

Állami Számvevőszék

Összefoglaló tanulmány
a 2015. évi Integritás felmérés eredményeiről



Jóváhagyom:


Domokos László

2015. december

A felmérést felügyelte:

Dr. Pulay Gyula Zoltán
felügyeleti vezető

A felmérést vezette és a felmérés végrehajtásáért felelős:

Szatmári János
projektvezető

A felmérés végrehajtásában közreműködtek:

dr. Kakatics Lili
számvevő

Szabó Zoltán Gyula
számvevő asszisztens

Szarvas Endre
számvevő asszisztens

Vasváriné Molnár Judit
számvevő

Az összefoglaló jelentést készítették:

Szatmári János
projektvezető

Vasváriné Molnár Judit
számvevő

Szabó Zoltán Gyula
számvevő asszisztens

Tartalomjegyzék

1. Az Integritás felmérés és a tanulmány céljai	5
2. Vezetői összefoglaló	7
2.1. Részvételi adatok alakulása (2011-2015).....	7
2.2. 2015. évi átlagos és intézménycsoporti indexértékek alakulása	8
2.3. A 2014. és 2015. évi felmérésekben egyaránt résztvevő 779 intézményre számított átlagos indexértékeinek alakulása	10
2.3.1. Eredendő veszélyeztetettségi tényezők (EVT) alakulása (2014-2015)	10
2.3.2. Korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők (KVNT) alakulása (2014-2015)	11
2.3.3. Kockázatokat mérséklő kontrolltényezők (KMKT) alakulása (2014-2015)	12
2.4. A 2015. évi felmérés kiemelt elemzési témái	14
2.4.1. Korrupció ellenes rendszerek és eljárások alkalmazásának változása a 2014. és 2015. évi felmérésekben egyaránt résztvevő intézmények körében	14
2.4.2. A „lány” kontrollok alakulása a 2014. és 2015. évi felmérésekben egyaránt résztvevő intézmények körében	15
2.4.3. Tankerületek	15
2.4.4. Közbeszerzés	16
2.4.5. Külső ellenőrzések hatása a kontrollok szintjére	18
2.5. Összegzés	19
3. A 2015. évi Integritás felmérés eredményei	20
3.1. Részvételi statisztikák	20
3.2. Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT) index alakulása a 2015. évben résztvevő összes intézmény adatszolgáltatása alapján	22
3.3. Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők (KVNT) index alakulása a 2015. évben résztvevő összes intézmény adatszolgáltatása alapján	23
3.4. Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKT) index alakulása a 2015. évben résztvevő összes intézmény adatszolgáltatása alapján	25
4. A 2015. évi részvételi adatokkal súlyozott átlagos korrupciós kockázati indexek alakulása (2013-2015.)	26

5. A 2014. és 2015. évi Integritás felmérésekben egyaránt résztvevő szervezetek eredményeinek összehasonlító elemzése	26
5.1. Átlagos indexértékek alakulása a mindkét felmérési évben résztvevő összes intézményre vonatkozóan.....	27
5.2. Az Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT) indexértékek alakulása 2014. és 2015. között intézménycsoporti bontásban	29
5.2.1. A szignifikáns EVT csökkenést mutató intézménycsoportok	30
5.2.2. A szignifikáns EVT emelkedést mutató intézménycsoportok	31
5.3. A Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők (KVNT) indexértékek alakulása 2014. és 2015. között.....	32
5.3.1. A szignifikáns KVNT emelkedést mutató intézménycsoportok	32
5.4. A Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKT) index alakulása 2014. és 2015. között	36
5.4.1. A szignifikáns KMKT emelkedést mutató intézménycsoportok	37
5.4.2. A szignifikáns KMKT csökkenést mutató intézménycsoportok	44
6. A 2015. évi felmérés kiemelt témái	45
6.1. Az alkalmazott speciális korrupcióellenes intézkedések körében tapasztalt változások.....	45
6.2. Korrupciós kockázatokat mérséklő „Lágy kontrollok” területén megfigyelt változások.....	47
6.3. Tankerületek.....	50
6.4. Közbeszerzés.....	52
6.5. Külső ellenőrzések hatása a kontrollok szintjére	56
Fogalomtár	59
Ábrák és táblázatok jegyzéke.....	62
Mellékletek	65

1. Az Integritás felmérés és a tanulmány céljai

Az Integritás Projekt¹ célja, hogy felmérje a közszféra intézményei korrupciós kockázatoknak való kitettségét, illetőleg az azok mérséklésre hivatott kontrollok szintjét. Az Integritás Projekt az integritás szemlélet, a megelőzésen alapuló korrupció elleni küzdelem, a kockázatokban való gondolkodás elterjesztését is célul tűzte ki. A kutatásnak nem feladata, hogy felmérje az államháztartás körébe tartozó szervek tisztségviselőinek felfogását, ismereteit vagy percepcióit a korrupcióval kapcsolatban. Azokat a kockázatokot kívánja azonosítani, amelyek a vizsgált szervezeti kör intézményeiben károsan befolyásolhatják az adott szerv integritását.

A korrupció elleni küzdelem mellett az integritás szemléletet elfogadó és érvényre juttató intézményi kör bővítése is kiemelt prioritása az integritás felmérésnek. A 2013. évi felmérés során létrehozott és a 2014- 2015. években is csatlakozási lehetőséget felkínáló – Integritás Támogatók Köre² is ezt a célt szolgálja.

Immár az ötödik alkalommal lefolytatott 2015. évi adatfelvételben és az elemzés során a 2013. évben felülvizsgált és megújított, valamint minden felmérést (2014, 2015.) megelőzően aktualizált adatfelvételi módszert alkalmaztuk. A felmérésben egy 155 kérdésből álló elektronikus kérdőív válaszai alapján előzetesen definiált algoritmus segítségével három, százalékos formában kifejezett indexet³ számolunk⁴, ezek a következők: 1.) Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT), 2.) Korrupciós Veszélyeket Növelő Tényezők (KVNT), 3.) Kockázatok Méréséklő Kontrollok Tényezője (KMKT)

Az intézménycsoportok kialakításánál a felkért szervezeteket 17 intézménycsoportba soroltuk a Magyar Államkincstár nyilvántartásában szereplő TEÁOR azonosító szerint. Változás az előző évihez képest, hogy „Tankerületek” elnevezéssel új csoportot hoztunk létre, amelyet az oktatási területen végbement strukturális változások indokoltak.

Jelen tanulmány célja:

- I. Az eredendő korrupciós kockázatok és az azokat növelő tényezők mértékének, illetve az azok kezelésére hivatott kontrollok szintjének meghatározása a 2015. évi felmérésben résztvevő összes intézményre vonatkozóan (2557 intézmény). A 2015. évi felmérésben résztvevő szervezetek számával súlyozott 2014. és 2013. évi mutatószámok retrospektív összehasonlítása;
- II. A 2015. évi felmérési eredmények és a kockázatok és kontrollok szintjében bekövetkezett változások bemutatása a 2014. évi adatfelvétel tükrében a mindkét évben válaszadó 779 intézmény tekintetében;

¹ Az Állami Számvevőszék 2009-ben indította el – a Holland módszer adaptálásával és továbbfejlesztésével – a „Korrupciós kockázatok feltérképezése – Integritás alapú közigazgatási kultúra terjesztése” című európai uniós forrásból megvalósított kiemelt projektjét. A projekt végrehajtási szakasza 2009. december 1. és 2012. április 30. között zajlott. Az ÁSZ vállalta, hogy a 2012-ben lezárult Integritás Projekt 2017-ig tartó fenntartási szakaszában minden évben elvégzi a közszféra intézményei körében az integritás felmérést. Ennek a vállalásnak a keretében került sor a 2015. évi felmérésre.

² A 2013. évi felmérés során létrehoztuk az Integritás Támogatók Körét, ami a közszféra azon intézményeit tömöríti, amelyek vállalták, hogy a jövőbeni adatfelvételi évek mindegyikében kitöltik az ÁSZ Integritás kérdőívét.

³ Az egyes indexek definíciója megtalálható a Fogalomtárban.

⁴ A 2015. évi adatfelvételben alkalmazott indexek kiszámításának képleteit az 1. sz. melléklet tartalmazza.

III. A 2015. évi felmérés során kiemelt témák elemzése:

- a. Speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások,
- b. Korrupciós kockázatokat mérséklő „lány” kontrollok,
- c. Tankerületek,
- d. Közbeszerzés,
- e. Külső ellenőrzések hatása

Az adatfelvételben a felmérési évet megelőző három naptári évre (2012. január 1. – 2014. december 31.) vonatkozó adatokat kérdeztük le. Ahol a kérdés nem tartalmaz utalást a hároméves időszakra, ott a válaszadóknak a 2014. december 31-én fennálló állapotnak megfelelően kellett adatot szolgáltatniuk. Ahol az adott kérdés az elmúlt naptári évre vonatkozik, ott az adatszolgáltatási időtartam a 2014. január 1. és 2014. december 31. közötti időszak volt.

2. Vezetői összefoglaló

A vezetői összefoglaló következő fejezeteiben bemutatjuk az 2015. évi felmérés legfontosabb megállapításait. A 2014. évi felmérési eredményekkel összehasonlításban rávilágítunk az egyes intézménycsoportok kockázati és kontrollmutatóinak változásaira. Továbbá röviden ismertetjük idei adatfelvételünk kiemelt témáira (pl.: közbeszerzés, speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások, „lány”kontrollok) vonatkozó fontosabb megállapításainkat.

2.1. Résztvételi adatok alakulása (2011-2015)

A résztvételi adatokat nemcsak a statisztika részének tekintjük, hanem a korrupcióellenes küzdelem melletti elköteleződés fontos indikátorainak is, mert az Integritás felmérésben való részvétel önkéntes. A 2015. évi adatfelvételben 2557 szervezet vett részt, amely kiugróan az eddigi legnagyobb szám (lásd I. sz. diagram). Az első, 2011. évi adatfelvételhez képest jelentősen (134%) emelkedett a felmérésben résztvevő intézmények száma, amely mutatja, hogy az integritás erősítését illetve a korrupciós kockázatok azonosítását egyre több intézmény a korrupció megelőzésének fontos eszközeként tartja számon. A válaszadó intézmények számának jelentős emelkedéséhez hozzájárult, hogy a felkért intézmények köre bővült a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) tartozó tankerületekkel, illetve a Magyar Honvédség szerveivel. Az előkészítő munka eredményeként az előző évihez képest 8,1 százalékkal, több mint 500-al nőtt a felkért intézmények (6802) száma. Fontos kiemelni, hogy a 2015. évi felmérésben 779 olyan válaszadó szervezet volt, amely a 2014. évi felmérésben is részt vett, illetve közülük 639 intézmény már a 2013. évben is kitöltötte a kérdőívet.



A 2015. évi felmérés során jelentős arányban részt vettek azok az intézmények is, akik a 2014. évi felmérés során csatlakoztak az Integritás Támogatók Köréhez, továbbá pozitív jelzésértékű az is, hogy ebben az évben a felmérésben résztvevők többsége (84,9%) szintén fontosnak tartotta – a következő évekre vonatkozóan – a kérdőív kitöltése melletti elköteleződést. Az említett intézmények részvétele egy olyan intézményi adatbázis kialakítását tette lehetővé (2013. évtől rendszeresen minden felmérésben résztvevő szervezetek) amely a felmérési eredmények összehasonlításával hozzájárult egy összetettebb, magasabb szintű elemzési munka elvégzéséhez. A válaszadásra felkért és a kitöltő intézmények arányát megvizsgálva elmondható, hogy a területi igazgatás és az igazságszolgáltatás szerveinek teljes köre, ezt követően a független államhatalmi szervek, illetőleg a kormányzati szervek töltötték ki legnagyobb arányban a kérdőívet. Legalacsonyabb volt a válaszadási hajlandóság a szabadidős és sport intézmények, illetve az óvodák, bölcsődék, valamint a kulturális intézmények köréből felkért szervezeteknél.

