



ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

## Összegző értékelés

# Nemzeti összefogás a korrupció elleni küzdelemben

Az Állami Számvevőszék kezdeményező és aktív szerepet vállal a korrupció elleni küzdelemben.

„Órkodik” a közpénzek felhasználása felett, „jelzi” az előforduló problémákat, illetve a helyes irányba „tereli” a közintézmények gazdálkodását.







ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

## Összegző értékelés

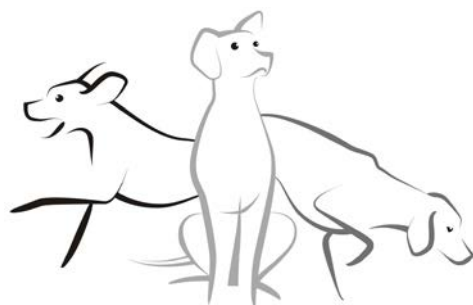
# Nemzeti összefogás a korrupció elleni küzdelemben

Engedélyező: Domokos László elnök

Szerkesztő: Dr. Németh Erzsébet elnöki megbízott

Az Állami Számvevőszék kezdeményező és aktív szerepet vállal a korrupció elleni küzdelemben.

„Örködik” a közpénzek felhasználása felett, „jelzi” az előforduló problémákat, illetve a helyes irányba „tereli” a közintézmények gazdálkodását.



## Az összefoglaló értékelés elkészítését felügyelte:

DR. PULAY GYULA felügyeleti vezető

## A tanulmány összeállításában közreműködtek:

SZATMÁRI JÁNOS projektvezető

DR. NÉMETH ERZSÉBET elnöki megbízott

DR. KAKATICS LILI számvevő

GERGELY SZABOLCS számvevő

SZABÓ ZOLTÁN GYULA számvevő gyakornok

## A tanulmányt szerkesztette:

DR. NÉMETH ERZSÉBET elnöki megbízott

## TARTALOM

▶	<b>ELNÖKI ELŐSZÓ .....</b>	<b>4</b>
▶	<b>A KORRUPCIÓ ÉS AZ INTEGRITÁS FOGALOMKÖRE .....</b>	<b>6</b>
	Korrupció .....	6
	Integritás .....	6
▶	<b>AZ ÁSZ SZEREPE A KORRUPCIÓ ELLENI KÜZDELEMBEN .....</b>	<b>8</b>
	Az ÁSZ küldetése .....	8
	Stratégiai célok.....	9
	Az Integritás felmérés – térképen a korrupciós kockázatok .....	9
	Az integritás szemlélet megjelenése az ellenőrzésekben .....	11
	Tudásmegosztás hazai és nemzetközi szinten .....	12
	Az integritás szemlélet érvényesülése az ÁSZ szervezeti működésében .....	15
▶	<b>NEMZETI ÖSSZEFOGÁS .....</b>	<b>16</b>
	Közreműködés az integritás-irányítás rendszer kiépítésében .....	16
	Az állami szervezetek együttműködése .....	16
	Szakmai-tudományos együttműködés.....	17
	Jó gyakorlatok a belső kontrollrendszer megszilárdításért.....	17
▶	<b>KITEKINTÉS .....</b>	<b>18</b>
	A korrupció elleni nemzeti együttműködés bővítése.....	18
	Az integritás szemlélet erősítése, a közszolgálati gondolkodás formálása .....	18
	Széles körű tájékoztatás .....	19
	Az ÁSZ integritásirányítási rendszerének fejlesztése.....	19

## ELNÖKI ELŐSZÓ

A „jó kormányzás” alapja, hogy az állami szervek a közjó előmozdítását szolgálják. Működésüket hassák át azok az értékek, amelyek a köz szolgálatából erednek, úgymint: a szakmai felkészültség, az objektivitás és elfogulatlanság, az erkölcsi feddhetetlenség, valamint a közérdek előtérbe helyezése a magánérdekkel szemben. Az állampolgárok érdekeit szolgáló közintézmények feladata tehát a tiszta és átlátható közélet megteremtése, így küldetésük elválaszthatatlan része a korrupció elleni küzdelem támogatása.

Hazánk és az Állami Számvevőszék számára mérföldkőnek számított, hogy 2007-ben az Országgyűlés határozatban hívta fel az intézményt arra, hogy fordítson fokozott figyelmet a korrupció tipikus kiváltó okaira, területeire, továbbá mutasson rá a jogalkalmazási hiányosságokra. Az azóta eltelt hét év alatt a korrupció megelőzését szolgáló kezdeményezések jelentősen fejlődtek. Az Állami Számvevőszékről szóló új törvény hatályba lépése új lehetőséget teremtett a Számvevőszék számára az integritás kultúra terjesztésére azáltal, hogy feladatai közé emelte a tanácsadói tevékenységet és a jó kormányzás támogatását.

2010-től kezdődően széleskörű nemzeti összefogás jött létre a korrupciómentes közigazgatás megszilárdítása érdekében. Egyfelől folyamatosan bővült a korrupció elleni hatékonyabb fellépést támogató közintézmények köre, másrészt olyan újszerű kezdeményezések valósultak meg, amelyek hozzájárulnak a közéletet, a közintézményeket érintő veszélyek tudatosításához, a kockázatok feltérképezéséhez és a védeltséget biztosító kontrollrendszerek erősítéséhez.

Az elmúlt évek egyik legjelentősebb eredménye, hogy a korrupció elleni küzdelem nemzetstratégia szintű kérdéssé vált. Az állami szervek korrupció elleni küzdelme jegyében 2011. november 18-án közös nyilatkozatot írt alá az Állami Számvevőszék, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, a Legfelsőbb Bíróság, valamint a Legfőbb Ügyészség. Az államigazgatáson belül összehangolt fellépést biztosító kezdeményezéshez 2012-ben az Országos Bírósági Hivatal, 2014-ben pedig a Belügyminisztérium is csatlakozott. 2012-ben megkezdődött a „Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programjáról” szóló kormányhatározat végrehajtása, intézményesedett a korrupció elleni fellépés.

Fontos eredmény, hogy a létrejött együttműködések hatására a különböző állami intézmények által képviselt korrupcióellenes tevékenységek több területen is szorosan összekapcsolódtak, egymásra épültek, egymást is erősítik. A közintézmények korrupciós veszélyeztetettségét értékelő felmérés eredményeit a résztvevő intézmények mellett hasznosítják a bírósági és ügyészségi szervek is. Az állami szervek együttműködését és eseményeit figyelemmel kísérik a hazánkban működő hazai és nemzetközi civil szervezetek. A kezdeményezés így hozzájárul a korrupciós kockázatok hitelesebb, objektívabb, ezáltal kiegyensúlyozottabb megítéléséhez. A hazai tudásmegosztás keretében elhangzó előadások pedig támogatják a közszféra korrupcióval szembeni ellenállását erősítő szabályok és folyamatok kiépülését.

A korrupció elleni nemzeti szintű összefogást szimbolizálja az integritás tanácsadók 2013-ban végzett első generációja is. Az ÁSZ, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium valamint a Nemzeti Közszolgálati Egyetem együttműködésében képzett szakértők a korrupció és a visszaélések kockázatának csökkentésén, megelőzésén keresztül támogatják a közigazgatás fejlesztését.

Büszkén mondhatjuk, hogy az elmúlt években fontos eredményeket értünk el a hazai korrupció elleni küzdelem területén. Sok azonban még a teendőnk. Gondoskodnunk kell az elért eredmények fenntarthatóságáról, szükség van a belső kontrollrendszerek további erősítésére, valamint a kockázatok tudatosítására és a lehetséges kezelési módok minél szélesebb körű alkalmazására.

Az Állami Számvevőszék a hazai közpénzügyek legfőbb ellenőrzési szerveként kezdeményező és aktív szerepet vállal a korrupció ellenei küzdelemben. Intézményünk stratégiai céljaival összhangban ellenőrzéseink keresztül biztosítja a közpénzügyi rendszer átláthatóságát, az elszámoltathatóság elvének érvényesülését. A 2007-ben európai uniós támogatással elindított holland-magyar twinning projekt óta elemzéseivel hozzájárul a korrupciós kockázatok feltérképezéséhez. 2010-től kezdődően a „Jó gyakorlatok” megosztásával iránymutatást ad a védelmi rendszerek hatékony és eredményes működtetéséhez, 2012-óta pedig az integritás tanácsadók képzésében való együttműködéssel támogatja a közszolgálati szakemberek szemléletformálását.

