók hány százaléka adott kockázatot jelző választ. A következő két indexet számoltuk:

Eredendő korrupciós kockázat-intenzitási indexe (EKI index) azt mutatja meg, hogy az adott kiemelt területhez tartozó eredendő veszélyeztetettség tényezők milyen mértékben jellemzőek a felmérésben résztvevő társaságokra átlagosan.

Korrupciós kockázatot növelő tényezők intenzitási indexe (KNI index) azt mutatja meg, hogy az adott kiemelt területhez tartozó korrupciós kockázatot növelő tényezők milyen mértékben jellemzőek a felmérésben résztvevő társaságokra átlagosan.

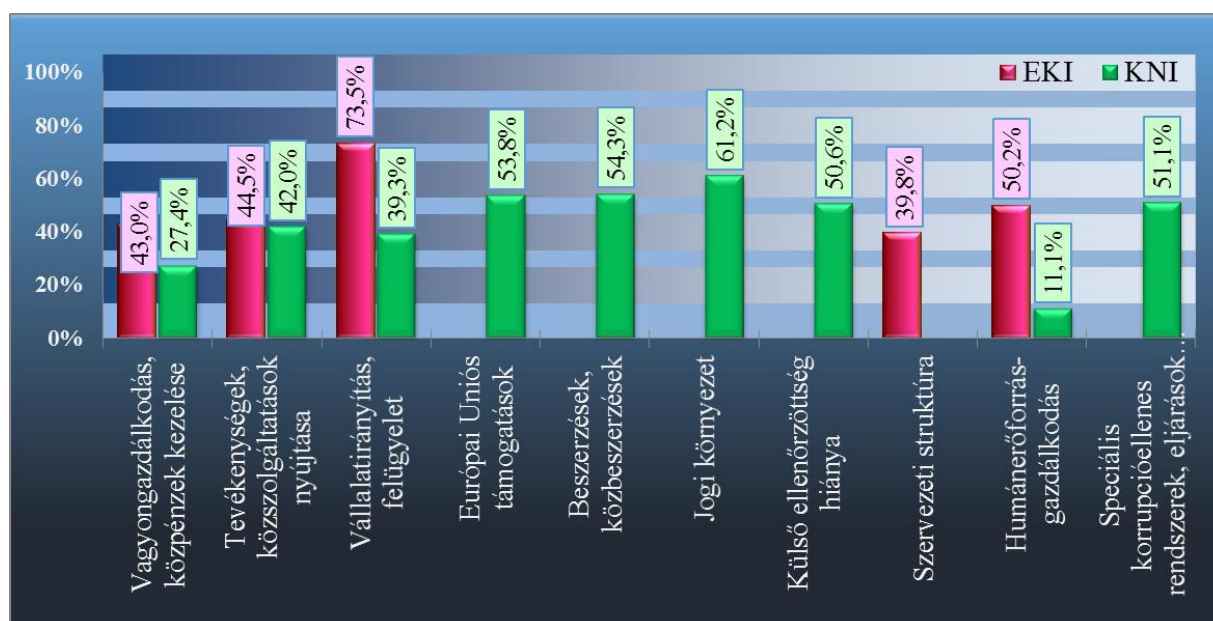
A kockázat-intenzitási index kiszámításának pontos módszerét a **2. számú mellékletben** ismertetjük. Az index tartalmát tekintve a kockázat gyakoriságát jelzi, de mivel számos kérdés esetében több válasz is adható volt, amelyekhez különböző mértékű kockázati értéket rendeltünk, valamint a kérdéseket súlyoztuk, ezért a kockázat gyakorisága helyett a kockázat intenzitásáról beszélünk. Az **5. számú táblázatban** bemutatjuk az egyes kiemelt területekhez tartozó maximális pontértékeket. (Két kiemelt területhez nem tartozik kockázatot azonosító kérdés, ezért a táblázat csak 10 kiemelt területet sorol fel.)

5. sz. táblázat: **A kiemelt területekhez tartozó kérdések maximális pontértékeinek alakulása**

Kiemelt terület megnevezése	eredendő kockázat	kockázatot növelő tényező
1. Vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése	8,0	22,5
2. Tevékenységek, közszolgáltatások nyújtása	6,5	3,5
3. Vállalatirányítás, felügyelet	1,5	6,5
4. Európai uniós támogatások	--	5,0
5. Beszerzések, közbeszerzések	--	8,0
6. Jogi környezet	--	3,5
7. Külső ellenőrzöttség hiánya	--	6,0
8. Szervezeti struktúra	2,5	--
9. Humánerőforrás-gazdálkodás	1,5	2,0
10. Speciális korrupció ellenes rendszerek, eljárások hiánya	--	3,0
Összesen	20,0	60,0

A kiemelt területek korrupciós kockázat-intenzitási indexeinek alakulását részletesen a **17. számú ábra** mutatja be.