2.2. 2015. évi átlagos és intézménycsoporti indexértékek alakulása

A TiiiR⁵ rendszerben rögzített összes válaszadó intézmény (2557 darab) indexei alapján számított 2015. évi átlagindexeket, valamint a 2015. évi részvételi adatokkal súlyozott 2013. és 2014. évi mutatókat az I. sz. táblázat tartalmazza. A táblázatban bemutatott egyes mutatószámok időbeli összehasonlítása alapján megállapítottuk, hogy mind az EVT, mind a KVNT mutatószám csökkenő tendenciát mutat. Az eredendő kockázatok szintje szignifikáns⁶ mértékben, 3,3 százalékponttal, a korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők mértéke 1,7 százalékponttal csökkent a 2013. évi eredményekhez képest. Ugyancsak kedvező irányú változás, hogy az integritásrendszer kiépítettségét, hatékonyságát jelző kontrollok szintje szignifikáns mértékben 2,1 százalékponttal nőtt 2013. és 2015. között.

I. sz. táblázat

Az összes, 2557 válaszadóra számított 2015. évi indexértékek, illetve a 2015. évi részvételi adatokkal súlyozott 2013. és 2014. évi mutatószámok alakulása

Index megnevezése	2013.	2014.	2015.
EVT	35,1%	34,3%	31,8%
KVNT	23,6%	22,9%	21,9%
KMKT	58,3%	59,1%	60,4%

Intézménycsoporti bontásban megállapíthatjuk, hogy a 2015. évi adatszolgáltatásban résztvevő intézmények indexértékei széles tartományban szóródnak, amit a következő II. sz. táblázat szemléltet. Az ábrában található indexértékek vizsgálata megerősítette korábbi megállapításunkat, hogy az egyes intézménycsoportok eredendő és korrupciós veszélyeztettség szintjének emelkedésével a kontrollok kiépítettségi szintje is emelkedik. Továbbá azt is megerősítette, hogy a kontrollok szintjét a korrupciós kockázatokat növelő tényezők szintje jobban meghatározza, mint az eredendő veszélyeztettség mértéke.

Amennyiben az eredendő veszélyeztettség és a kockázatokat mérséklő kontrollok szintjét együtt vizsgáljuk, akkor megállapítható, hogy minden olyan intézménycsoport, amelyik átlag feletti eredendő kockázatokkal rendelkezik, átlag feletti kontroll szinttel bír. Ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy vannak olyan intézménycsoportok is, amelyeknek átlag alatti kockázati szintjük van, mégis átlag feletti a kontrolljaik kiépítettsége.

Ha az előző összevetéshez hasonlóan a korrupciós veszélyeztettség növelő tényezők intézménycsoporti mutatóit vetjük össze a kontrollok kiépítettségét mérő indexértékekkel, akkor megállapíthatjuk, hogy - a tankerületek kivételével – az átlag feletti KVNT mutatóval rendelkező intézménycsoportok köre teljesen megegyezik az átlag feletti KMKT indexértékkel rendelkező intézménycsoportok körével. Ugyanakkor a két kör között a sorrendiség már nem azonos, ami azt jelenti, hogy bizonyos intézménycsoportok viszonylag magasabb kockázati szintje mellett a kontrollok kiépítettsége alacsonyabb (pl.: felsőoktatás) (lásd. II. sz. táblázat).

⁵Az Integritás Projekt keretében kifejlesztett Térinformatikai alapú Integritás Információs Rendszer (a továbbiakban: TiiiR) feldolgozza a beérkezett kérdőíveket és az adatokból indexeket számít, amelyeket egy elektronikus térképen is megjelenít.

⁶ A 2 százalékpontot meghaladó változást tekintjük szignifikáns változásnak. Ekkora változás eléréséhez vagy az szükséges, hogy a legtöbb kérdés esetében bekövetkezzen 2-3 százalékpontos javulás, vagy legalább tíz kérdés esetében 10 százalékpontot meghaladó javulás következzen be (illetve ezek kombinációi).

A 2015. évi Integritás felmérésben válaszadó intézmények intézménycsoportos indexértékei csökkenő sorrendben

Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők intézménycsoportos indexértékek (EVT) csökkenő sorrendben		Korrupciós Veszélyeztettség Növelő Tényezők intézménycsoportos indexértékek (KVNT) csökkenő sorrendben		Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezői intézménycsoportos indexértékek (KMKT) csökkenő sorrendben	
Területi igazgatási intézmények	66,1%	Felsőoktatás	54,6%	Területi igazgatási intézmények	79,9%
Kormányzati szervek	61,6%	Kormányzati szervek	49,6%	Kormányzati szervek	79,3%
Helyi önkormányzatok	49,5%	Területi igazgatási intézmények	44,1%	Rend- és honvédelem	78,9%
Független Államhatalmi szervek	32,7%	Egészségügyi intézmények	32,3%	Igazságszolgáltatás	77,2%
Rend- és honvédelem	32,4%	Független Államhatalmi szervek	31,1%	Független Államhatalmi szervek	75,6%
ÁTLAG	31,8%	Egyéb intézmények	27,8%	Felsőoktatás	71,0%
Igazságszolgáltatás	31,1%	Rend- és honvédelem	26,3%	Egyéb intézmények	70,8%
Egyéb intézmények ^{7*}	25,7%	Igazságszolgáltatás	25,8%	Tudományos kutatás, fejlesztés	69,6%
Felsőoktatás	24,5%	Tudományos kutatás, fejlesztés	24,8%	Egészségügyi intézmények	64,7%
Tankerületek	21,3%	Helyi önkormányzatok	24,4%	Helyi önkormányzatok	61,4%
Egészségügyi intézmények	19,1%	Tankerületek	21,9%	ÁTLAG	60,4%
Tudományos kutatás, fejlesztés	15,5%	ÁTLAG	21,9%	Szociális ellátó intézmények	56,9%
Középiskolák	14,4%	Középiskolák	16,4%	Kulturális intézmények	54,5%
Szociális ellátó intézmények	14,2%	Szociális ellátó intézmények	16,4%	Tankerületek	53,7%
Kulturális intézmények	12,9%	Kulturális intézmények	15,8%	Bölcsőde, Óvoda	53,2%
Bölcsőde, Óvoda	11,0%	Szabadidős és sport intézmények	13,4%	Középiskolák	52,1%
Szabadidős és sport intézmények	10,2%	Általános iskola	13,2%	Szabadidős és sport intézmények	52,0%
Általános iskola	9,9%	Bölcsőde, Óvoda	11,2%	Általános iskola	44,3%

⁷ Jellemzően a minisztériumok háttérintézményei és az önkormányzatok háttérintézményei.

2.3. A 2014. és 2015. évi felmérésekben egyaránt résztvevő 779 intézményre számított átlagos indexértékeinek alakulása

A 2015. évi felmérés során **779** olyan intézményt azonosítottunk, amelyek a 2014. évi felmérésben is részt vettek, ezért esetükben mind az egészre, mind – szignifikáns változás esetén – intézménycsoportonként bontásban elvégeztük a két felmérés során adott válaszok összehasonlító elemzését. Az említett körre számított átlagos indexértékeket a III. sz. táblázat ismerteti.

III. sz. táblázat

A 2014. és 2015. évi felmérésben egyaránt résztvevő 779 intézményre számított átlagos indexértékek változása (2014-2015)

Index megnevezése	2014.	2015.	Változás a 2014. évi felmérés eredményeihez képest (százalékpont)
EVT	40,4%	39,7%	-0,7%
KVNT	26,5%	26,6%	+0,1%
KMKT	64,3%	65,8%	+1,5%

A táblázatból jól látható, hogy a 2014. évi felmérés eredményeihez képest a 779 intézményre számított indexértékekben szignifikáns változás nem történt. Az eredendő kockázatok szintje kismértékben csökkent (0,7 százalékpont), a veszélyeztetettséget növelő tényezők mértéke lényegében változatlan, míg a meglévő kontrollok szintje emelkedett (1,5 százalékpont). A korrupciós kockázatok összességében értelmezett kismértékű csökkenése és a kontrollok mértéke egyidejű emelkedésének hatása pozitív, a kockázatok és a kontrollok közötti „olló” szűkülését jelzi ebben az intézményi körben. Ez megerősíti a 2013. és 2014. évi indexértékek összehasonlítása során tett korábbi hasonlóan kedvező megállapításunkat.

2.3.1. Eredendő veszélyeztetettségi tényezők (EVT) alakulása (2014-2015)

Az átlagos indexérték kismértékű csökkenésének hátterében változó irányú, kisebb elmozdulások állnak. Az EVT-t csökkentő változások közül ki kell emelni, hogy a 2015. évi felmérés adatai szerint a válaszadók között 25,04 százalékponttal alacsonyabb arányú a saját gazdasági szervezettel rendelkező költségvetési szervezet. Ugyancsak jelentősebben mérsékelte az index értékét, hogy a közszolgáltatást nyújtó szervezetek körében (a 2014. évi 48,24 százalékos aránnyal szemben) a 2015. évi felmérés szerint a szervezetek már csak 42,73 százalékanak van jogköre a szolgáltatási díj méltányossági alapon történő elengedésére vagy csökkentésére.

Az EVT esetében szignifikáns változás mind pozitív, mind negatív irányba két-két intézménycsoportot érintett. A független államhatalmi szervek és a tudományos kutatásra és fejlesztésre szakosodott intézmények esetében mértünk szignifikáns kockázatcsökkenést az említett intézménycsoportokban. A **független államhatalmi szervek** esetében az eredendő kockázatok csökkenését – a hatósági hatáskörökön belül – a jogalkotással közvetlenül összefüggő hatáskörök gyakorló intézmények számának csökkenése, illetve hatósági jogalkalmazást folytató azon intézmények arányának visszaesése okozta, amelyek hatósági bizonyítvány vagy igazolvány kiadására irányuló hatáskörökkel rendelkeztek.

A **tudományos kutatásra és fejlesztésre szakosodott intézményeknél** megfigyelt indexértékcsökkenés több tényező együttes változására vezethető vissza, többek között csökkent a köz-

szolgáltatást nyújtó, az alárendelt és háttérintézményekkel rendelkező szervezetek aránya, illetve kevesebben ítélték a vonatkozó szabályozási környezetet bonyolultnak, a vonatkozó jogi szabályozást ellentmondásosnak.

Ellentétben a fenti két intézménycsoporttal, a **középiszkolák** esetében figyeltünk meg EVT indexérték szignifikáns emelkedést. A két felmérési év adatai alapján kalkulált eredendő veszélyeztetettség szintjét mérő indexérték 2,48 százalékponttal szignifikánsan emelkedett. A mutató emelkedését több tényező csekély mértékű emelkedése magyarázza. A vizsgált középiszkolák körében emelkedett az egyedi hatósági jogköröket gyakorló, hatósági jogalkalmazást folytató intézmények aránya, továbbá a hatósági jogkörökkel rendelkező intézmények körében az eseti jelleggel méltányosságot gyakorló szervezetek köre. Az említett tényezők mellett a külső szabályozási környezethez kapcsoló egyes tényezők alakulása is emelte a mutató értékét a 2014. évi felmérési eredményekhez képest. A 2015. évi felmérési adatok szerint emelkedett azon intézmények aránya, amelyek a vonatkozó szabályozási környezetet bonyolultnak tartják.

2.3.2. Korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők (KVNT) alakulása (2014-2015)

A KVNT átlagértéke lényegében változatlan.⁸ Ugyanakkor egyes korrupciós kockázatokat növelő tényezőknél kisebb elmozdulásokat mértünk. A két adatfelvételi év tekintetében csekély mértékben nőtt az elmúlt 3 évben közbeszerzésben résztvevő, az ingatlanjait hasznosító, vagy a vételi, elővásárlási joggal rendelkező intézmények aránya. Az elmúlt három évben ugyanakkor kismértékben csökkent az uniós támogatásban részesülő intézmények aránya. Továbbá a közszolgáltatást nyújtó intézmények körében a szolgáltatási díjat önmaga meghatározó szervezetek aránya is alacsonyabb lett.