A tiszta közélet erősítését célzó munkánk két fő pillére az intézmények belső kontrollrendszerének ellenőrzése, valamint a korrupciós kockázatok azonosító, úgynevezett integritás felmérések végrehajtása, a közintézmények korrupciós veszélyeztetettségének és az integritás kontrollok kiépítettségének feltérképezése. A két pillér szükségsze-



rűen hat egymásra. A felmérések eredményei alapján beazonosíthatókká válnak a kockázatos területek, amelyeket az ÁSZ egyaránt figyelembe vesz féléves ellenőrzési terveinek és ellenőrzési programjainak kialakítása során. Tevékenységünk sikerét jelzi, hogy 2013-2014-ben a központi költségvetési szervek mellett 102 önkormányzat belső kontrollrendszerének erősítéséhez járultunk hozzá ellenőrzéseinken keresztül, valamint, hogy 2014-ben már 1584 intézmény vett részt önként az integritás felmérésben.

Az Állami Számvevőszék egy öntanuló szervezet. A gyakorlatban ez egyfelől azt jelenti, hogy a hazai, valamint a nemzetközi tudásmegosztás aktív résztvevőjeként módszereinket folyamatosan fejlesztjük és ma már munkánkat számos közintézménnyel összefogva végezzük, az ÁSZ tevékenységének megújításában hasznosítjuk a korrupció elleni küzdelem tapasztalatait. Ennek eredményeként került sor hazánkban arra a szemléletváltásra, amely a korábbi korrupció központú megközelítésről az integritás szemlélet befogadására helyezte a hangsúlyt. Másrésztől intézményünk saját működési gyakorlatában is érvényesíti a megszerzett tudást, fejleszti integritásirányítási rendszerét és

arra törekszik, hogy példát mutasson a közintézmények számára.

Az Állami Számvevőszék kiemelt figyelmet fordít arra is, hogy az állampolgárok hiteles és részletes tájékoztatást kapjanak a korrupció elleni küzdelemről, annak eredményeiről. 2012-től kezdődően ezért önálló kiadványok keretében mutatjuk be antikorrupciós tevékenységünket, emellett innovatív térképen is megjelenítjük az egyes intézmények korrupciós kockázatait és a kontrollok szintjét jelző értékeket. Az adatokhoz való hozzáférés mindenki számára nyitott.

Jelen értékelés célja, hogy átfogó tájékoztatást adjon a korrupció elleni nemzeti összefogás keretében létrejött tevékenységekről, kiemelten az ÁSZ által megvalósított eredményekről és tanulságokról. A korrupció elleni küzdelem ugyanis az Állami Számvevőszék jövőképebe illeszkedő hosszú távú elköteleződést jelent számunkra.

Domokos László

## A KORRUPCIÓ ÉS AZ INTEGRITÁS FOGALOMKÖRE

### Korrupció

A korrupció kifejezés a latin *corruptio* (romlás, rontás) szóból ered. Közmegegyezésen alapuló definíciója nincs, jóllehet a köznyelvben általánosan használt kifejezés. Szélesebb körben elfogadott értelme szerint vagy megvesztegetést jelent, vagy olyan törvénybe, közkerölcsbe ütköző cselekedetre utal, amely során valaki pénzért vagy más juttatásért, avagy juttatás kilátásba helyezéséért cselekedtetlenül előnyhöz juttat másokat.

A korrupció fogalomköre országoként, sőt, kultúránként eltérő tartalmat jelenthet. Mégis, a legtöbb vizsgálati - elemzési keret hasonló ismérveket használ. Az eltérő korrupció-értelmezések leginkább csak abban különböznek egymástól, hogy a társadalmi jelenségeknek pontosan mely körét kívánják átfogni, azaz hol húzzák meg a korrupció, illetőleg a nem korrupció magatartások közti határvonalat. A korrupció lebonyolításának környezete, szintere is változatos, egyaránt fellelhető a magánszférában, a közszférában, és a kettő találkozásakor. Minden társadalomban létezik a korrupció bizonyos szintje, a különböző korrupciós indexek értéke ezért sohasem nulla.

### Korrupció és átláthatóság

A demokratikus államműködés alappillére az átláthatóság és elszámoltathatóság. Transzparencia nélkül nincs jól működő, jól irányított állam. Aki közpénzből gazdálkodik, annak tájékoztatnia kell az adófizetőket és az egyéb érintetteket, hogy a rá bízott közpénz miképpen hasznosul, mit, mennyiből, miért tesz a közpénzfelhasználó, és miképpen hat ez az állampolgárok mindennapi életére.

A (köz)penzügyi gazdálkodás és a szervezeti szintű működés átláthatóságának biztosítása ezért a korrupció elleni küzdelem fontos és hatékony eszköze, egyfajta preventív kontrolltényezője. Azon intézményekben, amelyek nagyfokú átláthatóság mellett jól szabályozott keretrendszerben működnek, jellemzően alacsonyabb a korrupciós veszélyeztetettség szintje.

### Integritás

Az integritás szó több irányból is megközelíthető. Etimológiai értelemben: a latin *in-tangere* (érintetlen,

feddhetetlen) kifejezésből származik. Szociológiai értelemben az integritás értékek, cselekvések, módszerek, illetőleg intézkedések egysége.

Az integritás az államháztartás körébe tartozó szervek, a közszolgálatban dolgozó személyek, illetve a teljes közszféra, mint intézményi rendszer jellemzője. Azon tulajdonságok, képességek, attitűdök és magatartásminták összességét jelenti, amelyek célja a közérdek szolgálata, a közigazgatás rendeltetésszerű, hatékony és eredményes működésének biztosítása.

Az integritás tehát egy érték-fogalom, amelyhez közigazgatási értelemben olyan működési alapelvek és értékmérők társíthatók, mint: a pártatlanság, józanság, tisztesség, tisztaság, átláthatóság, elszámoltathatóság, felelősség, számonkérhetőség, szakmaiság, törvényesség, megvesztegethetetlenség, feddhetetlenség, diszkrimináció mentesség.

Az integritás felfogható a korrupció ellentétéként is. Fontos azonban jelezni, hogy az integritás fogalmán, az integritás alapú szervezeti működésen nem közvetlenül és kizárólag a korrupcióellenes küzdelmet értjük. Az integritás-fogalom szerves része a korrupció megelőzésére irányuló szerepkör, a korrupciós veszélyeztetettség csökkentésére, a kockázatokban való gondolkodásra való törekvés.

### Integritásirányítási rendszer

Az integritás személyek, szervezetek, valamint több intézményből felépülő rendszerek szintjén is követelményként határozható meg. Rendszerszemléletben a vezetési és irányítási rendszerekben, a szervezet integritásának biztosítására irányuló, a belső kontrollrendszerbe illeszkedő funkcionális alrendszert nevezzük integritásirányítási rendszernek.

Fő elemei:

- a követendő értékek meghatározása, és az azok követésében való útmutatás,
- az értékek követésének nyomon követése és – szükség esetén – kikényszerítése.

Célja:

- a korrupciós kockázatok szervezeteken belüli kezelése,
- a szervezeti kockázatok felmérése, tudatosítása,
- a kockázatok kezelésére irányuló intézkedések meghatározására, valamint
- azok eredményességének értékelése, ezáltal a szervezetek korrupcióval szembeni ellenállóképességének javítása.



## Az integritás kérdéskörét érintő nemzetközi számvevőszéki standardok

A legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi szervezete (INTOSAI) által készített standardok (ISSAI) széles köre vonatkozik a számvevőszéki működés és ellenőrzés elveire. Az Állami Számvevőszék ezeket a nemzetközi ajánlásokat irányadónak tekinti és a következő, az integritás szempontjából meghatározó nemzetközi standardokat érvényesíti tevékenységében:

- ▶ A számvevőszékek függetlenségének garanciális elemei (ISSAI 10),
- ▶ A számvevőszéki átláthatóság és elszámoltathatóság alapelvei (ISSAI 20),
- ▶ Az Etikai Kódex alapelvei, háttere és célja (ISSAI 30),
- ▶ Minőségirányítás a legfőbb ellenőrző intézmények számára (ISSAI 40),
- ▶ A számvevőszéki munka hasznosulására vonatkozó alapelvek (ISSAI 12).