17. sz. ábra: **Az EKI és KNI indexek alakulása kiemelt területenként**



Az egyes kiemelt területek EKI indexei 39,8% és 73,5% között szóródtak. A legintenzívebb korrupciós kockázatot a vállalatirányítás, felügyelet kiemelt területen mértük, a legalacsonyabbat a szervezeti struktúra területén. A kérdőívben felmért kiemelt területek KNI indexei 11,1% és 61,2% között szóródtak. A jogi környezet változásai jelentették a legintenzívebb kockázatot.

A két index értékét az egyes kiemelt területeken leginkább az alábbi korrupciós kockázatok, illetve kockázatot növelő tényezők határozták meg:

- Az EKI index értékei a vállalatirányítás, felügyelet és a humánerőforrás-gazdálkodás kiemelt területen a legmagasabbak. A vállalatirányítás, felügyelet magas eredendő kockázat-intenzitásának oka az, hogy a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságokra az egyszemélyi ügyvezetés a jellemző, és a létesítő okirat ritkán telepít a felügyelőbizottság hatáskörébe ügydöntő jogosultságokat. A humánerőforrás-gazdálkodás magas EKI index értékét leginkább a résztvevő társaságok körében magas fluktuáció okozta. A vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése terület eredendő korrupciós kockázat-intenzitási index értékét növelte, hogy a felmérésben résztvevő társaságok közel fele (42,9%-a) olyan vállalatcsoporthoz tartozik, amely konszolidált éves beszámolót készít. A tevékenységek, közszolgáltatások nyújtása kiemelt terület EKI indexének értékét meghatározta, hogy a gazdasági társaságok 68,6%-a saját bevallása szerint egyáltalán nem végez közszolgáltatást. Az EKI index értéke a szervezeti struktúra kiemelt területen maradt el leginkább az átlagos indexértéktől, mivel a felmérésben résztvevő társaságok szervezeti keretei jellemzően egyszerűek, átláthatóak voltak (a felmérésben résztvevők felénél 1-2 vezetési szint található).
- A KNI index értéke a jogi környezet, a beszerzések, közbeszerzések és az európai uniós támogatások kiemelt területeken volt a legmagasabb. A jogi környezet magas kockázati intenzitását leginkább az okozta, hogy a válaszadók véleménye szerint gyakran változott és bonyolult volt a feladataikra vonatkozó jogi szabályozás. Az európai uniós támogatások kiemelt terület magas KNI index értékét az magyarázza, hogy az európai uniós támogatásban részesülő gazdasági társaságok a pályázatok elkészítéséhez külső tanácsadó, pályázattíró cégeket, a beruházásokhoz, projektekhez szükséges sajáterő biztosításához külső forrást vesznek igénybe. A beszerzések, közbeszerzések magas KNI index értékét az eredményezte, hogy a társaságok több mint kétharmada részt vett ajánlatkérőként, vagy ajánlattevőként közbeszerzési eljárásban, mely közbeszerzések értéke többségében elérte az uniós értékhatárt. A KNI index értéke a humánerőforrás-gazdálkodás, valamint a vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése kiemelt területen maradt el az átlagos indexértéktől. A válaszok szerint a társaságoknál ritkán fordult elő tisztességtelen üzleti magatartás, etikai vétség, csalás. Továbbá a társaságok jellemzően nem hasznosítottak közvagyonot, nem változtatták meg sem társasági formájukat, sem jegyzett tőkéjüket, illetve a veszteségek fedezetére alacsony arányban történt tulajdonosi pótbefizetés.