Intézménycsoportonkénti bontásban elemezve megállapítható, hogy nem történt kedvező irányú szignifikáns elmozdulás egyik intézménycsoportnál sem, míg meghatározó mértékű kedvezőtlen változás két intézménycsoportot érintett. A felsőoktatási intézmények és a területi igazgatási szervek esetében mértünk szignifikáns növekedést. A **felsőoktatási intézmények** körében a mutatószám változása jellemzően a közbeszerzésekkel összefüggő kockázati tényezők növekedésére vezethető vissza, ugyanis az előző évi adatfelméréshez képest emelkedett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában részt vevő intézmények száma, illetve jelentősen nőtt azon intézmények aránya, amelyek folytattak olyan beszerzési eljárást, amelyben a beszerzés értéke elérte a közbeszerzési értékhatárt, de mégsem alkalmazták a közbeszerzési törvényt. Hatással volt a mutatóra az is, hogy a 2015. évi adatfelvétel során kétszer annyi intézmény jelezte a szervezeti struktúra hat hónapon belüli változását. Továbbá több olyan intézmény volt, amely az elmúlt három évben közvetett vagy közvetlen formában magánszervezeteiktől, vagy magánszemélyektől adományt, pénzbeli, vagy más materiális támogatást kapott.

A **területi igazgatási szervek veszélyeztetettségének** emelkedésében a közbeszerzéshez kapcsolódó tényezők kulcsszerepet játszanak. A két adatfelvételi időszak eredményei szerint az elmúlt három év során mindegyik intézmény közreműködött közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában, ezen belül emelkedett azok aránya, amelyeknél a közbeszerzés értéke elérte uniós értékhatárt, illetve szinte megduplázódott azon intézmények aránya, ahol háromnál több alkalommal fordult elő, hogy háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével folytattak le

⁸ Az index értéke 0,02 százalékponttal emelkedett.

közbeszerzési eljárást, vagy ahol háromnál több alkalommal fordult elő, hogy ugyanaz az ajánlattevő több közbeszerzési eljárást is megnyert. Növelte az index értékét az is, hogy emelkedett azon intézmények aránya, amelyek az elmúlt három év során hasznosították ingatlanaikat, illetve 10,52 százalékponttal emelkedett azok aránya, akiknél a szervezeti struktúra területén két-től több alkalommal történt változás az utóbbi három év folyamán.

2.3.3. Kockázatokat mérséklő kontrolltényezők (KMKT) alakulása (2014-2015)

A KMKT átlagérték emelkedésének elsődleges oka, hogy egyértelműen nőtt a speciális korrupcióellenes rendszereket és eljárásokat (pl.: etikai kódex, panasz- és bejelentés kezelő rendszerek, négy szem elve) alkalmazó intézmények aránya. Továbbá csekély mértékben ugyancsak nőtt a felmérésben vizsgált „lágy” kontrollokat alkalmazó (pl.: az összeférhetlenség szabályozása, az integritás erősítésével, a szervezeti kultúra fejlesztésével, a korrupció elleni küzdelemmel is foglalkozó nyilvánosan közzétett intézményi stratégia, stb.) szervezetek köre.

Intézményi bontásban szignifikáns emelkedést öt intézménycsoportnál mértünk, míg két százalékpontot meghaladó csökkenést három intézménycsoport esetében tapasztaltunk. Az indexérték legnagyobb mértékű növekedését a területi igazgatási szerveknél, kormányzati szerveknél, egyéb intézményeknél, illetve a tudományos kutatás és fejlesztés intézményeinél és a kulturális intézményeknél mértük. A csökkenés az általános iskolák, a szabadidős és sporttevékenység, illetve a középiskolák tekintetében volt tapasztalható.

A területi igazgatási szerveknél a kontrollmutató értékének növekedésére többek között a nyilvánosan közzétett stratégiával rendelkező, a rendszerű kockázatelemzést végző szervezetek arányának növekedése, a belső szabályozottság területén kialakított kontrollkörnyezet előző évhez viszonyított további javulása, valamint szervezeten kívüli szereplőkkel való kapcsolattartás, az ajándékok, meghívások, utaztatás elfogadásának feltételeire vonatkozó és a közérdekű bejelentők védelmére szolgáló szabályozási háttér erősödése volt hatással.

A kormányzati szervek körében az indexértéket pozitívan befolyásolta, hogy a minisztériumok az előző évi adatfelvételhez képest közbeszerzéseikhez kisebb arányban alkalmaztak külső szakértőt – a speciális szakértelmet leginkább önálló, közbeszerzési feladatokért felelős részleg működésével biztosították –, továbbá 100 százalékra emelkedett azok aránya, akik a közbeszerzések útján beszerzett áruk, vagy szolgáltatások teljesítésének megfelelését rendszeresen vizsgálják. A belső szabályozottság, a szabályzatok megléte mindkét évben magas szintű kontroll kiépítettséget mutatott, mely tovább nőtt azáltal, hogy 2015. évben több intézmény szabályozta a gazdasági szereplőkkel, választott képviselőkkel, illetve más állami/önkormányzati szervek vezető tisztségviselőivel való kapcsolattartást, a különféle ajándékok, meghívások, utaztatás elfogadásának feltételeit, illetve emelkedett azok aránya, akik működtetnek külső (a szervezeten kívülről érkező) panaszokat kezelő rendszert.

Az **egyéb intézmények** kontrollmutatóját növelte a közbeszerzésekhez kapcsolódó kontrollok terén lezajló folyamatok kedvező irányú változása. Emelkedett a külső szakértők alkalmazásának és a külső kapcsolattartás feltételeit, valamint az ajándékok, meghívások, utaztatás elfogadásának feltételeit szabályozó intézmények aránya. A humánerőforrás területén csökkent a korábbi munkavállalójukat újból foglalkoztató intézmények száma.

A tudományos kutatás és fejlesztés intézménycsoportnál pozitívan befolyásolta az indexérték változását a közbeszerzésekhez kapcsolódóan az, hogy nőtt azoknak az intézményeknek a száma, amelyek a szabályszerű közbeszerzések lefolytatásához szükséges szakértelmet saját önálló közbeszerzési feladatokért felelős részleg működésével oldják meg. Nullára csökkent

azon intézmények száma, amelyek a közbeszerzés útján történő beszerzéseiknél nem vizsgálják rendszeresen a teljesítés megfelelőségét. Kiemelendő, hogy másfélszeresére nőtt a különféle ajándékok, meghívások, utaztatás elfogadásának szabályozását megteremtő intézmények aránya.

Összefoglalva, tíz intézménycsoport tekintetében változott legalább egy indexérték szignifikánsan. Az eredendő veszélyeztetettség mérséklődött a független államhatalmi szervek és a tudományos kutatás, fejlesztés intézményeinél. Növekedett az eredendő kockázatok szintje az általános és középiskolák esetében. A korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők szintje egyetlen intézménycsoportban sem mérséklődött, sőt két intézménycsoport (felsőoktatás, területi igazgatási szervek) esetében emelkedett. A kontrollszint változott szignifikánsan a legtöbb intézménycsoportnál. A kormányzati szervek, a területi igazgatási szervek, tudományos kutatással és fejlesztéssel foglalkozó szervezetek, a kulturális intézmények és az egyéb intézmények esetében kedvező irányú folyamatok zajlottak. Ezzel ellenkezően csökkent a kontrollok kiépítettségét mérő mutató értéke az általános és középiskoláknál, valamint a szabadidős és sport intézményeknél. Az egészségügyi intézmények, a helyi önkormányzatok, az igazságszolgáltatás, óvodák, bölcsődék, rend- és honvédelem szervei, valamint a szociális ellátó intézmények tekintetében egyik mutató sem változott szignifikánsan (lásd IV. sz. táblázat).

IV. sz. táblázat

Az index értékek változása intézménycsoportonként (2014- 2015.)

Intézménycsoport megnevezése	Az indexértékek változásának iránya (2014-2015.)		
	EVT	KVNT	KMKT
általános iskolák			
egészségügyi intézmények			
egyéb intézmények			
felsőoktatás			
független államhatalmi szervek			
helyi önkormányzatok			
igazságszolgáltatás			
kormányzati szervek			
középiskolák			
kulturális intézmények			
óvodák, bölcsődék			
rend- és honvédelem			
szabadidős és sportintézmények			
szociális ellátó intézmények			
területi igazgatási szervek			
tudományos kutatás, fejlesztés			

Jelmagyarázat:

Zöld: Pozitív irányú változás, amely a kockázati mutatók (EVT vagy KVNT) csökkenését, vagy a kontrollmutató (KMKT) emelkedését jelenti.

Fehér: Nem történt szignifikáns változás az adott index esetében.

Piros: Negatív irányú változás, amely a kockázati mutatók (EVT vagy KVNT) emelkedését, vagy a kontrollmutató (KMKT) csökkenését jelenti.

2.4. A 2015. évi felmérés kiemelt elemzési témái

A 2015. évi adatfelvételben kitöltött kérdőívek elemzésekor öt témát emeltünk ki. Az adatok vizsgálatakor kiemelt figyelmet szenteltünk a speciális korrupcióellenes kontrolloknak, a „lány” kontrolloknak, a tankerületeknek, mint új intézménycsoportnak, a közbeszerzésnek, valamint a külső ellenőrzések hatását vizsgáltuk a korrupciós kockázatok és az azok kezelésre hivatott kontrollok szintjére.

2.4.1. Korrupció ellenes rendszerek és eljárások alkalmazásának változása a 2014. és 2015. évi felmérésekben egyaránt résztvevő intézmények körében

A vizsgált speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások körében nyolc kontrolltényező összehasonlítását végeztük el. Az összesített eredmények szerint az előző évi adatfelvételhez képest négy kérdéskörben szignifikánsan emelkedett, háromnál nem történt változás és egy területnél pedig kismértékű visszaesés volt megfigyelhető az ilyen típusú intézkedéseket alkalmazó szervezetek arányában. Meg kell jegyezni, hogy az alkalmazási ráta egy kérdésnél sem érte el a 100%-ot, jellemzően az intézmények 50% alatti arányban alkalmazták ezeket az eljárásokat. Legmagasabb számban a szervezet gazdálkodására vonatkozó adatok nyilvánossága tekintetében válaszoltak (minimális emelkedés történt 2015-ben) az intézmények igennel, e kérdéskörön kívül legtöbbször a négy szem elvét alkalmazták. A változásokat a V. sz. táblázat szemlélteti.

V. sz. táblázat

Speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások körébe tartozó kontrollok alkalmazásának változásai 2014-2015.

Speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások	Felmérési év		Változás a 2014. évi felmérési eredményekhez képest (százalékpont)
	2014.	2015.	
Működtet közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert	33,12%	38,00%	+4,88
Rendelkezik etikai kódexszel	44,42%	49,17%	+4,75
Alkalmazza a négy szem elvét	51,35%	55,58%	+4,23
Működtet külső panaszokat kezelő rendszert	35,82%	38,64%	+2,82
Nyilvánosan hozzáférhető a szervezet gazdálkodására vonatkozó adatok	94,09%	94,74%	+0,65
Rendszeresen végez korrupciós kockázatelemzést	14,51%	13,86%	-0,65
Volt korrupcióellenes képzés az elmúlt 3 évben a munkatársak körében	23,23%	24,90%	+1,67
Működik munkahelyi rotáció	13,48%	14,76%	+1,28

Az egyes intézménycsoportok más-más kontrolltényező terén tudtak fejlődést felmutatni. Abban viszont szinte mindegyik csoport megegyezik, hogy a speciális korrupcióellenes intézkedéseit és eszközeit növelte, új kontrollokat épített be. A 2. sz. melléklet intézménycsoportonként mutatja be a speciális korrupcióellenes intézkedések változását.