## AZ ÁSZ SZEREPE A KORRUPCIÓ ELLENI KÜZDELEMBEN

A számvevőszékeknek mindenekelőtt az a feladata, hogy az ellenőrzés két alapelvének, az átláthatóságnak és az elszámoltathatóságnak az érvényesítésén keresztül olyan megelőző hatásokat váltsanak ki, amelyek csökkentik a korrupciót. A legfőbb ellenőrzési intézmények ezért már az 1977-ben kiadott Limai Nyilatkozatban kifejezték a korrupció elleni küzdelem melletti elkötelezettségüket, az 1998. évi montevideói kongresszus óta pedig a számvevőszékek nemzetközi szervezetének mindegyik kongresszusa foglalkozott e témával.

A 2010. évi johannesburgi kongresszus határozata szerint a számvevőszéki ellenőrzések a transzparencia megteremtésén, a kockázatok bemutatásán és a hatékony belső kontrollok kiépítésének elősegítésén keresztül hozzájárulnak a korrupció megelőzéséhez.

### Az ÁSZ küldetése

Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés legfőbb pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve, a magyar demokratikus államberendezkedés garanciális alapintézménye. Küldetése, hogy szilárd szakmai alapon álló, értéktelítő ellenőrzéseivel támogassa a közpénzekkel, a közvagyonnal való szabályos, célszerű, eredményes, hatékony és átlátható gazdálkodást.

Az Országgyűlés az Állami Számvevőszék 2007. évi tevékenységéről készült beszámoló elfogadásakor mondta ki először, hogy az intézménynek tevékenységéből adódóan fokozott figyelmet kell fordítania a korrupció tipikus kiváltó okaira, területeire, továbbá rá kell mutatnia a jogalkalmazási hiányosságokra. Felismerve az integritás kultúra fejlesztésének jelentőségét és az ÁSZ ilyen irányú tevékenységének fontosságát az Országgyűlés a 35/2009. (V. 12.) OGY

határozatában megerősítette e mandátumot.<sup>1</sup> Rögzítette, hogy az Állami Számvevőszéknek stratégiai céljaival összhangban vizsgálnia kell a korrupciós kockázatot jelentő területeket. Az Állami Számvevőszékről szóló 2011-ben elfogadott új törvény pedig végérvényesen egyértelművé tette: az ÁSZ jogállásából, küldetéséből adódó feladata a korrupció elleni fellépés támogatása, a korrupció visszaszorítása és az integritás kultúrájának és szemléletének terjesztése, meghonosítása.

Az Állami Számvevőszékről szóló új törvény hatályba lépése, a megújult jogszabályi környezet számos kihívás elé állította a Számvevőszéket, meg kellett találnia saját helyét és szerepét a korrupció elleni küzdelemben. Stratégiájában foglaltakra építve, a nemzetközi jó gyakorlatokat is hasznosítva az ÁSZ elkötelezte magát az integritásalapú közigazgatási kultúra meghonosítása mellett, 2007-óta kiemelten kezeli és küldetésének tekinti a korrupció elleni fellépést.

Az Állami Számvevőszék jogállását, ellenőrzési hatáskörét tekintve hivatali típusú intézmény. Az Állami Számvevőszék ellenőríz, elemez és értékeli, megállapításokat és javaslatokat tesz, iránymutatásokat fogalmaz meg, tanácsot ad. Ugyanakkor – bár az ÁSZ nem dönt el jogvitákat és nem ad ki kötelező érvényű jogi állásfoglalást, továbbá nem folytat nyomozást és közvetlenül nem szankcionál – az új ÁSZ törvény által biztosított keretek között, megállapításai alapján az ellenőrzött szervezetekkel és a felelős személyekkel szemben az arra illetékes hatóságnál eljárást kezdeményezhet. Szigorodtak az ellenőrzöttek kötelezettségeire és felelősségére vonatkozó szabályok, melyek be nem tartása esetén az ÁSZ jogosult fellépni, és akár fe-



Az ÁSZ Integritás Projektjét szimbolizáló három kutya az intézmény szerepvállalásának jellegére utal, az ÁSZ „örködik” - „jelez”- és „terel”.

gyelmi vagy büntetőeljárás megindítását is kezdeményezni. Egyébként a számvevők, amennyiben hatáskörükben eljárva korrupciós cselekmény (bűncselekmény) gyanúját észlelik, az illetékes hatósághoz fordulnak.

Az ÁSZ jogállásából adódik, hogy a korrupció elleni fellépés területén – az átláthatóság és elszámoltathatóság biztosítása mellett – elsősorban a megelőzésre fókuszál. A korrupció elleni fellépés az

<sup>1</sup> Az Állami Számvevőszék a 2009-ben indította el a „Korrupciós kockázatok feltérképezése – Integritás alapú közigazgatási kultúra terjesztése” című, ÁROP-1.2.4.-09-2009-0002. számú európai uniós forrásból megvalósított kiemelt projektjét (Integritás Projekt). A Holland Számvevőszékkel közösen 2007 és 2008 között megvalósított európai uniós twinning projekt sikerrel zárult, amely hozzájárult az országyűlési határozathoz.

ÁSZ ellenőrzési tervében is hangsúlyosan jelenik meg, továbbá a szervezet saját működésében is irányadónak tekinti az integritás szemléletet. Vagyis az Állami Számvevőszék prevenció-központú szerepvállalásának fontos területe a közintézmények normakövetését támogató példamutatás és a közpénzfelhasználók szemléletének formálása az ÁSZ ellenőrzési, elemzési, és tanácsadási tevékenységén keresztül.

## Stratégiai célok

A korrupció elleni fellépést és az integritás követelményeinek megfelelő közigazgatási kultúra elterjesztését a fentiekből adódóan az Állami Számvevőszék önmagára nézve is stratégiai célként fogalmazta meg. Az ÁSZ Stratégiai Dokumentum Rendszere kimondja: „*az ÁSZ támogatja az integritás alapú, átlátható és elszámoltatható közpénzfelhasználás megteremtését*”, továbbá „*... szerepet vállal a korrupció és a csalás elleni küzdelemben, közreműködik a korrupciós kockázatok és a korrupció elleni fellépés hatékony és eredményes eszközeinek beazonosításában, alkalmazásában, továbbá használatuk elterjesztésében, az integritás alapú közigazgatási kultúra kialakításában.*”

Az ÁSZ Stratégiában kijelölt irány a következő stratégiai célok megvalósításán alapul:

- ▶ aktív szerepvállalás a korrupció elleni küzdelemben és az integritás alapú közigazgatási kultúra megszilárdításában, ezáltal
- ▶ hozzájárulás a jó kormányzáshoz, az integritás-irányítási rendszerek kiépüléséhez,
- ▶ elkötelezett és tevékeny támogatása az állami szervek összehangolt fellépésének,
- ▶ közreműködés az ellenállóképességet növelő eszközök beazonosításában, működési hatékonyságuk értékelésében,
- ▶ iránymutatás és tájékoztatás, a közszféra teljes szemléletváltásának támogatása, ezzel összefüggésben a megelőzésben, illetve a kockázatokban való gondolkodás erősítése.

Az ÁSZ saját működésére vonatkozóan a további stratégiai célként határozta meg:

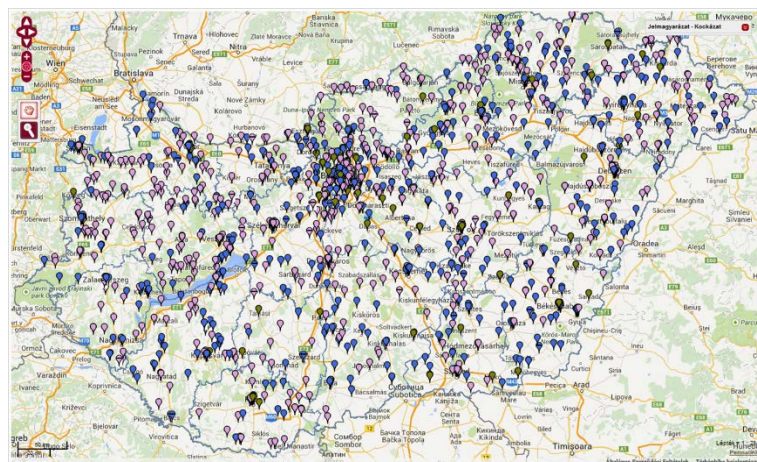
- ▶ következetes megfelelés az intézmény jogállásából, valamint a rá vonatkozó jogszabályokból fakadó magas szintű, szakmai és etikai követelményeknek,
- ▶ minél teljesebb körű megfelelés a számvevőszékek működésére vonatkozó standardoknak, kiemelt tekintettel az integritás alapú működéssel kapcsolatos alapelvek,
- ▶ példamutatás a közintézmények számára.