4. Az integritási kontrollok kiépítettségének intenzitása

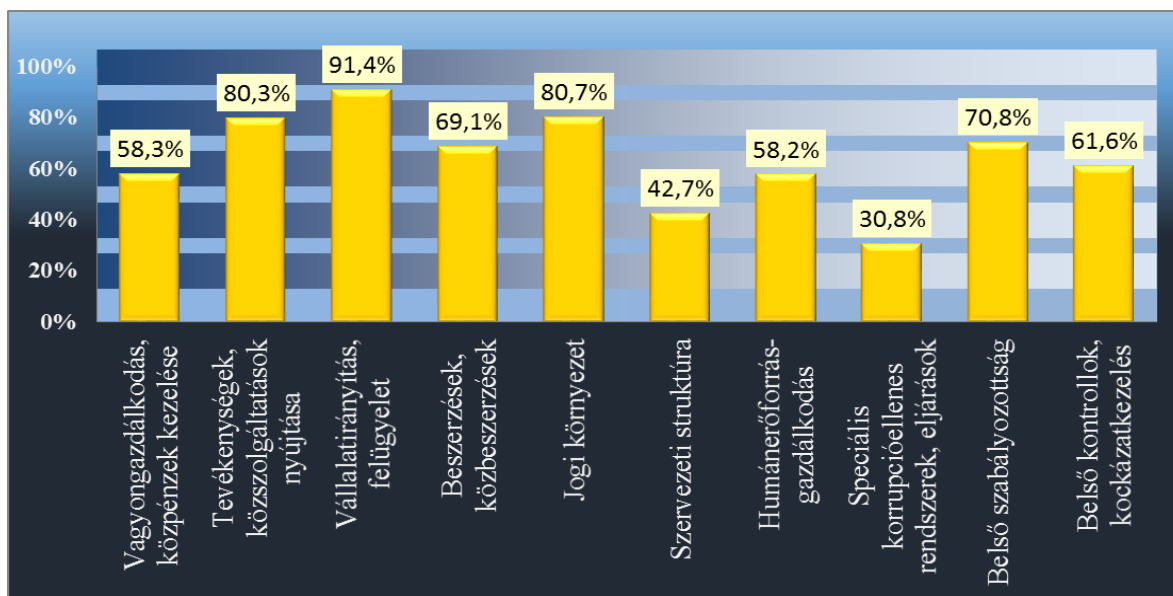
A belső szabályozottság, a belső kontrollok és a kockázatkezelés, az integritási kontrollok kiépítettségi szintjét, hogy ezek mennyire bizonyultak a korrupciós kockázatot mérséklő tényezőnek, kiemelt területeként mutatjuk be. Ennek érdekében az elemzésnek ebben a részében bemutatjuk a kiemelt területhez tartozó intenzitási indexeket, annak alapján, hogy kérdésekre a válaszadók hány százaléka adott a kontroll meglétét jelző választ. Az index kiszámításának pontos módszerét a **2. számú mellékletben** ismertetjük. Az index tartalmát tekintve a kockázatot mérséklő tényezők gyakoriságát jelzi, de mivel számos kérdés esetében

több válasz is adható volt, amelyekhez különböző mértékű kockázati kontroll értékét rendeltünk, valamint a kérdéseket súlyoztuk, a kontrollok gyakorisága helyett a kontrollok intenzitásáról beszélünk.

Integritáskontrollok kiépítettségének intenzitási indexe (IKI index) arra ad választ, hogy az egyes kiemelt területeken a kontrollok kiépítettsége milyen mértékben jellemző a társaságok átlagában.

A kiemelt területekre számított integritáskontrollok kiépítettsége intenzitási indexének (IKI index) alakulását részletesen a **18. számú ábra** mutatja be.

18. sz. ábra: **Az IKI indexek alakulása kiemelt területenként**



Az integritási kérdőívben felmért kiemelt területek átlagos IKI indexértéke 60,0% volt. Az egyes kiemelt területek IKI index értékei 30,8% és 91,4% között szóródtak.

Az integritáskontrollok kiépítettségének elemzése a kiemelt területeken az alábbi sajátosságokat mutatta:

- A vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése kiemelt területen az integritáskontrollok kiépítettségének intenzitási indexe megfelel a kiemelt területek átlagának, (60,0%-nak). Az IKI index értéket leginkább az növelte, hogy a társaságok az alapítványoknak, non-profit szervezeteknek kifizetett támogatások odaítélése előtt az elvártaknak megfelelően, kiemelkedően magas arányban (92,4%) ellenőrizték a támogatottakat. Az integritáskontrollok IKI indexének értékét leginkább az csökkentette, hogy a vagyonelemek értékesítése során az ügyletet kötő társaságok közel felénél az értékesítés nem nyilvános eljárás keretében történt, továbbá a társaságok mindössze egyharmada, (31,3%-a) rendelkezett a szerződéses partnerek (ügyfelek) vizsgálatára vonatkozó eljárásrenddel.
- A tevékenységek, közszolgáltatások nyújtásához kapcsolódó kiemelt terület átlagosnál magasabb IKI index értéke, azaz a kiépített kontrollok magas szintje, annak az eredménye, hogy a társaságok a közfeladat-ellátáson, közszolgáltatáson kívül végzett tevékenységeikhez kapcsolódó bevételeiket, ráfordításaikat a számviteli nyilvántartásaikban elkülönítetten vezetik, és e tevékenységek díját önköltségszámítással alátámasztják.