2.4.2. A „lány” kontrollok⁹ alakulása a 2014. és 2015. évi felmérésekben egyaránt résztvevő intézmények körében

A vizsgált „lány” kontrollok közül az ajándékok, meghívások és utaztatás elfogadásának feltételeit szabályozó intézmények aránya nőtt a legnagyobb mértékben (4,11 százalékpont). Ugyancsak szignifikáns növekedést tapasztaltunk azon intézmények esetében, amelyek egyrészt a stratégiájukban megjelentetik a szervezeti kultúra javítása, integritás erősítése, korrupció elleni fellépés témaköreinek valamelyikét, másrészt nyilatkozattételi kötelezettséget írnak elő alkalmazottaik számára gazdasági és egyéb érdekeltségeikről. A vizsgált hét kontroll közül egy esetben beszélhetünk az azt alkalmazó intézmények számának csökkenéséről, a csökkenés mértéke azonban nem szignifikáns. A jövedelmbefolyásoló hatással bíró egyéni teljesítményértékelési rendszert alkalmazó intézmények száma 1,03 százalékponttal esett vissza. A fent leírt változásokat a VI. sz. táblázat szemlélteti.

VI. sz. táblázat

A „lány” kontrollok alkalmazásának változásai 2014-2015.

„Lány” kontrollok	Felmérési év		Változás a 2014. évi felmérési eredményekhez képest (százalékpont)
	2014.	2015.	
Ajándékok, meghívások, utaztatás elfogadásának feltételeit szabályozó intézmények aránya	27,60%	31,71%	+4,11
A szervezeti kultúra javítása, integritás erősítése, korrupció elleni fellépés témaköreinek valamelyikét a nyilvánosan közzétett stratégiában megjelentető intézmények aránya	57,73%	60,24%	+2,51
Az alkalmazottak számára a gazdasági vagy egyéb érdekeltségeikről szóló nyilatkozattételi kötelezettséget előíró intézmények aránya	58,41%	60,72%	+2,31
A jövedelmet befolyásoló egyéni teljesítményértékelési rendszert működtető intézmények aránya ¹⁰	29,78%	28,75%	-1,03

2.4.3. Tankerületek

A 2015. évi felmérés – a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) létrehozásával összefüggésben – kibővült a Tankerületek intézménycsoporttal. A KLIK irányítása és felügyelete alá került általános és középiskolák önállósága megszűnt, a szervezet köznevelési intézményként működő szervezeti egységeivé váltak. (Korábban erre azért nem volt szükség, mivel a felmérés az utóbbi 3 év adataira kérdez rá, azaz olyan évekre, amikor még az általános és középiskolák önállóan működtek.)

⁹ Lány kontrollok: Az integritáscontrollok azon csoportja, amelyek alkalmazását egy szervezet önként vezeti be, az általa meghatározott célok, értékek, elvek érvényesülését segíti elő, követésére többnyire nem köteleznek jogszabályok.

¹⁰ A táblázatban megjelenített adatok együttesen tartalmazzák az alkalmazottak jövedelmét „igen”, „többnyire igen”, valamint „alig” befolyásoló egyéni teljesítményértékelést működtető intézményeket.

Az összes intézmény indexértékei alapján számított átlagos mutatókhoz viszonyítva megállapítottuk, hogy a tankerületek:

- eredendő korrupciós veszélyeztetettsége az átlagosnál kisebb, a kockázatokat növelő tényezők mutatója pedig átlagosnak tekinthető,
- a korrupciós kockázatokat mérséklő kontrollok indexértéke viszont elmaradt az átlagértéktől.

A kontrollmutató átlag alatti szintjét többek között az okozza, hogy a tankerületeknél alacsonyabb a speciális korrupció ellenes kontrollok kiépítettsége és alkalmazása, mint a teljes választadói körben (lásd VII. sz. táblázat).

VII. sz. táblázat

Speciális korrupcióellenes rendszereket és eljárásokat alkalmazó tankerületek aránya 2015. évben

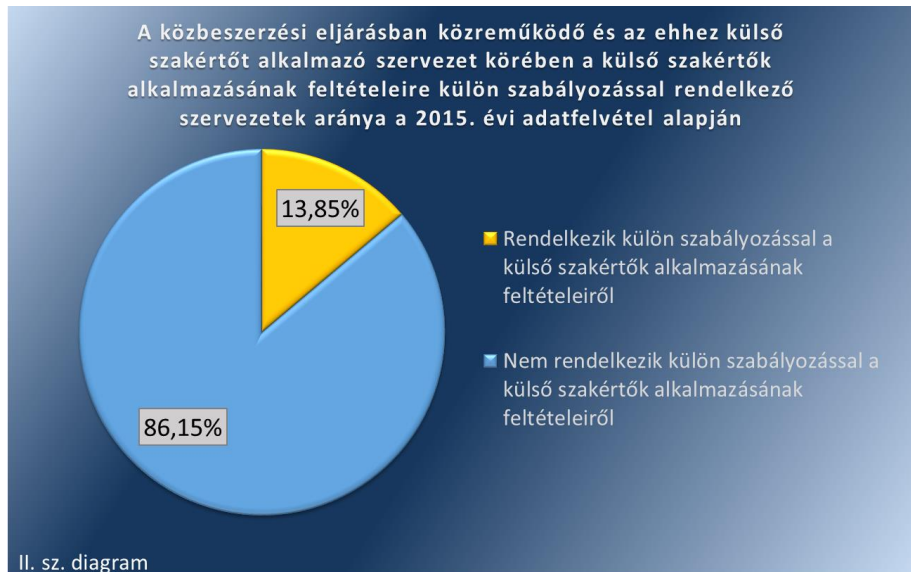
Speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások	A kontrollt alkalmazó tankerületek aránya	A kontroll alkalmazása az összes választadó körében (tankerületek nélkül)
Működtet közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert	19,13%	28,46%
Rendelkezik etikai kódexszel	36,52%	42,71%
Alkalmazza a négy szem elvét	33,91%	42,96%
Működtet külső panaszokat kezelő rendszert	24,35%	31,29%
Nyilvánosan hozzáférhető a szervezet gazdálkodására vonatkozó adatok	70,43%	88,49%
Rendszeresen végez korrupciós kockázatelemzést	1,74%	9,09%
Volt korrupcióellenes képzés az elmúlt 3 évben a munkatársak körében	15,65%	13,39%
Működik munkahelyi rotáció	11,30%	12,16%

A tankerületek nem rendelkeznek jogalkotói, hatósági jogalkalmazás nyújtására vonatkozó jogkörökkel, így az ilyen irányú veszélyeztetettségük alacsony. Az intézményrendszer átalakításával összefüggő jogi környezet, a külső és belső szabályozási, irányítási rendszerek, valamint a feladat- és hatáskörök gyakori változása növeli az EVT és a KVNT mutatók értékét. További növelő tényezőként hat, hogy az intézménycsoport többsége (80,00%) részesült európai uniós támogatásban, illetve részt vett közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában (68,70%).

2.4.4. Közbeszerzés

Az integritás felmérésben a korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők között jelentős súllyal szerepel a közbeszerzések lebonyolítására vonatkozó kérdéskör. Különösen fontos ez a 2015. évi magasabb részvétel tükrében, mivel az előző évi adatokhoz képest közel másfélszeresére nőtt azon intézmények száma, amelyek közbeszerzési eljárásban részt vettek (2014. évben 795 intézmény, 2015. évben 1216 intézmény). A 2015. évi felmérésben részt vevő összes szervezet 47,56 százaléka vett részt az elmúlt három évben közbeszerzési eljárás előkészítésében, illetve lebonyolításában. A helyi önkormányzatok, a független államhatalmi, a kormányzati, a területi igazgatási szervek, a felsőoktatási intézmények, a tudományos kutatás, fejlesztési

intézmények, valamint a rend és honvédelem szervek körében volt a legmagasabb a közbeszerzési eljárásban résztvevők aránya. A résztvevő intézmények közel egyharmadánál a közbeszerzés értéke elérte az európai uniós értékhatárt. Korrupciós kockázatot növelő tényező, hogy a közbeszerzési eljárásban résztvevő



intézmények 10,61%-nál előfordult az elmúlt három évben, hogy a beszerzés értéke elérte a közbeszerzési értékhatárt, de a beszerzésre nem alkalmazták a közbeszerzési törvény rendelkezéseit.¹¹ A közbeszerzési eljárásban résztvevők körében a felmérés szerint a szabályszerű közbeszerzések lefolytatásához szükséges speciális szakértelmet a szervezetek jelentős része (85,53%) külső közbeszerzési szakértő, illetve szakértői szervezet megbízásával biztosította. Az összes válaszadó tekintetében a közbeszerzésekkel összefüggő kontrollok kiépítettségének kérdésében a felmérés meghatározó hiányosságot tárt fel a külső szakértők alkalmazásának területén, mivel a közbeszerzési tevékenységet folytató és ehhez külső szakértő szolgáltatásait igénybevevő szervezetek 86,15 százaléka nem rendelkezett külön szabályozással erre vonatkozóan (lásd II. sz. diagram).

Az összehasonlítás alapját képező intézmények körében az ajánlattevők száma és az ugyanazon ajánlattevők által megnyert eljárások gyakorisága közötti összefüggéseket vizsgálva a következőket állapítottuk meg:

- a 2015. évi felmérési adatok szerint növekedett azon intézmények aránya, amelyeknél az elmúlt három évben egyaránt előfordult, hogy háromnál több alkalommal nyert ugyanazon ajánlattevő, mindamellett
- a háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével folytattak le közbeszerzési eljárásokat (2014. évben 8,99%, 2015. évben 10,14%) (lásd VIII. sz. táblázat).

¹¹ A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény felsorolja azon eljárások körét, amelyek nem tartoznak a törvény hatálya alá; nem kell alkalmazni rájuk a törvény rendelkezéseit (pl.: védelmi beszerzések, nemzet-közi szerződésekből vagy nemzetközi szervezet által meghatározott külön eljárásban történő beszerzés, szolgáltatási koncesszió, közfeladat ellátásának átadására irányuló, kutatási fejlesztési szolgáltatásra vonatkozó eljárás).

Az elmúlt három évben háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével lefolytatott, valamint ugyanazon ajánlattevő által többször elnyert közbeszerzési eljárások gyakorisága közti átfedések alakulása a mindkét adatfelvételben válaszadó intézmények körében (2014-2015)

Kockázati tényezők	Az elmúlt 3 évben előfordult-e, hogy ugyanaz az ajánlattevő több közbeszerzési eljárást is megnyert					
	Felmérés éve	Gyakoriság (alkalom)	2015.		2014.	
			3-nál több	1-3	3-nál több	1-3
Az elmúlt 3 évben volt olyan közbeszerzési eljárása, amelyben háromnál kevesebb ajánlattevő vett részt	2015.	3-nál több	10,14%	1,54%		
		1-3	5,39%	10,27%		
	2014.	3-nál több			8,99%	4,24%
		1-3			1,93%	10,01%

2.4.5. Külső ellenőrzések hatása a kontrollok szintjére

A 2015. évi felmérés során adott válaszok alapján sor került a szervezeteket érintő külső ellenőrzések és a kockázatokat mérséklő kontrollok kiépítettsége közötti összefüggés értékelésére. A NAV által végzett ellenőrzések, illetve az egyéb hatósági ellenőrzések KMKT mértékére gyakorolt hatása között nem mutatható ki összefüggés, mivel ezen hatóságok ellenőrzései jellemzően a feladatellátásra, egyes részterületek működésének értékelésére terjednek ki. Az ÁSZ meghatározó módon átfogó, több évet érintő ellenőrzéseket végez, amelyeknek része a belső kontrollrendszer működésének értékelése is. Rendszeres külső kontrollt jelentenek az előző évekhez hasonlóan az ÁSZ ellenőrzések, amelyek az elmúlt három évben a választ adó intézményi kör 21,7%-át érintették.

A működés, feladatellátás követelményrendszerének, szabályozási háttérének homogenitása alapján kiválasztott két intézménycsoport¹² – helyi önkormányzatok, egészségügyi intézmények – tekintetében szignifikáns eltérés volt tapasztalható az EVT és a KVNT index értékében, annak függvényében, hogy az ÁSZ végzett-e ellenőrzést a szervezetnél. A helyi önkormányzatok és az egészségügyi intézmények intézménycsoportok EVT és KVNT index értékeit elemezve látható, hogy a két intézménycsoportban az ÁSZ ellenőrzései a több kockázattal rendelkező intézményekre fókuszáltak, amely alátámasztja a számvevőszéki ellenőrzésre kijelölt intézmények kockázati alapon történő kiválasztásának hatékonyságát (lásd IX. sz. táblázat).