E célok eléréséhez különböző szinteken keresztül vezet az út a közszféra egészében. Az integritás szemlélet megismerését, a fejlettségi szint beazonosítását követően kezdődhet meg a tudatosítás, a jogszabályi, majd az intézményi szintű elköteleződés, illetve a fejlődési tendencia torzító soktól mentes nyomon követése, végső soron pedig maga a szemléletváltás.

Az ÁSZ stratégiai céljainak megvalósítása érdekében számos kezdeményezést hívott életre, illetve kezdeményező módon támogatta a korrupció elleni nemzeti összefogást. Ilyen kezdeményezés többek között az ÁSZ éves integritás felmérései, az állami szervek korrupció elleni küzdelemben való együttműködéséről szóló szándéknyilatkozat, az integritás-irányítási rendszer kiépítésének támogatása a közigazgatásban, a belső kontrollok fejlesztésére irányuló „Jó gyakorlatok” szemináriumsorozat, vagy az integritás szemlélet érvényesítése az ÁSZ saját szervezeti működésében.

## Az Integritás felmérés – térképen a korrupciós kockázatok

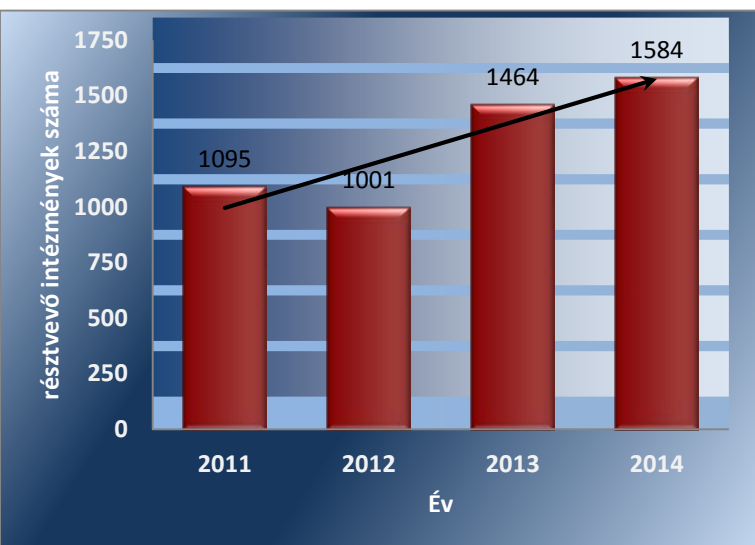
A 2011 óta évente elvégzett felméréssorozat célja azonosítás a kockázatok azonosítása, amelyek a közszféra intézményeiben károsan befolyásolhatják az adott szervezetek integritását. A korrupció elleni küzdelem mellett az integritás szemléletet elfogadó és érvényre juttató intézményi kör bővítése is kiemelt prioritása az integritás felmérésnek. A végső cél a kultúráváltás elősegítése, az integritáson alapuló intézményi működés megteremtése a magyar közszférában. Az ÁSZ az egyes intézmények szervezeti integritásának erősítésére kifejlesztett holland módszer adaptálásával, továbbfejlesztésével, és az egész magyar közszférára való kiterjesztésével egy egyedülálló „magyar modellt” alakított ki.



Az intézményi indexértékek bemutatására szolgáló kockázati térkép (illusztráció)

## Minta

A 2014-ben lefolytatott immár negyedik adatfelvételben minden eddiginél több szervezet vett részt. Az első felmérés adatfelvételére 2011-ben került sor 1095 intézmény részvételével. Ez a szám évről-évre növekedett, míg 2014-ben a kérdőívet kitöltők száma meghaladta az 1580-at, ami közel 45%-os növekedést jelent. A tendencia egyértelmű, de van még egy ennél is beszédesebb számadat. Az idei adatfelvételben résztvevő szervezetek a dolgozói létszámot tekintve a magyar közsféra teljes létszámának több mint felét tették ki.



Az adatfelvételben résztvevő intézmények száma éves bontásban 2011-2014.

## Integritást Támogatók Köre

Szintén az elköteleződés erősítését szolgálta, hogy 2013-ban létrehoztuk az Integritást Támogatók Körét. Ez azon közintézményeket tömöríti, amelyek vállalták, hogy 2017-ig részt vesznek a felmérésekben.

Fontos, hogy az egyes intézmények évente kitöltsék az integritás kérdőívet, ezzel biztosítva az egyes évek adatainak összehasonlíthatóságát. Ezt felismerve az Állami Számvevőszék 2013-ban hosszú távú együttműködési ajánlatot tett az adatfelvételben résztvevő szervezeteknek. Az Integritás kérdőívet kitöltő intézmények több mint 85%-a elfogadta az ajánlatot és csatlakozott az Integritás Támogatók Köréhez. A hosszú távú együttműködést vállalt intézmények közül 2014-ben közel ezren kitöltötték a kérdőívet, így az ő eredményeik torzításmentesen összehasonlíthatók a megelőző évvel, ezáltal a korrupciós kockázatokban és a kontrollok kiépítettségében bekövetkezett változások közvetlenül nyomon követhetővé válnak.

## Módszer

A módszer lényege, hogy az nem a korrupció meglétét, hanem a korrupciós veszélyeztetettséget vizsgálja, illetve azt, hogy milyen belső kontrollrendszert épített ki a szervezet a korrupciós veszélyek kezelése, kivédése érdekében. Ez a preventív, megelőzésen alapuló szemlélet az, ami az Integritás felmérés különlegességét adja.

## Kérdőív

Az adatfelvételben a standard elektronikus kérdőíves módszert alkalmazzuk. A kérdőív összesen 155 kérdést tartalmaz 16 kérdés csoportba rendezve. A kérdőív kitöltése önkéntes. A kérdésekre adott válaszokat három index létrehozásával értékeljük.

— **Az Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT) index** a szervezetek jogállásától és feladatkörétől függő veszélyeztetettségi tényezőket teszi láthatóvá. Amennyiben például egy szervezet hatósági bizonyítványokat, igazolványokat állít ki, szabálysértési jogkört gyakorol, bírságot szab ki, akkor azokat, mint kockázati tényezőket azonosítjuk és ennek megfelelően emelkedik az indexértéke.

— **A Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők (KVNT) index** az egyes intézmények működésétől függő – az eredendő veszélyeztetettséget növelő – összetevőket jeleníti meg. Ha a vizsgált időszakban a válaszadó intézmény például európai uniós támogatásban részesült, részt vett közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában, vagy hasznosította bármelyik ingatlanát, értékpapírokkal, vagyoni értékű jogokkal rendelkezett, akkor azokat, mint korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezőket azonosítjuk.

— **A Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKKT) index** azt tükrözi, hogy az adott szervezetnél léteznek-e intézményesült kontrollok, illetőleg, hogy ezek ténylegesen működnek-e, betöltik-e rendeltetésüket. Itt olyan kontrollokat veszünk górcső alá, mint az összeférhetlenségre, az ajándékok elfogadására vonatkozó szabályok, a közbeszerzéshez, a külső szakértő igénybevételére, vagy az új munkaerő kiválasztására vonatkozó kontrollok megléte.

## Eredmények

A 2014-es adatfelvétel alapján a legtöbb eredendő kockázati tényezővel – tevékenységükből fakadóan – a területi igazgatási, a kormányzati szervek, a helyi önkormányzatok, a rend- és honvédelem szervei rendelkeznek. Az oktatási, nevelési, szociális, kulturális és egészségügyi intézmények eredendő kockázatait az intézménycsoportok között a legalacsonyabbak.

Ugyanakkor a korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényező legmagasabb értékeit a felsőoktatási intézményeknél, a kormányzati illetve a területi igazgatási szerveknél mértük, amire főként az EU-s pályázatok és a közbeszerzések adnak magyarázatot. A növelő tényezők mértéke a szociális ellátó intézményeknél, a kulturális, oktatási és nevelési intézményeknél, valamint a sport és szabadidős intézményeknél volt a legalacsonyabb.

A korrupciós kockázatokat mérséklő kontrollok legmagasabb kiépültségét mértük a független államhatalmi, a rend- és honvédelmi, a kormányzati, az igazságszolgáltatási, és a területi igazgatási szerveknél. Ezzel szemben a kiépültség alacsonyabb szintjét a kulturális intézmények, a szociális ellátó intézmények, a sport és szabadidős intézmények, valamint az alap- és középfokú oktatási és nevelési intézmények körében figyeltük meg.