- A kiépített kontrollok szintje a vállalatirányítás, felügyelet kiemelt területen a legmagasabb. Ez annak köszönhető, hogy a társaságok és a tulajdonosi felügyeletet ellátó szervezet között a kommunikáció az elvárt, jogszabályokban meghatározott módon alakult. A felügyelőbizottságot a közgyűlési határozatok végrehajtásáról rendszeresen tájékoztatták. A felügyelőbizottság szinte minden (93,7%) társaság esetében értesítést kapott a vezérigazgató, ügyvezető által hozott határozatokról és azok teljesüléséről, illetve a társaságok 80,7%-ánál a felügyelőbizottság elnöke vagy valamely tagja meghívottja az igazgatóság üléseinek.
- A beszerzések, közbeszerzések IKI index értéke meghaladta a kiemelt témakörök átlagos IKI index értékét. Ez annak az eredménye, hogy a közbeszerzési eljárásokban érintett társaságok 87,5%-a rendszerszerűen vizsgálta a közbeszerzések útján beszerzett áruk, szolgáltatások szerződészerű teljesítésének megfelelőségét. Szintén növelte az IKI index értékét az, hogy a közbeszerzésekben ajánlattevőként résztvevő társaságok közel mindegyike (96,7%-a) a pályázati (ár)ajánlatokat szabályozott rendben, belső árlisták, költségkalkulációk alapján készítette el. Ugyanakkor csökkentette a terület IKI index értékét, hogy a felmérésben résztvevők mindössze fele alkalmazta a legalább három árajánlat bekérésének gyakorlatát a közbeszerzési törvény hatálya alá nem tartozó beszerzések esetében.
- A jogi környezet IKI index magas értéke annak köszönhető, hogy a válaszok szerint a társaságok létesítő okiratait, közfeladat-ellátási, közszolgáltatási szerződéseit a jogszabályi előírásoknak megfelelően aktualizálták.
- A társaságok szervezeti struktúrájához kapcsolódó IKI index értéke elmarad a kiemelt területek átlagát jellemző indexértéktől, melynek oka, hogy a társaságok többségének nincs nyilvánosan közzétett stratégiai terve, mely rövidebb távú, konkrét munkaterveket, programokat megalapozza.
- A humán erőforrás-gazdálkodás kiemelt terület IKI indexértéke a kiemelt területek átlagát jellemző indexértéknek megfelelő volt. Az IKI index értékét egy-egy ellentétesen kimagasló integritásindex határozta meg. A gazdasági társaságok 84,6%-a új munkatársak kiválasztásakor, felvétel előtt minden esetben alkalmaz egyéni beszélgetést (állásinterjút). A munkaviszony megszűnését követő időszakra vonatkozóan a vezetőkkel/munkatársakkal csak a gazdasági társaságoknak 21,4%-a kötött versenytilalmi megállapodást.
- A belső kontrollok és kockázatkezelés integritáskontrollok kiépítettségi indexe a kiemelt területek átlagának megfelelően alakult. A társaságok 57,0%-ánál működik belső ellenőrzés, amely munkaterv alapján látja el feladatait. A társaságok az ellenőrzési javaslatokra jellemzően intézkedési tervet készítenek, és az ellenőrzésekről beszámolnak a menedzsmentnek. Továbbá a felmérésben résztvevő társaságok több mint kétharmada alkalmazza belső működése során az ún. „négy szem elvét”.
- A belső szabályozottsághoz kapcsolódó átlagosnál magasabb IKI index értéke annak az eredménye, hogy a kötelező (törvényben előírt) és a nem kötelező szabályzatokkal, szabályozásokkal a gazdasági társaságok többsége rendelkezik. Csökkentette a terület IKI index értékét, hogy alacsony volt azon társaságok aránya, amelyek rendelkeztek a különféle ajándékok, meghívások, utaztatások elfogadására vonatkozó eljárásrenddel, szabályozták a reprezentáció és az üzleti ajándékok juttatásának feltételeit, illetve rendelkeztek informatikai biztonsági szabállyal, eljárásrenddel.

- Az IKI index értéke a speciális korrupcióellenes rendszerek, eljárások terén maradt el legnagyobb mértékben az átlagos indexértéktől, mivel az etikai normák bevezetése, compliance szabályozás alig van jelen a felmérésben résztvevő társaságok működésében. Rendszeres korrupciós kockázatelemzést a társaságoknak csak 11,5%-a végzett.

A felmérés eredményei alapján elmondható, hogy időszerű volt az ÁSZ integritás felmérését kiterjeszteni a többségi állami tulajdonú gazdasági társaságokra, és ily módon felhívni a tulajdonosi jogok gyakorlóinak és a társaságok vezetőinek figyelmét a korrupciós kockázatok tudatosításának, és az ellenük való célirányos védekezésnek a fontosságára.