¹² A kiválasztás legfőbb szempontja az volt, hogy ebben a két intézménycsoportban sok olyan szervezet volt, amelyeket az ÁSZ 2013 és 2015. között ellenőrzött, de sok olyan is, amelyeket nem. Így az összehasonlítást magas elemszámú sokaságokra nézve tudtuk elvégezni.

Az EVT és KVNT értékek alakulása a lefolytatott ÁSZ ellenőrzések tükrében

Index megnevezése	Helyi önkormányzatok		Egészségügyi intézmények	
	Volt ÁSZ ellenőrzés az elmúlt 3 évben?		Volt ÁSZ ellenőrzés az elmúlt 3 évben?	
	Igen	Nem	Igen	Nem
EVT	57,2%	47,5%	21,9%	16,7%
KVNT	32,7%	22,3%	40,6%	25,1%

A kockázati indexekhez hasonlóan a KMKT mértékében szignifikáns eltérések figyelhetők meg a vizsgált intézménycsoportok vonatkozásában az ÁSZ általi ellenőrzöttség figyelembe vételével (lásd X. sz. táblázat).

A KMKT értékeinek alakulása és az ÁSZ ellenőrzéseinek összefüggése

Intézmény-csoport	Nem volt ÁSZ ellenőrzés 2013-2015. között	Volt ÁSZ ellenőrzés 2013-2015. között	KMKT értékeinek eltérése (százalékpont)
Helyi önkormányzatok	60,1%	66,5%	+6,4
Egészségügyi intézmények	59,9%	70,3%	+10,4

Természetesen nem bizonyítható, hogy az ÁSZ ellenőrzések és a magasabb kontrollszint között ok-okozati összefüggés van, a szignifikánsan magasabb kontrollszint azonban azt valószínűsíti, hogy a gyakorlatban is érvényesül az Állami Számvevőszék stratégiájában is megfogalmazott törekvés, miszerint az ÁSZ ellenőrzéseivel hozzájárul a közsféra belső kontrollkiépítettségének növeléséhez, a szervezeti integritás kultúra javításához.

2.5. Összegzés

A kiemelkedően magas részvétel az önkéntes integritás felmérésben, az intézményrendszer elköteleződését jelzi a korrupció elleni küzdelemben.

A korrupciós kockázati mutatók a felmérések alapján összességükben csökkenő, a kontrollok szintje pedig növekvő tendenciát mutat.

A kontrollmutató kedvező irányú változásának hátterében több kontroll kiépítettségének fokozatos, kisebb mértékű együttes emelkedése áll.

Érdemi előrelépés történt többek között:

- a speciális korrupció ellenes kontrollok (pl.: etikai kódex, négy szem elve, bejelentő rendszerek), illetve
- a „lány” integritás kontrollok (pl.: ajándékok, utaztatás, meghívások elfogadásának szabályozása, alkalmazottak gazdasági érdekeltségeikről nyilatkozattételi kötelezettsége) alkalmazásában.

Erőteljesebb fejlődésre lenne szükség többek között:

- a rendszeres korrupciós kockázatelemzés,
- a korrupció ellenes képzés és
- a veszélyeztetett munkakörökben a rotáció alkalmazásában.

3. A 2015. évi Integritás felmérés eredményei

3.1. Résztvételi statisztikák

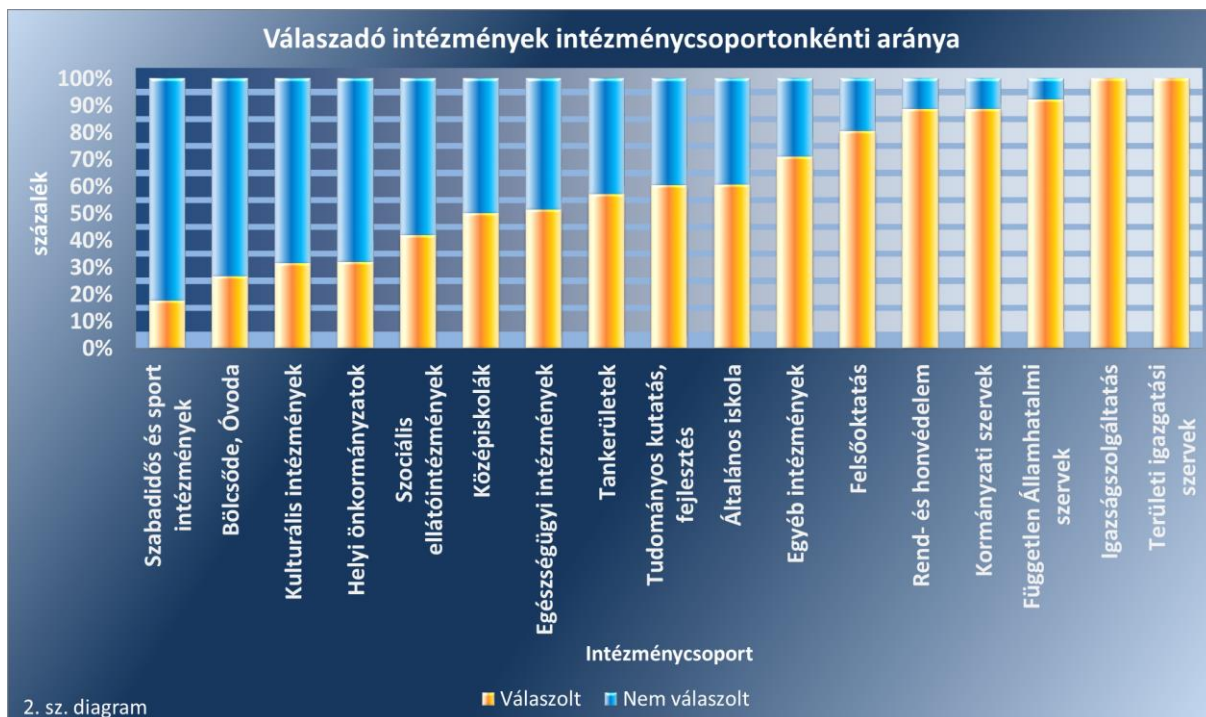
A 2015. évi Integritás felmérés során – 2014. évhez képest 8,1 százalékkal (511 db) több – 6802 intézmény kapott felkérést a felmérésben történő részvételre. Az önkéntes adatszolgáltatásra felkért intézmények számának növekedése egyrészt abból adódott, hogy az adatfelvétel előkészítési szakaszában megtörtént a törzsadat-állomány kincstári nyilvántartás szerinti teljes körű felülvizsgálata és aktualizálása, más-



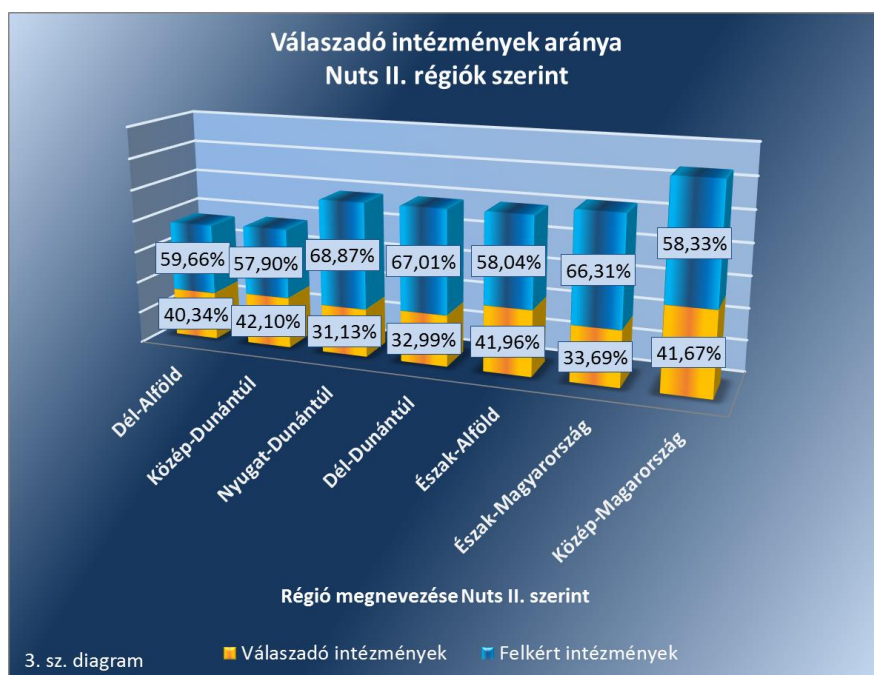
részt az intézményi struktúra változásából adódóan felkérésre kerültek a KLIK részét képező járási tankerületek. További növekedést okozott, hogy a honvédelmi tárccal egyeztetve a Magyar Honvédség szervei is felkérést kaptak a kérdőív kitöltésére. Az önkéntességen alapuló felmérésben résztvevő intézmények válaszadási hajlandósága nagymértékben nőtt: míg 2014-ben a felkért intézmények 25,2%-a, addig 2015-ben már 37,6 százaléka töltötte ki, és küldte vissza az Állami Számvevőszéknek az integritás kérdőívet. Mindezek eredményeként a válaszadó szervezetek száma az eddig történt adatfelvételek sorában kiugróan a legmagasabb. 2015. évben 2557 intézmény töltött ki és küldött vissza kiértékelhető kérdőívet, amely a 2011. évhez viszonyítva több mint 134 százalékos növekedést jelent, illetve közel 61 százalékkal több, mint a 2014. évi felmérésben résztvevők száma. (lásd 1. sz. diagramot). A válaszadó intézmények által főállásban foglalkoztatottak összlétszáma a közszférában foglalkoztatott összes alkalmazott¹³ (kormánytisztviselő, köztisztviselő, közalkalmazott) több mint 50 százalékát teszi ki.

Az adatfelvételen – hasonlóan a korábbi évekhez – legnagyobb számban a helyi önkormányzatok vettek részt (1119 intézmény, az összes válaszadó 43,8%-a). Az összes intézmény számához viszonyítva kisebb arányt képviselnek, de a lefedettség tekintetében fontos tényező, hogy ebben az évben nyolc minisztérium (köztük a Miniszterelnökség), illetve az összes megyei kormányhivatal és törvényszék kitöltötte a kérdőívet. A korrupció elleni küzdelem területén kiemelt felelősséget viselő és együttműködő intézmények (Kúria, Legfőbb Ügyészség, Országos Bírósági Hivatal, Belügyminisztérium, Igazságügyi Minisztérium, Állami Számvevőszék) mindegyike részt vett a felmérésben.