## Az integritás szemlélet megjelenése az ellenőrzésekben

A demokratikus társadalmakban alapvető igény, hogy a közpénzeket, a közvagyont használók tevékenységükről elszámoljanak, ahhoz egyértelmű és érvényesíthető felelősségi szabályok társuljanak. Ennek a jogos igénynek az érvényesítéséhez meg kell teremteni azokat a folyamatokat, rendszereket, amelyek nélkülözhetetlenek az eredményes és szabályos működéshez.

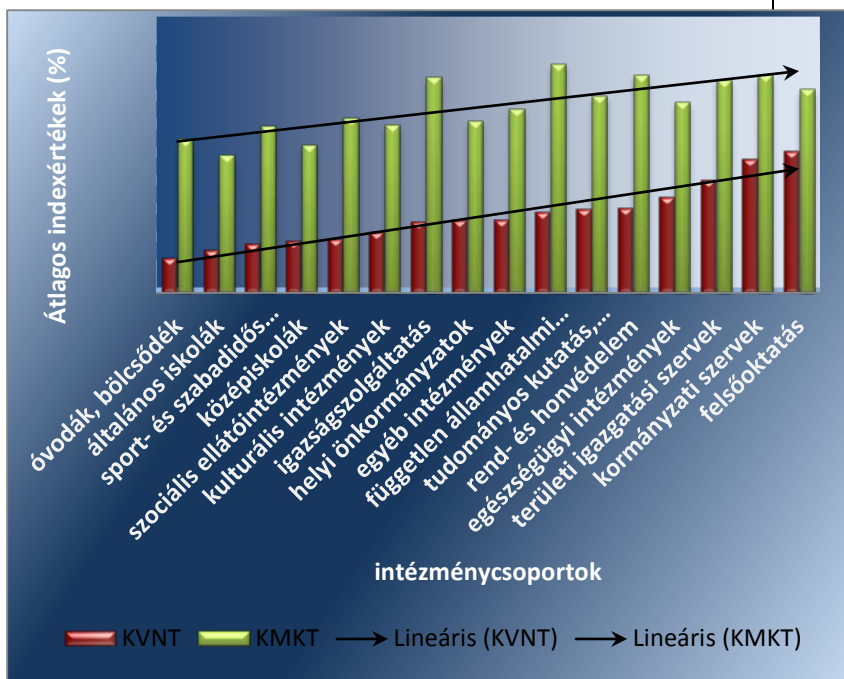
Az Állami Számvevőszék legfontosabb alaptevékenysége a közpénzügyi ellenőrzés, így természetes, hogy fokozatosan az ellenőrzési folyamat minden szakaszában megjelenik az integritás szemlélet kialakításának, a korrupciós veszélyek csökkentésének igénye.

### Ellenőrzési folyamat

Az Állami Számvevőszék – nemzetközi szinten is úttörő módon – stratégiai célkitűzéseivel összhangban megkezdte az integritás és korrupciós kockázatok beazonosítására, azok kezelésére hivatott eszközök beépítését ellenőrzési tevékenységébe. Az ÁSZ a felmérések eredményei alapján beazonosítja a kockázatos területeket, azokat ellenőrzési terve és az ellenőrzési programok kialakítása során figyelembe veszi. Ellenőrzéseiben szintén folyamatosan érvényesíti az integritás szemléletet, kérdőíves megkérdezéssel felméri az integritás helyzetét az ellenőrzött szervezeteknél, illetve elvégzi az eredmények értékelését.

### Belső kontroll folyamatok ellenőrzése

Az ÁSZ ellenőrzési programjaiban külön fejezet foglalkozik az integritással és annak ellenőrzésével. Az integritás erősítését célzó munkánk egyik fő pillére az intézmények belső kontrollrendszerének, mint az integritás egyik alapjának ellenőrzése, illetve az integritásra vonatkozó szempontok beépítése az ellenőrzési programokba. Az ÁSZ a 2014. évben 14 ellenőrzési programjába építette be a korrupciós veszélyeztettség és a kontrollok kiépültségi szintjének meghatározására szolgáló eszközöket, és több mint 300 intézmény esetében értékeltük, illetve jelentéseinkben is megjelenítettük megállapításainkat.



A korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők, illetve a kiépült kontrollok indexértékeinek alakulása intézménycsoportonkénti bontásban a 2014. évi felmérési adatok alapján (%)



Warvasovszky Tihamér, az ÁSZ alelnöke előadást tart a Pest Megyei Kormányhivatalban az önkormányzatok belső kontrollrendszerét érintő ellenőrzések tapasztalatairól.

### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>102</b>	belső kontrollrendszert érintő ellenőrzés és ugyanennyi jelentés
<b>3177</b>	tájékoztató levél
<b>2</b>	tanulmány

## Önteszt, öntanuló szervezet

**A** demokratikus társadalmakban alapvető igény, hogy a közpénzeket, a közvagyonot használók tevékenységükről elszámoljanak, ahhoz egyértelmű és érvényesíthető felelősségi szabályok társuljanak. Ennek a jogos igénynek az érvényesítéséhez meg kell teremteni azokat a folyamatokat, rendszereket, amelyek nélkülözhetetlenek az eredményes és szabályos működéshez.

Az Állami Számvevőszék egy olyan mérőeszközt dolgozott ki a közszféra intézményei számára, amelynek segítségével az állami intézmények, önkormányzatok, közpénz felhasználó civil szervezetek felmérhetik saját működésük szabályosságát, átláthatóságát, belső kontrollmechanizmusaik kiépítettségét és működését. Ezáltal javulhat a közintézmények belső kontrollrendszere, önellenőrzési képessége, vagyis elősegíthető a szervezeti integritás alapjainak megteremtése. Önmaguk felmérése elősegíti a feltárt hibák kijavítását, a szabályos és kontrollált működés megtanulását.

Így nőhet a közintézmény társadalmi beágyazottsága, korrupció elleni védettsége. Ennek érdekében az ÁSZ önkéntes részvételre alapuló öntesztet készített:

- a nemzetiségi önkormányzatokra,
- az egyházi intézményekre, illetve

— a települési önkormányzatok belső kontrollrendszerére vonatkozóan.

2015-ben újabb a központi alrendszer belső kontrollrendszerére és az EU-s támogatásokhoz kapcsolódó projektek indítására, elszámolására, a fenntartási kötelezettség teljesítésére vonatkozó önteszteket bocsátunk közre.

A teszt pilot szakaszában az Állami Számvevőszék 20 önkormányzatot és 16 egyházi intézményt keresett meg. A felkért szervezetek képviselőivel való egyeztetést követően indult meg az intézményi önértékelés. A kiváló együttműködés eredményességét mutatja, hogy 18 önkormányzat és mind a 16 egyházi intézmény visszaküldte a kitöltött tesztet, amit a számvevőszék értékelt, és a résztvevők számára konzultációs lehetőséget biztosított.

A felmérésben résztvevő intézményeknél az ÁSZ törvényi felhatalmazása alapján helyszíni ellenőrzés keretében értékeli a belső kontrollok kiépítettségét, az információs, kontroll-, értékelési és beszámolási rendszerek kialakításának megfelelőségét.

Várakozásaink szerint az öntesztet magukon elvégző szervezetek hasznos tudást szereznek, megteszik a megfelelő intézkedéseket, amit majd a számvevőszéki ellenőrzés megállapításai is megerősítenek, így mutatva példát a többi szervezetnek, hogy saját maguk felméréssel javítsák ki az esetleges hiányosságokat. Az önteszt széleskörű elterjedése így hozzájárul az integritási szemlélet kialakításához és érvényesüléséhez.

### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>198</b>	nemzetiségi önkormányzati önteszt letöltés
<b>444</b>	egyházi intézményi önteszt letöltés három és fél hónap alatt
<b>510</b>	települési önkormányzati önteszt letöltés három és fél hónap alatt

Az ÁSZ legfőbb célja az öntesztekkel, hogy erősítse a közpénzfelhasználás és közfeladat ellátás szabályosságát, fejlessze az irányítási, gazdálkodási, ellenőrzési feladatok ellátását, az ezekhez kapcsolódó elvárások teljesítését, a közszféra intézményeinek integritás alapú, átlátható és elszámoltatható közpénzfelhasználását.

## Tudásmegosztás hazai és nemzetközi szinten

**A**z Állami Számvevőszék a korrupció megelőzésének módszertanát, mérését és eredményeit különböző szakmai, tudományos és oktatási fórumokon megosztja.