Fogalomtár

compliance	Szolgáltatékészség, előzékenység, engedékenység, készségesség, a kifejezés valakinek vagy valaminek való megfelelésre utal, (pl. egy gazdasági társaság esetében a compliance (mint megfelelés) célja lehet, hogy a társaság külső és belső tevékenységét tekintve is megfeleljen az irányadó jogszabályi, szervezeti és olykor erkölcsi/társadalmi szabályoknak)
holding	„Holding: a számvitelről szóló törvény szerint anyavállalatnak és leányvállalatnak minősülő társaságok együttese, ahol az anyavállalat egyidejűleg megfelel a nemzeti vagyonról szóló törvény tulajdonosi joggyakorlóval szemben támasztott követelményeinek is.” (Vksz. tv. 2. § 28. pont)
integritáskontrollok	A szervezetre vonatkozó szabályok betartását segítő kontrollok, valamint azok a nem kötelező előírások, melyek a szervezet részére vagy általa meghatározott értékeknek és elveknek megfelelő működést segítik elő.
korrupció	A közpénzek, közvagyon, más közösségi erőforrások, a társadalom számára nem átlátható, a közszférának – anyagi vagy nem anyagi – kárt okozó felhasználása, amely az erőforrások felett rendelkező, a rendelkezést befolyásoló személy(ek) vétkes közreműködésével valósul meg. A szabályok megsértése, következtében a magánszemélyekhez, magánvállalkozásokhoz közpénzek, közvagyon, közösségi erőforrások kerülhetnek jogtalanul vagy a jogosultságot meghaladó mértékben.
korrupciós kockázat	Az adott szervezetnek más személyekkel, szervezetekkel folytatott együttműködése során olyan valós, vagy vélt lehetőségei merülnek fel, amelyek az együttműködő fél számára jogosulatlan előnyöket jelenthetnek, az adott szervezet – vagy tágabb értelemben a közszféra számára – pedig valamilyen kárt okozhatnak. Ez lehet anyagi természetű, a szolgáltatások színvonalában jelentkező vagy bizalomvesztéssel járó kár.
közfeladat	A közfeladat a jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, amelynek ellátásában államháztartáson kívüli szervezet jogszabályban meghatározott rendben közreműködhet. (Államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 3/A. § (1) és (2) bekezdésének 2015. január 1-től hatályos rendelkezése.)
közszolgáltatás	Közszolgáltatás a közfeladatok ellátásához kapcsolódóan nyújtott szolgáltatás, melynek célja közösségi igények kielégítése. A közszolgáltatások alapvetően közszükségletet, közérdeket szolgálnak, a társadalom, fogyasztók számára elérhető ellátást biztosítanak, közösségi érdeket szolgálnak.
közvagyon	A közvagyon részben eredendően meglévő vagyontárgyakból áll, például a természeti javakból (lásd folyók, hegyek, a föld méhének kincsei), másrészt áll szolgáltatott javakból, amelyeket a közösség ad össze, például adók formájában vagy a közösség tagjai által közvetlenül elvégzett munkával. A közvagyon lényegét annak célja adja: a közvagyon a közösség fennállását biztosítja, alapvető célja a tartós közérdek

	szolgálata. A szervezet, amely megoldja ezen közös ügyek, közös érdekek szervezését össznemzeti szinten az állam, kisebb közösségekben pedig az önkormányzat. (forrás: Pénzügyi Szemle, 2011, Kapa Mátyás: A közvagyon lényege, struktúrája)
közvetlen állami tulajdonosi joggyakorlás	Az állami tulajdonú gazdasági társaság az állami tulajdonossal vagy a tulajdonosi joggyakorlót képviselő vagyongazdálkodó vagy vagyongazdálkodással megbízott szervezettel közvetlen kapcsolatban van.
közvetett állami tulajdonosi joggyakorlás	Az állami tulajdonú gazdasági társaság, az állami tulajdonossal vagy tulajdonosi joggyakorlót képviselő vagyongazdálkodó vagy vagyongazdálkodással megbízott szervezettel közvetett kapcsolatban áll, működésére a vagyongazdálkodó szervezet kizárólag más állami tulajdonú gazdasági társaságon keresztül lát rá.
szervezeti integritás	A szervezetre vonatkozó szabályoknak, valamint a szervezet részére vagy általa meghatározott értékeknek és elveknek megfelelő működés.

1. A integritás felmérés módszertana

Az integritás kérdőív szerkezete

A felmérést az ÁSZ „A többségi állami, önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokat leginkább veszélyeztető korrupciós kockázatok és az azokat kezelő integritáskontrollok meghatározásához” című tanulmányával alapozta meg⁴. A tanulmány a korrupciós kockázatokat eredendő korrupciós kockázatokra, és a korrupció veszélyét növelő tényezőkre bontja, és ezekkel állítja szembe a korrupciós kockázatok mérséklésére, kezelésére hivatott integritási kontrollokat. A felmérés kérdőíve 160 kérdést tartalmaz, melyből 20 kérdés (12,5%) az eredendő korrupciós kockázatok, 61 kérdés (38,1%) a korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők, 79 kérdés (49,4%) a korrupciós kockázatokat mérséklő kontrollok beazonosítását, kiépítettségét szintjének mérését szolgálja. A kérdéseket a kérdőív 12 témakör köré csoportosítja, függetlenül attól, hogy a kérdés a kockázatokat, illetve a kezelésükre hivatott kontrollokat méri fel.

A kérdőívre adott válaszok alapján – előzetesen definiált algoritmus segítségével – a gazdasági társaságok korrupciós érintettségére vonatkozóan három, százalékos formában kifejezett indexet számolunk, az Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT) indexét, a Korrupciós Veszélyeket Növelő Tényezők (KVNT) indexét, a Kockázatokat Mérséklő Kontollok Tényezője (KMKT) indexét. A kérdőív minden egyes kérdését a három kockázati index valamelyike alá soroltuk be. Az egyes indexekhez tartozó kérdések számát kérdéscsoportonként az **1. számú táblázat** mutatja be.