¹³ A köztisztviselők és közalkalmazottak létszáma a költségvetési intézményekben – 2014. éves adat – Központi Statisztikai Hivatal: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qli006.html

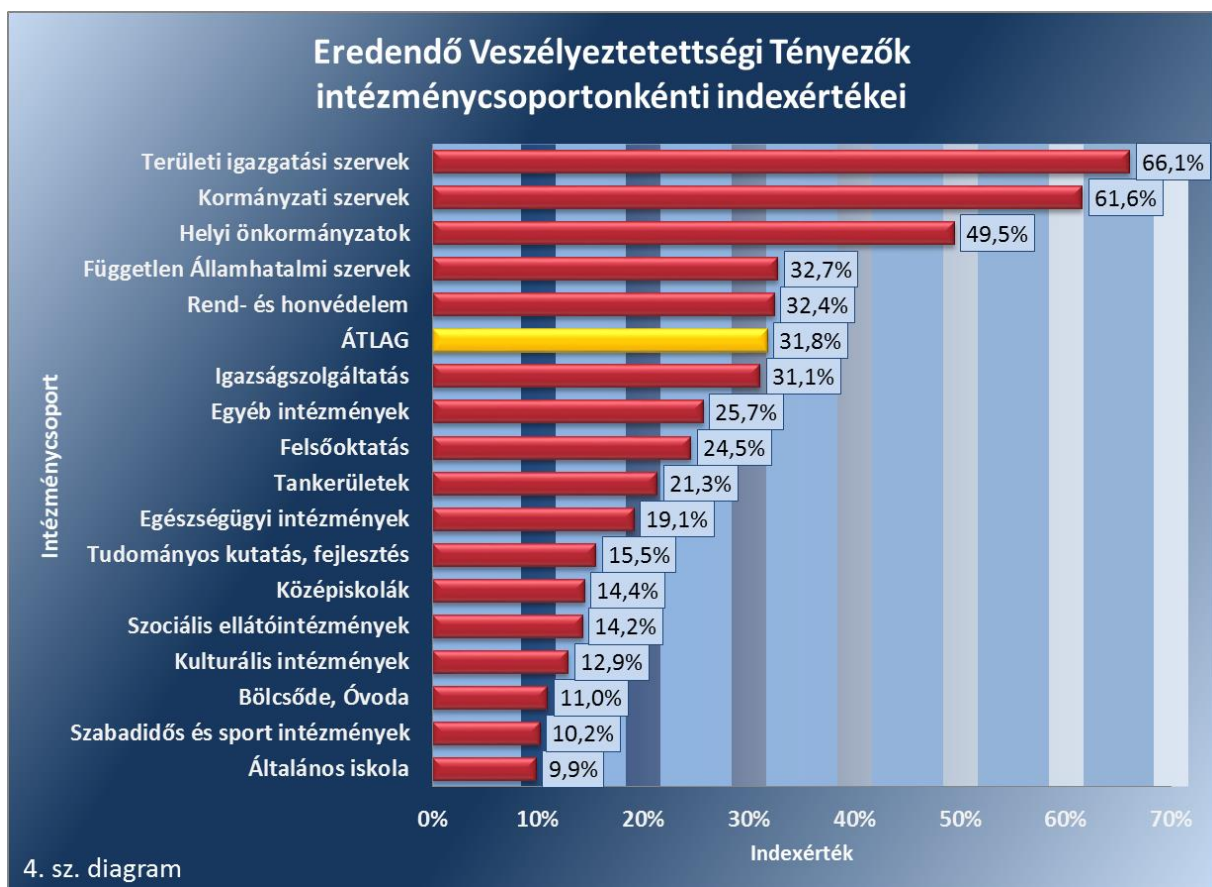


Amennyiben a részvételi adatokat az egyes intézménycsoportok tekintetében vizsgáljuk, akkor megállapíthatjuk, hogy legnagyobb arányban a területi igazgatási és az igazságszolgáltatási szervek válaszoltak. Az említett két csoportból minden felkért intézmény kitöltötte a kérdőívet. 80 százalékot meghaladó arányban válaszoltak a független államhatalmi, a kormányzati, a rend- és honvédelmi szervek, valamint a felsőoktatási intézmények. A legalacsonyabb válaszadási hajlandóságot a szabadidős és sport intézményeknél, a bölcsődéknél, a kulturális intézményeknél mértük. Az egyes intézménycsoportok válaszadási arányát a 2. sz. diagram szemlélteti. A részvételi adatok területi megoszlását megvizsgálva megállapítottuk, hogy összességében az Észak-Alföldi (42%), a Közép-Dunántúli (42,1%) és a Közép-Magyarországi (41,7%) régió megyéiben felkért intézmények válaszoltak a legnagyobb arányban (lásd 3. sz. diagram).



3.2. Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT) index alakulása a 2015. évben résztvevő összes intézmény adatszolgáltatása alapján

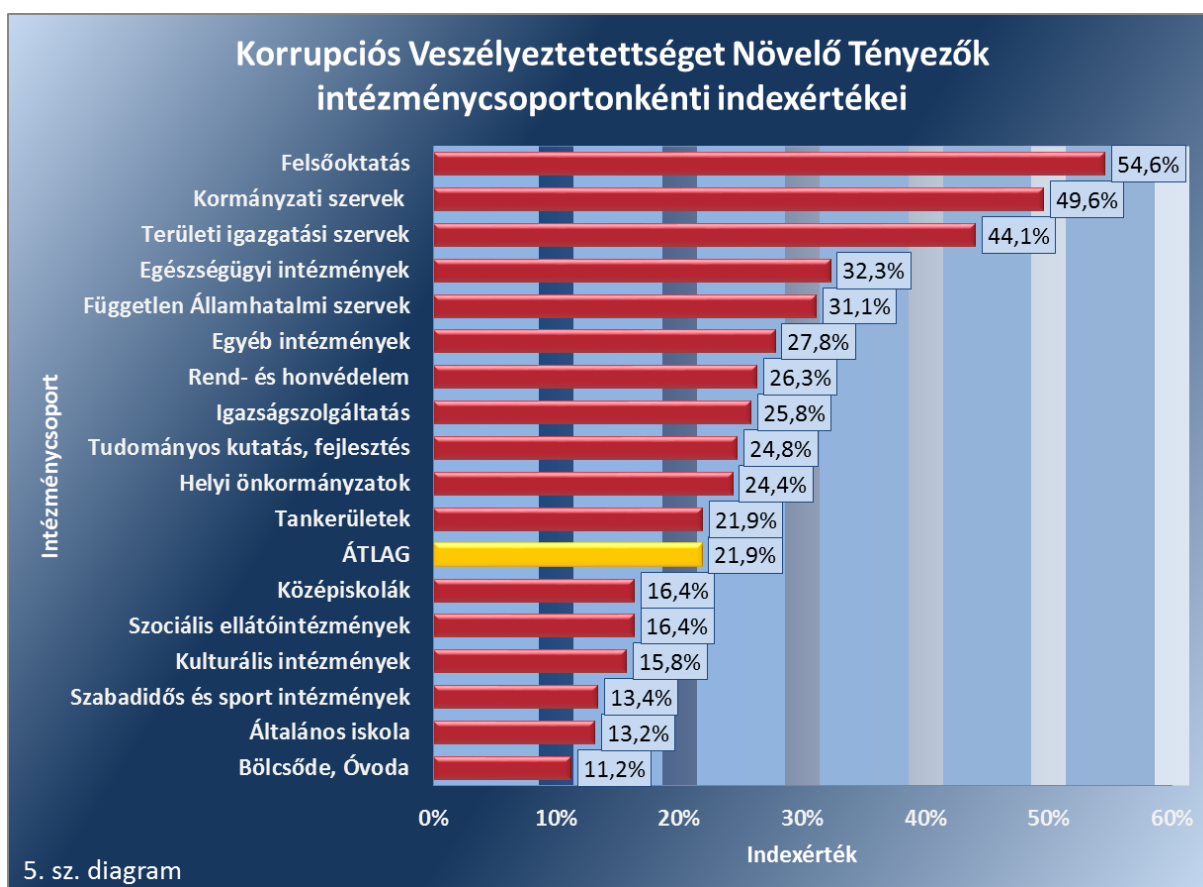
A költségvetési szervek eredendő korrupciós veszélyeztetettségi jellemzőit olyan tényezők határozzák meg, amelyek alakítása az alapító (Országgyűlés, Kormány vagy helyi önkormányzat) jogalkotási hatáskörébe tartozik. Az eredendő korrupciós kockázatok mértéke az adott szervezet mindenkor jogállásától és feladatkörétől függ, ennek okán lényeges különbségek mutatkozhatnak például egy – jogalkotó és hatósági jogalkalmazó jogkörrel felruházott – minisztérium és egy szabadidős sport és tevékenység nyújtására szakosodott szervezet között. A 2015. évi felmérésben résztvevő összes válaszadó szervezet (2557 intézmény) adatai alapján számított eredendő veszélyeztetettségi tényező átlaga 31,8% volt.



A költségvetési szervek eredendő veszélyeztetettségi tényezőkre számolt számtani átlagértékeit a felmérésben definiált 17 intézménycsoport esetében a 4. sz. diagram szemlélteti. Az EVT szintje 9,9 és 66,1% között volt. Az átlagos EVT értéket meghaladó mutatóval a területi igazgatási szervek (66,1%), a kormányzati szervek (61,6%), a helyi önkormányzatok (49,5%), a független államhatalmi szervek (32,7%), illetve a rend- és honvédelmi szervek (32,4%) rendelkeztek. A legkisebb eredendő kockázati értékeket az általános iskolák (9,9%), a szabadidős és sport intézmények (10,2%), illetve a bölcsődék, óvodák (11,0%) esetében mértük.

3.3. Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők (KVNT) index alakulása a 2015. évben résztvevő összes intézmény adatszolgáltatása alapján

A korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők leképezik egyfelől a költségvetési szervek jogi, intézményi környezetének jellemzőit (kiszámíthatóság, stabilitás), másfelől az intézmények működtetése során jelentkező – alapvetően a mindenkori menedzsment döntéseitől befolyásolt – változó tényezőket. Utóbbiak körében kiemelhető a közbeszerzésekben, uniós pályázatokban való részvétel, valamint a humánerőforrással és közpénzekkel, közvagyonnal való gazdálkodás, vagy a szervezeti dinamikák változása. A felmérésben résztvevő összes válaszadó szervezet (2557 intézmény) adatai alapján számított KVNT index átlagértéke 21,9% volt.



A veszélyeztetettséget növelő tényező szintje 11,2 és 54,6% között mozgott. A 2015. évi felmérés alapján megállapítottuk, hogy a résztvevő 17 intézménycsoport közel kétharmada (11 intézménycsoport), a KVNT átfogó értékét (21,9%) meghaladó mutatóval rendelkezik. Ezek közül az átlagérték kétszeresét is meghaladó, – a korábbi felmérési eredményekhez hasonló – legmagasabb értékeket a felsőoktatási intézmények (54,6%), a kormányzati (49,6%), és a területi igazgatási szervek (44,1%) érték el. Legalacsonyabb mutatóval az EVT index értékekhez hasonlóan a feladatkörükből és működtetésükből adódóan a bölcsődék, óvodák (11,2%), az általános iskolák (13,2%) és a szabadidős- és sport tevékenységre szakosodott (13,4%) szervezetek rendelkeztek. A KVNT 17 intézménytípusra számolt számtani átlagértékeit az 5. sz. diagram szemlélteti.

A korrupciós kockázatokat növelő területeken belül ki kell emelni az európai uniós támogatások körét, mivel az összes 2557 válaszadó intézmény több, mint fele (51,43%-a) részesült valamilyen uniós forrásban.