Célunk, hogy szigorú nemzetközi standardok alapján végzett kutatási és ellenőrzési módszereink és eredményeink egyfajta referenciapontként szolgáljanak a társadalmi vitákban, egyúttal hozzájáruljanak az integritás szemlélet széles körű elterjedéséhez.

Az ÁSZ a hazai rendezésű, a korrupció elleni küzdelem és az integritás témáját érintő konferenciákon, eseményeken rendszeresen képviselteti magát, illetőleg él a korrupcióellenes küzdelemhez kapcsolódó publikációs lehetőségekkel is. Intézményünk ezen kívül támogatja a korrupció megelőzéséhez kapcsolódó oktatási programokat és kezdeményezéseket, illetve minden tevékenységéről és eredményéről tájékoztatja a széles nyilvánosságot.

## Belföldi szakmai-tudományos aktivitásunk

A Pénzügyi Szemle, a Számvevőszék kétnyelvű tudományos folyóirata az elmúlt időszakban két alkalommal is a korrupció megelőzését, illetőleg az integritás megerősítését állította fókuszába. A két számban összesen öt tanulmány jelent meg a témában az ÁSZ munkatársainak tollából.



Jegyző és közigazgatás című folyóiratban a helyi önkormányzatok körében mért korrupciós kockázatokról, valamint az azok kezelésére hivatott kontrollok kiépültségének szintjéről jelentettünk meg cikket.

Az integritás felmérés eredményeit összefoglaló tanulmány mellett a 2013. évi felmérési adatokból első alkalommal olyan tanulmányok is készültek, amelyek intézménycsoportonként mutatják be a felmérés során kapott válaszokat. A tanulmányok rámutatnak az egyes intézménycsoportok feladatköréből adódó és tevékenységében rejlő korrupciós kockázatokra, illetve jelzik az ezek kezelésére hivatott kontrollok kiépítettségének szintjét. Az ÁSZ az elemzéseket elérhetővé tette az Integritás Portálon (<http://integritas.asz.hu>).

## Rendezvények, előadások

Az Állami Számvevőszék előadásain keresztül hozzájárul a közszolgálati szakemberképzés programjainak fejlesztéséhez is. Kutatási eredményeinket és ellenőrzési tapasztalatainkat megosztjuk az alap- és továbbképzésben résztvevő hallgatókkal, közszolgálati szakemberekkel, hozzájárulunk a korrupciós kockázatok beazonosításához és a lehetséges kezelési módok meghatározásához.



„Jó gyakorlatok” szeminárium az Állami Számvevőszék üvegtermében (2014).

Az elmúlt években számos hazai rendezésű konferencián ismertettük eredményeinket, az azokból levont következtetéseinket és javaslatainkat. Néhány fontosabbat kiemelve: Győrben „Gazdaság és morál: tiszta társadalom, tiszta gazdaság” címmel, a Belső Ellenőrök Magyarországi Közhasznú Szervezete által rendezett „Védelmi vonalak együttműködése a szervezetekben” címmel, Szarvason „A gazdasági versenyképesség javítása és a korrupció visszaszorítása” címmel rendezett szakmai konferenciákon az ÁSZ elnöke illetve vezetői jelentős szakmai és médiabeli visszhangot kiváltó előadásokat tartottak.

### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>4</b>	országos konferencia
<b>12</b>	integritás témájú előadás

## Átláthatóság és nyilvánosság

Az állampolgároknak alapvető demokratikus joguk, ahogy nyomon követhessék a közpénzek felhasználását. Ezt a közpénzek őreként az Állami Számvevőszék biztosítja a társadalom számára. Ennek jegyében az Állami Számvevőszék minden jelentése nyilvános, bárki számára hozzáférhető és letölthető az ÁSZ honlapjáról ([www.asz.hu](http://www.asz.hu)). Emellett az ÁSZ Hírcsatornája

([www.aszshirportal.hu](http://www.aszshirportal.hu)) betekintést enged az Állami Számvevőszék mindennapi munkájába, ezzel nemzetközi szinten is egyedülálló módon teszi átláthatóvá a közpénzből fenntartott intézmény működését; ezáltal is példát kíván mutatni az összes közpénzt felhasználó intézmény számára.

Az integritás fejlesztésével és a korrupció megelőzésével kapcsolatos tevékenységünkről folyamatosan tájékoztatjuk a közvéleményt, felhasználva a saját és a média biztosította kommunikációs csatornákat.



ÁSZ-KIM-Kúria-LÜ-OBH sajtótájékoztató a 2013-as integritás-ülést követően

#### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>2</b>	sajtótájékoztató, ugyanennyi sajtóközlemény
<b>3</b>	nyilatkozat, interjú
<b>26</b>	hír

### Nemzetközi tudásmegosztás

Az ÁSZ Stratégiája szerint „Az Állami Számvevőszék nemzetközi kapcsolatait, szerepvállalásait biztosítja a tudásátadást, és az így szerzett tapasztalatok beépülnek az ellenőrzési munkába”. Az Állami Számvevőszék folyamatosan tanulmányozza a korrupció elleni küzdelem nemzetközi gyakorlatát, és aktív szerepet vállal abban is, hogy a nemzetközi konferenciákon, rendezvényeken is bemutassa a közszféra integritását erősítő tevékenységét, az elért eredményeket, valamint az integritás felmérések tapasztalatainak átadásával is támogatja a társszámvevőszékek korrupció elleni munkáját. Az Állami Számvevőszék véleményével és tapasztalataival folyamatosan közreműködik a korrupció elleni küzdelemmel foglalkozó nemzetközi számvevőszéki standardok (ISSAI) kidolgozásában, valamint bekapcsolódik a közszféra intézményeinél az integritás ellenőrzésével kapcsolatos nemzetközi módszertan megalkotásába.

### Nemzetközi vonatkozású rendezvények, előadások

Nemzetközi szerepvállalásunk során részben tanulunk mások gyakorlatából, részben megosztjuk a tudásunkat a társintézményekkel. Hasznos tapasztalatokat szereztünk például a Nemzetközi Korrupcióellenes Szövetség (International Corruption Hunters Alliance – ICHA) Washingtonban megrendezett konferenciáján és tréningjén, illetve Berlinben a korrupció megelőzése témában rendezett nemzetközi szemináriumon.

A Számvevőszék emellett számos nemzetközi fórumon ismertette saját tevékenységét és azok eredményeit a korrupcióellenes küzdelemben. Az integritás volt az egyik fő téma számos számvevőszéki elnöki szintű eszmecsere alkalmával, például Moszkvában, Vietnámban, Kínában, vagy a Visegrádi országok elnökeinek találkozáján. Továbbá nemzetközi konferenciákon, szemináriumokon kértek fel előadásra az ÁSZ elnökét, vagy más vezetőjét.



Kétoldalú szakmai megbeszélés a magyar és a kínai számvevőszék szakértői között (2014).

#### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>7</b>	nemzetközi antikorrupciós esemény
<b>7</b>	számvevőszéki előadás

### Nemzetközi jó gyakorlatok szeminárium

A korrupció elleni küzdelemben európai szinten is egyedülálló, egyfajta „magyar modell”-t jelent az Állami Számvevőszék integritás felmérése, amelyet az ÁSZ az egész magyar közszférára kiterjesztett. Ezen magyar modell megismerésének érdekében került megrendezésre a külföldi számvevőszéki szakemberek számára a 2014. március 3-7. között megtartott nemzetközi jó gyakorlatok sze-



minárium. A szeminárium a közzféra integritásának erősítése érdekében az Állami Számvevőszék által végzett integritás felmérések módszertanának megismertetését és az ezzel kapcsolatos tudás átadását tűzte ki célul.



A szarvasi nemzetközi „jó gyakorlatok” szeminárium résztvevői

#### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>22</b>	ország számvevőszéke vett részt a rendezvényen
<b>35</b>	számvevőszéki szakértővel osztottuk meg tapasztalatainkat

Az előadások és csoportmunkák során a hallgatóság megismerkedett az integritás felmérések céljaival, az integritás felmérések módszerével, eredményeivel. A magyar számvevőszék képviselői bemutatták továbbá az Állami Számvevőszék kommunikációs tevékenységét is.

A közzféra integritását erősítő jó gyakorlatok átadását az ÁSZ nemzetközi szemináriumok keretében a jövőben is folytatni kívánja.