1. sz. táblázat: Az integritás-kérdőív kérdéseinek darabszáma témakörök és korrupciós tényezők szerint

Kérdés-csoport száma	Kérdéscsoportok neve	EVT (db)	KVNT (db)	KMKT (db)	Kérdések száma ÖSSZESEN
1	Vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése	7	17	8	32
2	Vállalatirányítás, felügyelet	2	6	3	11
3	Tevékenység, közszolgáltatások nyújtása	5	2	4	11
4	Szervezeti struktúra	3	0	6	9
5	Európai Unió támogatások	0	8	0	8
6	Beszerezések, közbeszerzések	0	13	4	17
7	Jogi környezet	0	4	2	6
8	Külső ellenőrzöttség hiánya	0	6	0	6
9	Belső szabályozottság	0	1	17	18
10	Humán erőforrás-gazdálkodás	3	1	12	16
11	Belső kontrollok, kockázatkezelés	0	0	13	13
12	Speciális korrupcióellenes rendszerek, eljárások	0	3	10	13
	ÖSSZESEN	20	61	79	160

⁴ Elérhető az ÁSZ honlapján

Az integritás-kérdőív kiértékelésének módszertana

Az integritás-kérdőív kiértékelésének előkészítése során első lépésként a kérdésekhez rendelt kockázati értékeket normáltuk, azaz minden kérdésre adott válasz értéke 0-1 közé került. Ennek eredményeképpen 2-nél több lehetséges válasz esetén az egyes válaszokhoz töredékpontok (például: 0,25 pont, 0,5 pont) tartoznak.

- Az EVT és KVNT indexekhez tartozó kérdések esetében nulla volt a kérdés értéke, ha az adott kockázat a gazdasági társaságnál nem áll fenn (például üzemeltetésre nem kapott vagyont). A kockázat értéke pozitív, ha a kockázat fennáll. A kockázat értéke 1, ha csak azt vizsgáljuk, hogy a kockázat fennáll-e vagy sem, ennek tört része, ha osztályközök alapján kérünk választ.
- A KMKT indexekhez tartozó kérdések esetében, ha a korrupciós kockázatokat mérséklő kontrollok működnek az adott gazdasági társaságnál a válaszok értéke 1, (illetve a lehetséges több válasz miatt ennek pozitív tört értéke). A KMKT indexekhez tartozó kérdésekre adott válaszok értéke nulla, ha a korrupciót mérséklő kontrollok nem léteznek, nem jellemzőek az adott gazdasági társaságnál.

A kiértékelés előkészítésének második lépésében azt az aránytalanságot kezeltük, hogy a 12 kérdéscsoporthoz eltérő számú kérdés tartozik, így a nagyobb kérdésszámmal rendelkező kérdéscsoportok jobban befolyásolták volna az indexek értékét, mint a kisebb kérdésszámúak. Emellett az egyes kérdéscsoportok fontosságát is mérlegeltük. E szempontok figyelembevételével a három indexhez (EVT, KVNT, KMKT) tartozó kérdések összesen pontértékét (160 pont) meghagyva, az egyes válaszokhoz rendelt pontok értékét térítettük el a kérdéscsoport fontosságának, illetve a hozzá tartozó kérdések számának megfelelően.

Az eredendő korrupciós kockázatok esetében a kérdéscsoportok súlyozása után a kérdésekre adott válaszok kockázati értéke 0-2 között mozog. Az eredeti, kérdésszám szerinti arányokhoz képest a súlyozás után az EVT indexen belül a közvagyonnal gazdálkodás és a gazdasági társaság tevékenységével kapcsolatos kérdések relatív súlyát növeltük meg. A humán-erőforrás gazdálkodással kapcsolatos kérdések, valamint az irányítás, felügyelet, a szervezeti struktúra, és a külső szabályozás kérdések súlyát lecsökkentettük.

A korrupciós veszélyeztetettséget növelő kockázatok esetében a kérdésekre adott válaszok kockázati értéke 0-2,7 között mozog. Az eredeti, kérdésszám szerinti arányokhoz képest, a súlyozással a KVNT indexen belül a közvagyonnal gazdálkodás, a közpénzek kezelésének, és a társaság tevékenységi körének jellemzőit vizsgáló kérdések relatív súlyát növeltük meg, a beszerzésekkel, közbeszerzésekkel és az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos kérdések relatív súlyát csökkentettük, mivel ezekre viszonylag sok kérdés kérdez rá.

A korrupciós kockázatokat mérséklő kontrollok esetében a kérdésekre adott válaszok értéke a súlyozást követően 0-2,7 között mozog. Az eredeti, kérdésszám szerinti arányokhoz képest a súlyozott kérdéscsoportok alapján az KMKT indexen belül a közvagyonnal gazdálkodás, irányítás-felügyelet, a gazdasági társaság tevékenységével kapcsolatos kérdések és a beszerzések, közbeszerzések relatív súlya növekedett, a humán-erőforrás gazdálkodással kapcsolatos kérdések, a belső szabályozás, a külső ellenőrzés, a speciális korrupció ellenes tevékenység relatív súlya csökkent.