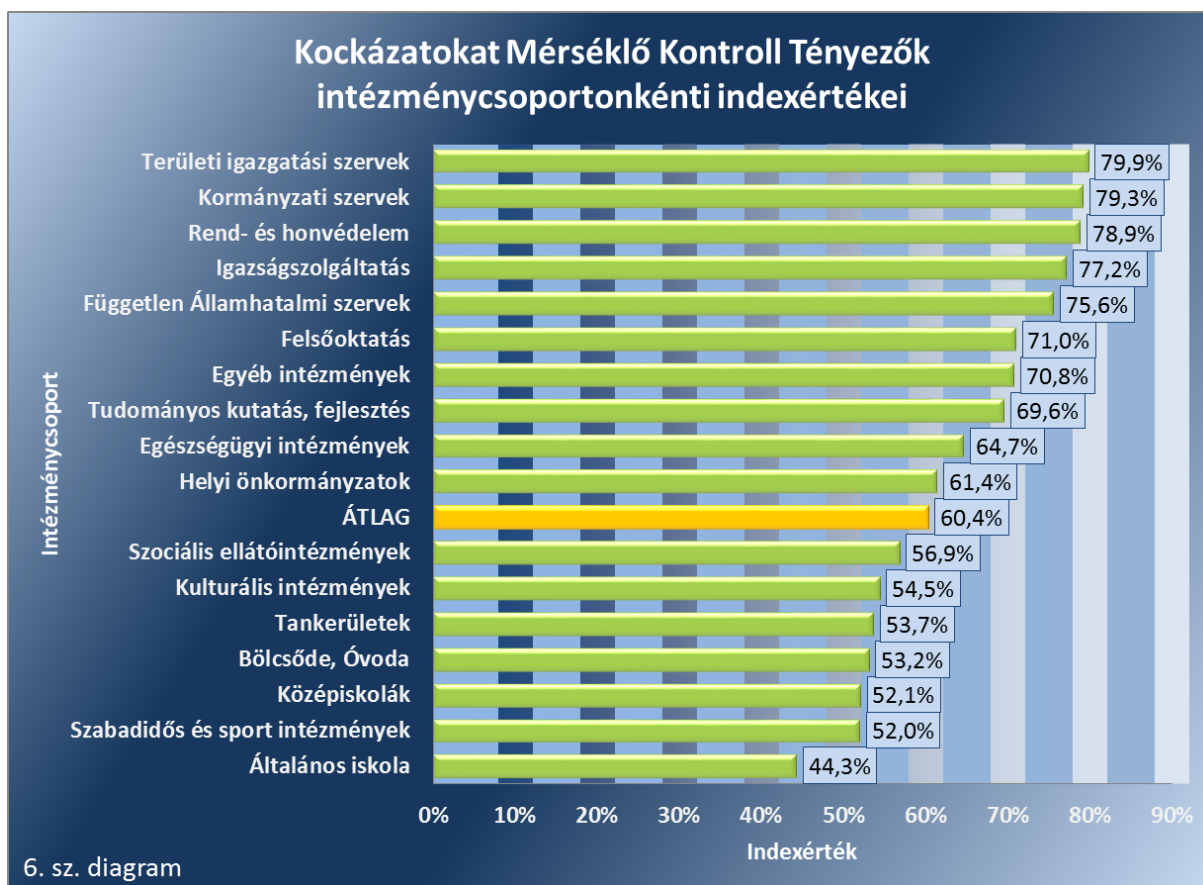
Jelentős mértékben befolyásolják az index alakulását a közvagyonnal gazdálkodás és a közpénzek kezelésével összefüggő kérdésekre adott válaszok¹⁴, illetve a közbeszerzési eljárásokban történő részvételre vonatkozó adatok. Az utóbbi kérdéskör esetében kiemelendő tényező, hogy a 2015. évi felmérésben válaszadó intézmények szintén több mint fele (52,44%-a) vett részt közbeszerzési eljárás előkészítésében vagy lebonyolításában az elmúlt három év folyamán. Az index értékét növelte, hogy a vizsgált időszakban a válaszadó szervezetek 60,31%-ánál legalább egyszer változott a szervezet jogállása, szervei önállósága, 76,07%-ánál pedig a vonatkozó szabályozási környezet.

A szervezeti struktúra területén a vezetési szintek száma, illetve a szervezeti struktúra elmúlt három év során bekövetkezett változásainak száma korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezőként van jelen a magyar közszférában. Az előbbi esetében megállapítottuk, hogy a válaszadó intézmények több mint 20 százaléka legalább három vezetési szinttel rendelkezik. A szervezeti struktúra utóbbi három évben lezajlott átalakulásainak tekintetében a szervezetek több mint fele (54,32%-a) számolt be arról, hogy legalább egy alkalommal változott a szervezetük felépítése, ezen belül 208 intézmény (8,13%) válaszolta azt, hogy több mint két alkalommal módosult. A szervezeti struktúra változása a szervezetek 20,38%-ánál egy éven belül történt.

¹⁴ A „Közvagyonnal gazdálkodás, közpénzek kezelése” kérdéskörén belül többek között vizsgáltuk az elmúlt 3 évre vonatkozó ingatlanhasznosítások meglétét, értékpapírok, vagyoneértékű jogok feletti rendelkezést.

3.4. Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKT) index alakulása a 2015. évben résztvevő összes intézmény adatszolgáltatása alapján

Az indexhez olyan faktorok tartoznak, mint a szervezet belső szabályozottsága, a belső ellenőrzés, valamint az egyéb integritás kontrollok: etikai követelmények meghatározása, összeférhetetlenségi helyzetek kezelése, a bejelentések, panaszok kezelése, rendszeres kockázatelemzés és tudatos stratégiai menedzsment. A felmérésben résztvevő összes válaszadó szervezet adatai alapján számított KMKT átlagértéke 60,4% (lásd 6. sz. diagram) volt.

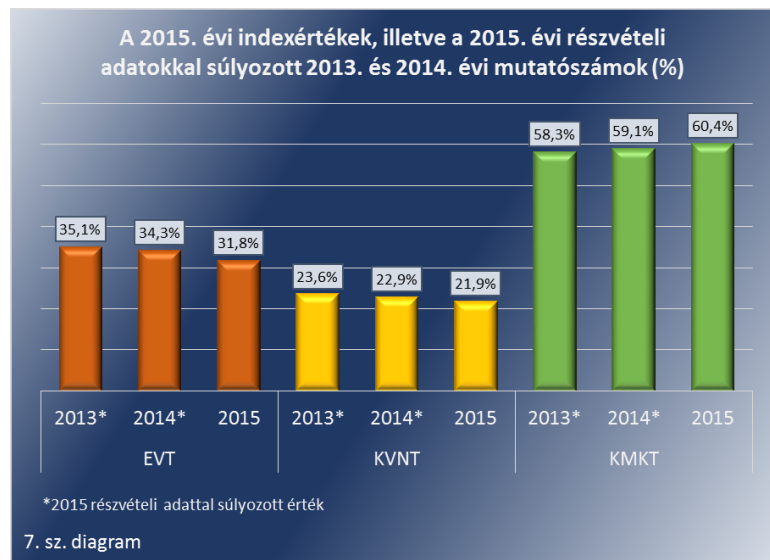


Az egyes intézménycsoportokban a kockázatokat mérséklő kontrollok szintje 44,3 és 79,9% között szóródott. A területi igazgatási intézmények (79,9%), a kormányzati szervek (79,3%) és a rend- és honvédelem (78,9%) szervei rendelkeztek a kiépített kontrollok legmagasabb szintjével. Legalacsonyabb szinten az általános iskolák (44,3%), a szabadidős és sport intézmények (52,0%) és a középiskolák (52,1%), helyezkedtek el. Ezeknél az intézményeknél a kiépült kontrollok viszonylag alacsony értékénél figyelembe kell venni, hogy körükben – tevékenységükből adódóan – a korrupciós kockázatok is kisebbek.

4. A 2015. évi részvételi adatokkal súlyozott átlagos korrupciós kockázati indexek alakulása (2013-2015.)

A 2557 intézményre számított indexértékek előző évi felmérési adatokhoz történő összehasonlíthatósága érdekében súlyoztuk a 2013., illetve a 2014. évi indexértékeket a 2015. évi részvételi adatokkal. A kalkulált átfogó indexértékeket évenkénti bontásban az 7. sz. diagram szemlélteti.

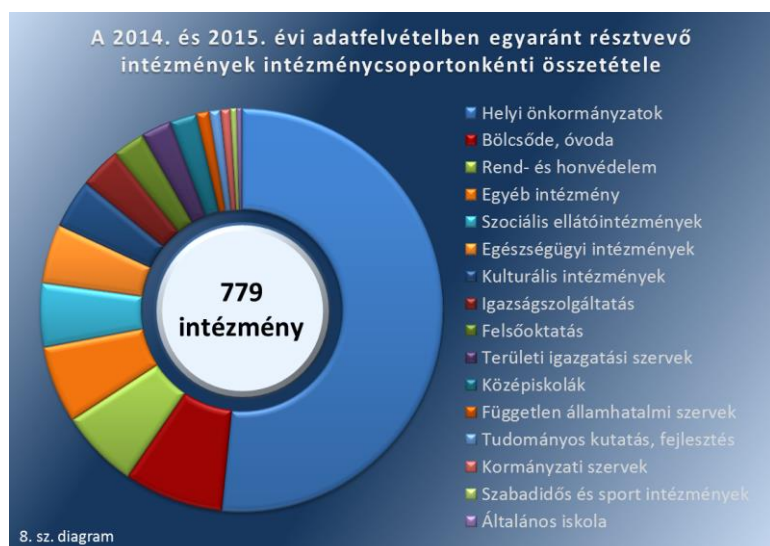
Amennyiben az elmúlt három felmérés átfogó mutatószámait összehasonlítjuk, akkor megállapítható, hogy a 2013. évi súlyozott indexértékhez képest szignifikáns mértékben (3,3 százalékpont) csökkent az eredendő kockázatok szintje és kismértékben (1,7 százalékpont) csökkent a veszélyeztetettséget növelő tényezők szintje. Ugyanakkor a korrupciós kockázatokkal szembeni kontrollok kiépítettségi szintje szignifikáns mértékben, 2,1 százalékponttal emelkedett.



5. A 2014. és 2015. évi Integritás felmérésekben egyaránt résztvevő szervezetek eredményeinek összehasonlító elemzése

A 2015. évi adatfelvételben 779 olyan szervezet vett részt, amely az előző évben is kitöltő intézmény volt. A tanulmány összehasonlító részében erre az intézményi körre koncentráltunk, megvizsgáltuk a korrupciós veszélyeztetettség, illetve az azok kezelésére szolgáló kontrollok szintjében történt változásokat. Az összehasonlítás során csak azokat az intézménycsoportokat elemeztük részletesen – a főbb tényezőket kiemelve, – ahol szignifikáns változás volt megfigyelhető a 2014. évi indexértékekhez képest.

Az összehasonlítás alapját képező intézményi kör több mint 50 százalékat a helyi önkormányzatok képezték. Az említett csoportot követték a bölcsődék, óvodák, a rend- és honvédelmi szervek, valamint az egyéb intézmények. A 8. sz. diagram szemlélteti az egyes intézménycsoportok arányát a 779 intézmény tekintetében.



5.1. Átlagos indexértékek alakulása a mindkét felmérési évben résztvevő összes intézményre vonatkozóan

A legutóbbi két felmérési év azonos intézményeire (779) kalkulált indexértékek számtani átlagának vizsgálata eredményeként megállapítottuk, hogy egyik indexérték sem változott szignifikánsan. Elmondhatjuk, hogy az eredendő veszélyeztetettségi tényezők szintjének kismértékű csökkenése mellett a korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők átlagos értéke lényegében változatlan maradt, ugyanakkor a korrupciós kockázatok mérséklésre szolgáló kontrollok kiépítettségi szintje nőtt (lásd 1. sz. táblázat).