## Az integritás szemlélet érvényesülése az ÁSZ szervezeti működésében

Az Állami Számvevőszék a saját belső működésében is érvényesíti az integritás szemléletet és a korrupció megelőzésén alapuló intézményi működés kialakítását. Az intézmény integritásirányítási rendszere ezért áthatja az ÁSZ munkafolyamatait, különféle szabályrendszereit és teljes erőforrás-gazdálkodását, valamint szilárd értékrendszert és támogató iránymutatást ad a munkakultúra fejlesztéséhez.

Az Állami Számvevőszék a hazai közintézmények között elől járva, számukra jó példát mutatva:

- ▶ saját belső kontrollrendszerének fejlesztésén,
- ▶ kockázatelemzés és a kockázatalapú téma és helyszínválasztás módszertanának meghonosításán,
- ▶ az etikai irányelvekre vonatkozó nemzetközi számvevőszéki standardok (ISSAI 30) adaptálásán,
- ▶ kockázatelemzésen alapuló rotációs ellenőrzési rendszerén,
- ▶ a közérdekű bejelentések kezelésének átalakításán,
- ▶ a kockázat menedzsment belső rendszerének kialakításán,
- ▶ a közbeszerzéseivel kapcsolatos belső szabályozás szigorításán,
- ▶ az összeférhetlenség szigorú szabályainak betartásán,
- ▶ a nemzetközi szinten egyedülálló átláthatóság biztosításán

keresztül is tevékeny szerepet vállal a korrupció elleni intézményesített fellépésben.

## NEMZETI ÖSSZEFOGÁS

### Közreműködés az integritás-irányítás rendszer kiépítésében

**F**ontos eredménynek tartjuk, hogy a korrupció elleni kormányzati intézkedésekről és a Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programjának elfogadásáról szóló 1104/2012. (IV. 6.) Korm. határozat figyelembe vette az Állami Számvevőszék gyakorlatát, és a közszféra integritásának erősítését helyezte a program középpontjába.

A 2013-ban megszületett, az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet már a kormány irányítása és felügyelete alá tartozó szervezetek számára határoz meg feladatokat. A kormányrendelet kötelezi a kormány irányítása vagy felügyelete alatt álló államigazgatási szerveket, hogy évente felmérjék a működésükkel kapcsolatos integritási és korrupciós kockázatokat, és az alapján a kockázatok kezelésére éves korrupció-megelőzési intézkedési tervet fogalmazzanak meg. Előírja emellett minden hatálya alá tartozó szervezet részére, hogy nevezzen ki egy integritás tanácsadót a jogszabályban meghatározott feladatok ellátására. A célok megvalósítása érdekében szakértői munkacsoportot és az ehhez kapcsolódó tematikus szakértői munkacsoportok működésénél együtt, amelyet az IM koordinál.

Annak ellenére, hogy az Állami Számvevőszék nem tartozik az említett jogszabály hatálya alá, mégis annak rendelkezéseit – sajátos jogállására figyelemmel – magára nézve is alkalmazza a példamutatás szellemében. Az ÁSZ a korrupció elleni fellépésben, valamint az integritás alapú közszféra megteremtése terén szerzett tapasztalatainak átadásával támogatja az antikorrupciós munkacsoportok tevékenységét.

### Az állami szervezetek együttműködése

**A** korrupció elleni küzdelem sikere érdekében az államhatalmi szervek összehangolt fellépésére van szükség. Ennek jegyében 2011. november 18-án széles nemzetközi nyilvánosság előtt közös nyilatkozatot írt alá a közigazgatási és igazságügyi miniszter, a Legfelsőbb Bíróság (Kúria) elnöke, a legfőbb ügyész, valamint az Állami Számvevőszék elnöke. A dokumentumban a felek kinyilvánították a korrupció elleni küzdelem iránti elkötelezettségüket, köte-

lezettséget vállaltak az általuk vezetett állami szervek korrupcióval szembeni ellenállóképességének erősítésére, a korrupcióellenes eszköztár fejlesztésére.

Az aláíró felek lefektették, hogy az igazságszolgáltatási és ellenőrzési szervek függetlenségének tiszteletben tartása mellett összehangolt lépéseket tesznek a korrupció megelőzéséért, megfékezéséért, ennek érdekében folyamatosan konzultálnak, és partnerszervezeteik, valamint más állami szervek bevonásával együttműködések hálózatát igyekeznek kialakítani. A résztvevők abban is megállapodtak, hogy minden évben, az úgynevezett integritás ülés keretében találkoznak, és áttekintik az együttműködés eredményeit, valamint meghatározzák a jövőbeni célkitűzéseket.



Az állami szervek korrupció elleni küzdeleméről szóló szándéknyilatkozat aláírása (2011.nov.18.).

#### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>6</b>	központi intézmény együttműködése (ÁSZ, BM, IM, Kúria, LÜ, OBH)
<b>4</b>	integritás-ülésre került sor
<b>4</b>	éves terv készült

## Szakmai-tudományos együttműködés

Az Állami Számvevőszék és a Nemzeti Közszerológálati Egyetem 2012. június 28-án írt alá együttműködési megállapodást. A szakmai-tudományos együttműködés célja az integritás alapú közigazgatási kultúra fejlesztése, a képzés és továbbképzés, a tudományos kutatás, a szakértői tevékenység, továbbá a közpénzsekkel, a közvagyonnal való gazdálkodás színvonalának és a közigazgatás versenyképességének javítása.

A célok megvalósításához az Állami Számvevőszék egyetemi előadások tartásával, valamint a Nemzeti Közszerológálati Egyetem Vezető- és Továbbképző Intézet integritás tanácsadók képzésének támogatásával járul hozzá. Az integritás szakértők képzésének célja az integritásirányítási rendszer bevezetésének támogatása a közigazgatásban. Olyan közigazgatási szakemberek továbbképzése, akik a korrupció és a visszaélések kockázatának csökkentésén, megelőzésén keresztül támogatni tudják egy közigazgatási szervezetben az integritásirányítási rendszer erősödését. A képzés fővédnöke Domokos László, az Állami Számvevőszék elnöke.



Domokos László előadása a Nemzeti Közszerológálati Egyetem „Korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése” című projekt konferenciáján.

### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>1</b>	kidolgozott e-learning tananyag (Integritás Projekt)
<b>7</b>	előadás
<b>47</b>	integritás szakértő képzésének támogatása az (I. évfolyam)

## Jó gyakorlatok a belső kontrollrendszer megszilárdításért

Az ÁSZ és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium 2013. októberében indította el a "Belső kontroll és integritás az önkormányzatoknál" tárgyörben szervezett szeminárium-sorozatát. A rendezvények célja, hogy a résztvevők együttes erővel segítsék elő az önkormányzatoknál a magasabb szintű rendezettség kialakítását, valamint hogy felhívják a polgármesterek, a jegyzők és a pénzügyi vezetők figyelmét a belső kontrollrendszerek működtetésének jelentőségére és az integritás erősítésére.



Szabó Erika területi közigazgatásért felelős államtitkár és Domokos László ÁSZ elnök 2013-ban bejelenti az ÁSZ-KIM szeminárium-sorozat elindítását.

### EREDMÉNYEK SZÁMOKBAN

<b>20</b>	szeminárium (19 megyeszékhelyen és a fővárosban)
<b>20</b>	sajtótájékoztató
<b>1000</b>	közigazgatási szakértő vett részt a 21 rendezvényen

A szemináriumsorozat további fontos célja az volt, hogy a törvényességi felügyeletet ellátó kormányhivatalok közreműködésével biztosítsák az ellenőrzési tapasztalatok megismerhetőségét, hasznosítását.

## KITEKINTÉS

**A** korrupció elleni küzdelem a „jó kormányzásról” és a tiszta közéletre alkotott ideálba illeszkedő, hosszú távú elköteleződést jelent minden állampolgár számára. A küzdelemben kiemelt feladat és megkülönböztetett felelősség hárul a közintézményekre, a közélet szereplőire, ugyanakkor elengedhetetlen a magánszféra támogatása, az etikai értékeken alapuló szabályrendszerek kölcsönös betartása is. A korrupciómentes közszféra megteremtésének kulcsa ebből adódóan az egész társadalmat átfogó együttműködés, a nyilvánosság és a széles körű tájékoztatás, valamint a jövő generációkra is kiterjedő szemléletformálás.

Küldetésünk a közintézményekbe, az Állami Számvevőszékbe vetett bizalom erősítése, az Országgyűlés és a Kormányzat munkáját támogató integritás alapú közélet megszilárdítása Magyarországon. E küldetés megvalósítása pedig feltételezi munkánk tényleges és valós, társadalmi szinten is érzékelhető hasznosulását.