A fentiek alapján, a korrupciós kockázatok és az azokat mérséklő kontrollok tényezői esetében a kérdésekre adott válaszok értéke a súlyozást követően 0-2,7 között mozog.

Az integritás-kérdőív egyes kérdéscsoportjaihoz tartozó pontértékeket – korrupciós kockázatok és kontrolltényezők indexei bontásban – a **2. számú táblázat** mutatja be.

2. sz. táblázat: Az integritás-kérdőív pontértékeinek megoszlása témakörök és a korrupciós tényezők indexei szerint

Kérdés-csoport száma	Kérdéscsoportok neve	EVT (pont)	KVNT (pont)	KMKT (pont)	Pontok értéke Összesen
1	Vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése	8	22,5	10,4	40,9
2	Vállalatirányítás, felügyelet	1,5	6,5	6,7	14,7
3	Tevékenység, közszolgáltatások nyújtása	6,5	3,5	8	18
4	Szervezeti struktúra	2,5	0	6,7	9,2
5	Európai Unió támogatások	0	5	0	5
6	Beszerezések, közbeszerzések	0	8	9	17
7	Jogi környezet	0	3,5	3	6,5
8	Külső ellenőrzöttség hiánya	0	6	0	6
9	Belső szabályozottság	0	1	13,5	14,5
10	Humán erőforrás-gazdálkodás	1,5	2	6,2	9,7
11	Belső kontrollok, kockázatkezelés	0	0	6,6	6,6
12	Speciális korrupcióellenes rendszerek, eljárások	0	3	8,9	11,9
	ÖSSZESEN	20	61	79	160

A súlyozás szakmai helyességét jobban érzékelteti a **3. számú táblázat**, amelyben az egyes kérdéscsoportoknak az adott index kiszámításánál alkalmazott súlyát százalékos értékben mutatjuk be.

3. sz. táblázat: Az integritás-kérdőív kérdéscsoportjainak súlya (%) a korrupciós tényezők indexeinek kiszámítása szempontjából

Kérdés-csoport száma	Kérdéscsoportok neve	EVT (db)	KVNT (db)	KMKT (db)
1	Vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése	40,0%	36,9%	13,2%
2	Vállalatirányítás, felügyelet	7,5%	10,7%	8,5%
3	Tevékenység, közszolgáltatások nyújtása	32,5%	5,7%	10,1%
4	Szervezeti struktúra	12,5%	-	8,5%
5	Európai Unió támogatások	-	8,2%	-
6	Beszerezések, közbeszerzések	-	13,1%	11,4%
7	Jogi környezet	-	5,7%	3,8%
8	Külső ellenőrzöttség hiánya	-	9,8%	-
9	Belső szabályozottság	-	1,6%	17,1%
10	Humán erőforrás-gazdálkodás	7,5%	3,3%	7,8%
11	Belső kontrollok, kockázatkezelés	-	-	8,4%
12	Speciális korrupcióellenes rendszerek, eljárások	-	4,9%	11,3%
	ÖSSZESEN	100,0%	100,0%	100,0%

A táblázatból leolvasható, hogy a súlyozást követően az EVT index kiszámításakor a vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése 40,0%-os, a tevékenység, közszolgáltatások nyújtása a kérdőívben belül közel egyharmados (32,5%-os) súlyt kapott.

A KVNT index számításánál a vagyongazdálkodás, közpénzek kezelése, valamint a beszerzésekkel, közbeszerzésekkel és az európai uniós támogatásokkal összefüggő tényezők (ez utóbbi kettő együtt) kapták a legnagyobb súlyt.

A kontrollok között a belső szabályozottság a legnagyobb súlyú (17,1%-os) kérdéscsoport, míg a többi – kontrollra vonatkozó kérdést is tartalmazó – kérdéscsoportok kiegyensúlyozott mértékben kerülnek figyelembevételre a KMKT index kiszámításánál.

A képleteket, amelyek alapján az indexek egy-egy gazdasági társaságra kiszámításra kerülnek a **4. számú táblázat** mutatja be.

4. táblázat: A korrupciós tényezők indexei számításának képletei

Index megnevezése	Index kiszámításának képlete egy társaságra
Eredendő Veszélyeztetettségi Tényező (%)	$\frac{\sum_{i=1}^{20} \text{evt}(i) \text{ megszerzett pontérték}}{\sum_{i=1}^{20} \text{evt}(i) \text{ max pontérték}} * 100$ <p>i=1-től 20-ig (EVT alá sorolt kérdések száma)</p>
Korrupció Kockázatokat Növelő Tényező (%)	$\frac{\sum_{i=1}^{61} \text{kvnt}(i) \text{ megszerzett pontérték}}{\sum_{i=1}^{61} \text{kvnt}(i) \text{ max pontérték}} * 100$ <p>i=1-től 61-ig (KVNT alá sorolt kérdések száma) kvnt(i)max≠nem értelmezhető</p>
Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényező (%)	$\frac{\sum_{i=1}^{79} \text{kmkt}(i) \text{ megszerzett pontérték}}{\sum_{i=1}^{79} \text{kmkt}(i) \text{ max pontérték}} * 100$ <p>i=1-től 79-ig (EVT alá sorolt kérdések száma) kmkt(i)max≠nem értelmezhető</p>

A 2. számú táblázatban ismertetett pontszámok és a 4. számú táblázatban bemutatott képletek alapján az elektronikusan kitöltött és visszaküldött kérdőívben szereplő válaszokból automatikusan kerül kiszámításra a válaszadó gazdasági társaságra vonatkozó három indexérték. Következésképpen a kérdőív valóságnak megfelelő kitöltése esetén a kapott indexértékek megbízhatóan jellemzik a gazdasági társaság korrupciós veszélyeztetettségét, illetve az e veszélyekkel szembeni ellenálló-képességet erősítő integritási kontrollok kiépítettségének szintjét.

Az egyes választ adó társaságokra kiszámolt indexek összegének számtani átlaga adja meg a teljes válaszadói körre, illetve egy-egy vállalatcsoportra számított átfogó indexek értékét.

2. A kiemelt területek korrupciós kockázat-intenzitási indexének és az integritáskontrollok kiépítettsége intenzitási indexének bemutatása

Az integritási kérdőív kérdéseire adott válaszokat két dimenzió mentén lehet értelmezni. Az **egyik dimenzió** a résztvevő gazdasági társaságokra számított korrupciós veszélyeztetettségi indexek és a veszélyeket mérséklő kontrollok indexének kalkulációja. Az adatok értelmezésének, elemzésének egy **másik lehetséges dimenziója** a kérdőív kérdései, témakörei által megjelenített kockázatok értelmezése, egyes elemenként, (egyes kérdések), illetve kérdéscsoportonként, (témakörönként). Ezeket az egyes kérdések válaszártékeihez és az egyes válaszok gyakoriságához, intenzitásához kapcsolódó mutatókat a továbbiakban, attól függően, hogy milyen típusú index kalkulációjához kapcsolódnak az alábbi 1. sz. táblázatban megnevezettek szerint nevezzük, rövidítjük:

1. sz. táblázat: A korrupciós kockázat-intenzitási indexek bemutatása

Kiemelt területek korrupciós kockázat-intenzitási indexei	Korrupciós kockázat-intenzitási indexek rövidítése	Kapcsolódó korrupciós kockázati indexek
Eredendő korrupciós kockázat-intenzitási index	EKI index	<i>Eredendő Veszélyeztetettségi Tényező (EVT)</i>
Korrupciós kockázatot növelő tényezők intenzitási indexe	KNI index	<i>Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényező (KVNT)</i>
Integritáskontrollok kiépítettségének intenzitási indexe	IKI index	<i>Korrupciót Mérséklő Kockázati Tényező (KMKT)</i>

A kockázat-intenzitási indexek kalkulációjának alapja, az egyes kérdések, kérdéscsoportok, témakörök lehetséges összesen válaszártékének és az egyes válaszok tényleges gyakoriságának az összevetése, meghatározása. Az index tartalmát tekintve a kockázat gyakoriságát jelzi, de mivel számos kérdés esetében több válasz is adható volt, amelyekhez különböző mértékű kockázati értéket rendeltünk, valamint a kérdéseket súlyoztuk, a kockázat gyakorisága helyett a kockázat intenzitásáról beszélünk.

Dichotom kérdés esetén a kockázat-intenzitási index kalkulációja:

Két lehetséges kimenetelű válasz esetén, egy kérdés kockázat-intenzitását úgy határozzuk meg, hogy az adott válaszadói körben előforduló kockázati gyakoriságot, (összesen válaszárték), osztjuk az adott válaszadói körre meghatározott maximális kockázati gyakorisággal, (maximális kockázati értékkel).

Több lehetséges válasz, egy választás esetén a kockázat-intenzitási index kalkulációja:

A több lehetséges válasz, de csak egy választás esetén, a kérdés kockázat-intenzitását úgy határozzuk meg, hogy adott válaszadói körben a válaszokhoz rendelt kockázatokot összegezzük, (összesen válaszárték meghatározása) és elosztjuk az adott válaszadói körre meghatározott maximális kockázati gyakoriság összegével, (maximális kockázati értékkel).

Több lehetséges válasz és több választás esetén a kockázat-intenzitási index kalkulációja:

Több megjelölhető válasz esetén az adott válaszadói kör által elért kockázatokot összegezzük, (összesen válaszárték meghatározása) és elosztjuk az adott számú válaszadó által maximálisan elérhető kockázati gyakoriság összegével, (maximális kockázati értékkel).