Az Állami Számvevőszék e célkitűzéseket figyelembe véve meghatározta a korrupció elleni küzdelem terén végzett tevékenységek jövőbeni súlypontjait, valamint azokat a stratégiai szintű, hosszabb időtávra szóló integritás célkitűzéseket, amelyek az ÁSZ saját integritásának erősítését szolgálhatják.

## A korrupció elleni nemzeti együttműködés bővítése

**M**agyarországon 2011-ben az egész világon egyedülálló állami összefogás jött létre a korrupció elleni küzdelem terén. Az ÁSZ, a Kúria, a Legfőbb Ügyészség, az Igazságügyi Minisztérium által elindított együttműködésnek fontos eleme az az elköteleződés, amelynek értelmében az együttműködő felek csatlakozásra hívják a többi állami szerv vezetőjét is. Ennek szellemében csatlakozott a kezdeményezéshez az elmúlt években az Országos Bírósági Hivatal és a Belügyminisztérium is. Az intézmények által évente megrendezett integritás ülés elnevezésű kerekasztal megbeszélést követő sajtótájékoztatóra pedig 2014-ben meghívást kaptak a Budapestre akkreditált nagykövetségek és diplomaták is.

Hazánkban célzott és eredményes lépések történtek a korrupció visszaszorítása érdekében, mindazonáltal szükségesnek tartjuk a korrupció elleni nemzeti együttműködés szélesítését. Célunk az együttműködésen keresztül a közszféra teljes szemléletváltásának támogatása, az integritás irányítási rendszer megerősítése a közintézményekben.



A Kúria elnöke, az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a legfőbb ügyész, a belügyminiszter, az Állami Számvevőszék elnöke és az Igazságügyi Minisztérium parlamenti államtitkára a 2014. decemberi konferencián.

## Az integritás szemlélet erősítése, a közszolgálati gondolkodás formálása

**A** korrupció elleni küzdelem területén valódi szemléletváltásról és integritási kultúráról akkor beszélhetünk, ha a közszféra szervezetei és intézményei saját belső indítatásból tesznek lépéseket az egyéni és a szervezeti integritás megerősítése érdekében.

Az ÁSZ a közszféra intézményei integritásának erősítésére ezért egyrészt a megkezdett éves integritás felmérések folytatásával, másrészt az integritás szemlélet további ellenőrzésekbe történő beépítésével kíván eleget tenni.

Intézményünk a jövőben az integritás szemléletet az ellenőrzési módszertanokban is érvényre kívánja juttatni. Ellenőrzései keretében külön integritás kérdőívet dolgoz ki a gazdasági társaságokra vonatkozóan.

Az Állami Számvevőszék mindezek mellett a jövőben is aktívan támogatja majd az integritás tanácsadók képzését, ezáltal hozzájárul az integritásirányítási rendszerek széles körű elterjedéséhez a közintézmények körében.

Az ÁSZ saját integritásának fejlesztése keretében külön hangsúlyt fektet a számvevők személyi integritásának erősítésére, a szakmai minőség és az etikus, átlátható magatartás fenntartására a számvevői munka során. A cél, hogy az integritás elvei szerint történő munkavégzés a napi rutin részévé váljon. Ennek megvalósítására az ÁSZ belső tananyagfejlesztésbe és képzések szervezésébe kezdett.

## Széles körű tájékoztatás

Az integritás alapú közigazgatási kultúra és a „jó kormányzás” megszilárdításának alapja az átláthatóság és az elszámoltathatóság, hogy az állampolgárok tudják, ki hogyan gazdálkodik a rábízott közvagyonnal. Az Állami Számvevőszék küldetése, hogy tevékenységén keresztül biztosítsa ezt az átláthatóságot. Intézményünk ennek érdekében egy olyan rendszert épített fel, amely segítségével az állampolgárok megismerhetik a közpénzügyi ellenőrzés aktuális helyzetét, az ÁSZ működését és az intézmény társadalmi szerepvállalása keretében indított programokat.

Az Állami Számvevőszék ennek megfelelően tudatosan tervezett, aktív és kezdeményező kommunikációs tevékenységet folytat, amely kiterjed a korrupció elleni küzdelemre is. Évente beszámolunk a megvalósult antikorrupciós tevékenységekről és az elért eredményekről. Tapasztalatainkat a tudásmegosztás keretében is megosztjuk mind a hazai, mind pedig a nemzetközi partnereinkkel. Ennek érdekében szakmai szemináriumaink középpontjába a jó gyakorlatokat helyezzük. Az integritás területén szorosabbra fűzzük együttműködésünket más számvevőszékekkel is. Emellett tevékenyen közre kívánunk működni a számvevőszékekre és a számvevőkre vonatkozó integritással kapcsolatos nemzetközi standardok (ISSAI-ok) továbbfejlesztésében.

Célunk a hiteles és objektív tájékoztatás fenntartása, a hazai jó gyakorlatok nemzetközi szintű terjesztése, ezáltal Hazánk és az Állami Számvevőszék elismertségének erősítése. A 2013-ban életre hívott nemzetközi jó gyakorlatok szeminárium tematikáját a jövőben az integritás szemlélet mellett kiterjesztjük az átláthatóságot és nyilvánosságot biztosító intézményi kommunikációra is. Az éves beszámolók és különféle tájékoztató anyagok kiadásával pedig kezdeményező módon támogatjuk az állampolgárok, a döntéshozók és a közpénzfelhasználók tájékozódását.

## Az ÁSZ integritásirányítási rendszerének fejlesztése

Az ÁSZ hosszú távú célja, hogy a közpénzeket felhasználó és a közvagyonnal gazdálkodó szervezeteknél megteremtődjön és fennmaradjon az integritás kultúrája. Az integritás kultúrája azt jelenti, hogy a szervezet vezetői és munkatársai tisztában vannak a korrupció (és egyéb, a

szervezeti integritást veszélyeztető cselekmények) kockázataival, ezért kidolgozták és működtetik azokat az integritási „kemény” és „lágy” kontrollokat, amelyek a szervezeti és a személyi integritás, azaz a korrupciónak való ellenálló-képesség megerősítését szolgálják.

A cél nemcsak az integritási kultúra megteremtése, hanem fenntartása is. Fontos ezért olyan biztosítékok létrehozása, amelyek a fenntarthatóságot garantálják.

Az integritás kultúrájának megteremtésével kapcsolatos célkitűzés nem korlátozódik a költségvetési szervekre, hanem az ÁSZ mandátumával összhangban kiterjed minden olyan szervezetre, amely közpénzt használ vagy közvagyonnal gazdálkodik. Ugyanakkor a célsokaságban nincsenek benne azok a szervezetek, amelyek közvetlenül nem használnak közpénzt és közvagyonot.

A cél megfogalmazása már kijelöli az ÁSZ tevékenységének legfőbb irányait is, azonban ezek meghatározásakor figyelembe kell venni az ÁSZ mandátumát is. Az ÁSZ tanácsadó szerepénél fogva a jövőben is katalizátora az integritás kultúra terjesztésének, ellenőri szerepében pedig hozzájárul az integritásirányítási rendszer kiépítésének felgyorsításához, az integritáskontollok tényleges működésének kikényszerítéséhez és az elért eredmények stabilizálásához. Ezek figyelembevételével az ÁSZ jövőbeni tevékenységének fő irányai a következőkben határozhatóak meg:

- Az integritás felmérés kiterjesztése valamennyi közpénzt, közvagyonot rendszeresen használó szervezetre.
- Az integritás kontollok (ideértve a „lágy” kontrollokat is) ellenőrzésének rendszerszerű beépítése a számvevőszéki ellenőrzésekbe.
- Az integritással kapcsolatos ismeretek rendszerezése és terjesztése mind hazai, mind nemzetközi szinten, elsősorban az ÁSZ konkrét tapasztalataira építve.
- Az ÁSZ mintaszervezetté válása és e státusz megőrzése az integritási kultúra tekintetében is.

Az integritási kultúra megteremtésére irányuló összefogás elősegítése, ideértve a magyar alkotmányos szervezetekkel való együttműködés kiteljesítését, az integritást támogató szervezetek körének megerősítését, valamint a számvevőszékek közötti nemzetközi kooperációt.

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Csere János utca 10.

Levélcím: 1364 Budapest 4. Pf. 54

Telefon: +36 1 484 9100 Telefax: +36 1 484 9200

[www.asz.hu](http://www.asz.hu)