1. sz. táblázat

A legutóbbi két felmérésben egyaránt válaszadó szervezetek átlagos indexértékei

Index megnevezése	2014.	2015.	Változás a 2014. évi felmérési eredményekhez képest (százalékpont)
EVT	40,4%	39,7%	-0,7%
KVNT	26,5%	26,6%	+0,1%
KMKT	64,3%	65,8%	+1,5%

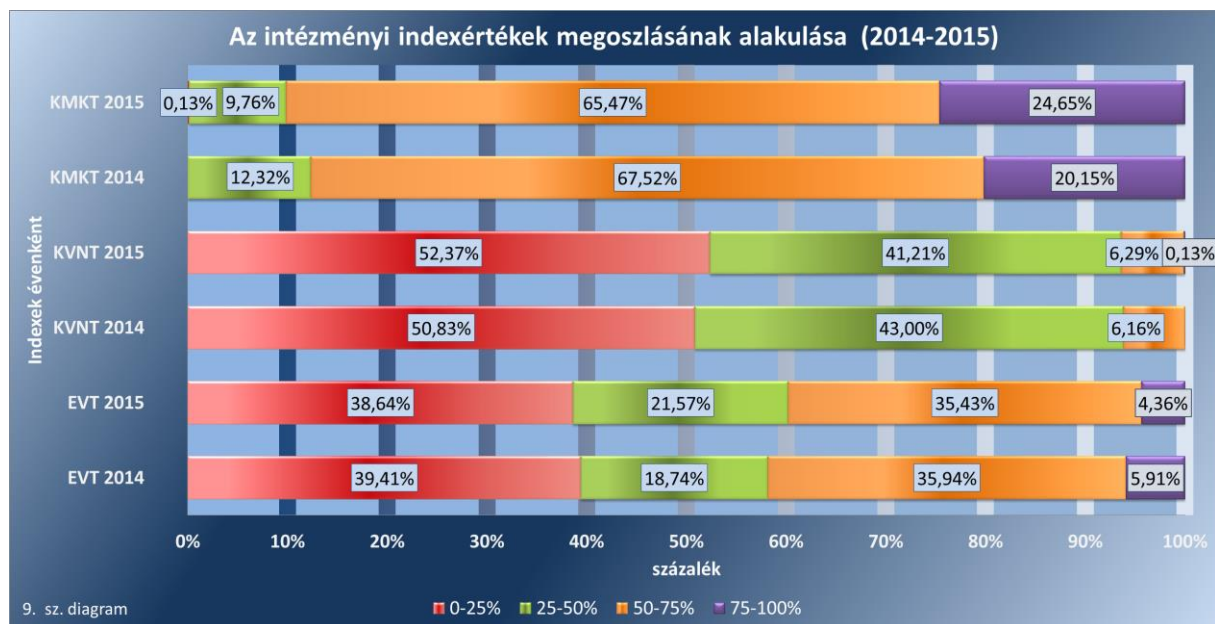
Az **EVT** átlagos indexérték kismértékű csökkenésének háttérében – az intézményi válaszok tételes vizsgálata alapján – eredendő tényezőnként változó irányú, kisebb elmozdulások állnak. Például a jogalkotással összefüggő hatásköröket gyakorló intézmények aránya csekély mértékben csökkent, ugyanakkor ezzel szinte megegyező arányban emelkedett az egyedi hatósági jogkörökkel rendelkező, hatósági jogalkalmazást folytató szervezetek köre. A korrupciós veszélyeztetettséget csökkentő változások közül ki kell emelni, hogy a 2015. évi felmérési adatok szerint a válaszadók már csak 57,12 százaléka nyilatkozta, hogy saját gazdasági szervezettel rendelkező költségvetési szervezet, míg a 2014. év felmérésben ez az arány még 82,16% volt.¹⁵ Ugyancsak jelentősebben mérsékelte az index értékét, hogy a közszolgáltatást nyújtó szervezetek körében a 2015. évi felmérés szerint a szervezetek már csak 42,73 százalékanak volt jogköre a szolgáltatási díj méltányossági alapon történő elengedésére vagy csökkentésére. Ez az arány 2014. évi felmérési eredmények szerint még 48,24% volt.

A **KVNT** indexérték látszólagos változatlansága ellenére – hasonlóan ez eredendő tényezőknél megfigyeltekhez – az egyes intézmények szintjén tényezőnként változó irányú, kisebb változások mentek végbe. Így a két adatfelvételi év tekintetében csekély mértékben nőtt az elmúlt 3 évben közbeszerzésben résztvevő, az ingatlanjait hasznosító, vagy a vételi, elővásárlási joggal rendelkező intézmények aránya. Ugyanakkor kismértékben csökkent az elmúlt három évben uniós támogatásban részesülő, vagy a közszolgáltatást nyújtó intézmények körében a szolgáltatási díjat önmaga meghatározó szervezetek aránya.

A **KMKT** kontrollmutató emelkedésének elsődleges oka, hogy egyértelműen nőtt a speciális korrupcióellenes rendszereket és eljárásokat (pl.: etikai kódex, panasz- és bejelentés kezelő rendszerek, négy szem elve) alkalmazó intézmények aránya. Továbbá csekély mértékben ugyancsak nőtt a felmérésben vizsgált „lágy” kontrollokat alkalmazó (pl.: az összeférhetlenség szabályozása, az integritás erősítésével, a szervezeti kultúra fejlesztésével, a korrupció elleni küzdelemmel is foglalkozó nyilvánosan közzétett intézményi stratégia, stb.) szervezetek köre. Az említett területek változását számadatokkal is alátámasztva mutatjuk be a 6.1 fejezetben.

¹⁵ A megfigyelt intézményi kör csökkenésének háttérben főként az Áht. vonatkozó rendelkezéseinek változása áll (2011. évi CXCV. törvény 10. § 4. bek.).

A vizsgált intézményi kör eltérő intézményi jellemzői miatt, az eredendő és a veszélyeztetettséget növelő, valamint a korrupciós kockázatokkal szembeni kiépítettséget jelző mindhárom index esetében négy kategóriát alakítottunk ki. Ennek megfelelően az egyes intézmények indexértékeit a következő kategóriákba soroltuk be: 0-25%, 25-50%, 50-75%, 75-100%. A két adatszolgáltatási időszak összehasonlítása során megfigyelhető, hogy mindhárom korrupciós kockázati indexérték intézményi megoszlásában elmozdulás történt. (lásd 9. sz. diagram).



A két adatfelvételi év eredményei alapján közel három százalékkal nőtt azon intézmények aránya, amelyek **EVT** mutatója 25 és 50% közé esik. Csökkent ugyanakkor a 75-100% között indexértékkel rendelkező szervezetek aránya. A mindkét évben válaszadó intézmények (779) közel 40 százaléka 0 és 25% közötti **EVT** mutatóval rendelkezett. Továbbá mintegy 35 százalékuknak volt 50 és 75% közötti mutatója).

A **KVNT** mutató esetében nem tapasztaltunk jelentős változást. Az eredményekből ugyanakkor az látható, hogy a 2014. évi adatfelvétel során még az intézmények 43 százaléka rendelkezett 25 és 50% közötti **KVNT** indexértékkel. A 2015. évi felmérési adatok alapján ebbe a kategóriába már csak 41,21 százalékuk tartozott. A két adat közötti különbséget (1,79%) képező intézmények többsége a 0 és 25% közötti kockázati mutatóval rendelkező intézmények csoportjába került át. A kismértékű átstrukturálódás ugyanakkor nem befolyásolta az átlagos **KVNT** indexérték szintjét.

A **KMKT** indexérték tekintetében lassú, de egyértelmű eltolódást figyeltünk meg az alacsonyabb kontroll szinttől a magasabb irányába. A két adatfelvételi év eredményei vonatkozásában csökkent a 0-25, a 25-50, és 50-75% közötti kontrollmutatóval rendelkező intézmények köre. Ezzel párhuzamos jelentősen megnőtt a legmagasabb kontrollmutatókkal, 75-100% közötti szervezetek aránya (2014. évben 20,15%, 2015. évben 24,65%).

5.2. Az Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT) indexértékek alakulása 2014 és 2015 között intézménycsoporti bontásban

2. sz. táblázat

Az EVT indexértékek változása és annak iránya 2014 és 2015 között intézménycsoporti bontásban

Intézménycsoport neve	2014.	2015.	Változás mértéke és iránya (2014-2015)
Független államhatalmi szervek	33,6%	30,5%	-3,0%
Tudományos kutatás, fejlesztés	17,0%	14,6%	-2,5%
Szabadidős és sport tevékenység	13,2%	11,4%	-1,8%
Rend- és Honvédelem	40,2%	38,6%	-1,5%
Helyi önkormányzatok	54,8%	53,5%	-1,3%
Bölcsődék, óvodák	12,5%	11,3%	-1,3%
Egészségügyi intézmények	21,4%	20,2%	-1,2%
Területi igazgatási szervek	66,5%	65,6%	-0,9%
Egyéb intézmények	27,5%	26,6%	-0,9%
Kulturális intézmények	14,7%	14,6%	-0,2%
Szociális ellátó intézmények	15,7%	15,7%	0,0%
Felsőoktatás	22,9%	23,4%	0,5%
Kormányzati szervek	63,9%	65,6%	1,7%
Igazságszolgáltatás	30,2%	32,1%	1,9%
Középiskolák	14,5%	17,0%	2,5%
Általános iskolák	6,2%	10,0%	3,8%

Jelmagyarázat:

Zöld: Pozitív irányú változás, amely a kockázati mutató (EVT) csökkenését jelenti.

Fehér: Nem történt szignifikáns változás a kockázati mutató (EVT) értékében.

Piros: Negatív irányú változás, amely a kockázati mutató (EVT) emelkedését jelenti.

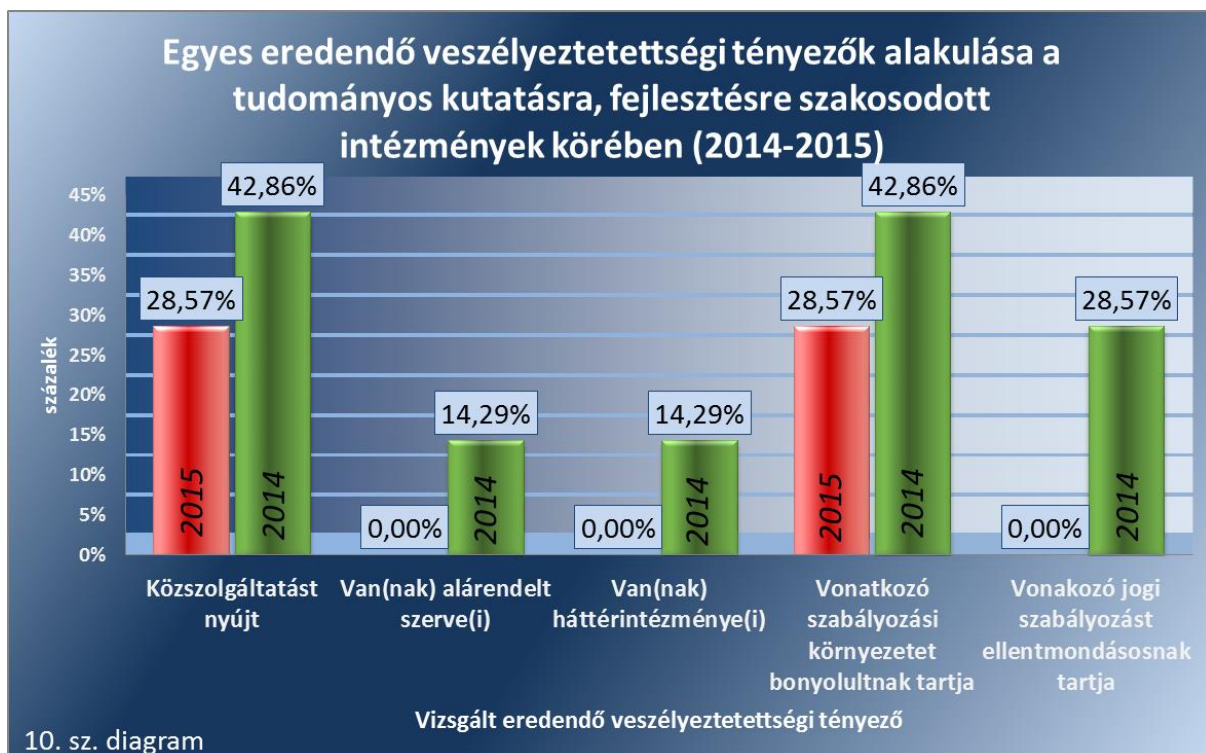
Az intézménycsoportok többségénél az EVT mutató értéke szignifikánsan nem változott. Két százalékpontot meghaladó indexérték csökkenést két intézménycsoport esetében mértünk. A legnagyobb indexérték csökkenést a független államhatalmi szervek és a tudományos kutatásra és fejlesztésre szakosodott intézmények körében figyeltünk meg. Ezen kívül még kilenc, többek között a szabadidős és sport intézmények, a rend- és honvédelem szervei és a helyi önkormányzatok esetében ugyan nem szignifikánsan, de csökkent a korrupciós kockázatot növelő tényezők indexértéke. Ezzel szemben két intézmény csoportnál mértük a korrupciós kockázatot növelő tényezők indexértéknek két százalékpontot meghaladó emelkedését: általános iskolák, középiskolák (lásd 2. sz. táblázat).

5.2.1. A szignifikáns EVT csökkenést mutató intézménycsoportok

Azokat az intézménycsoportokat elemezzük a továbbiakban, ahol a 2015. évi adatfelvétel eredményeiben szignifikáns csökkenését mértünk 2014. évi felmérési adatokhoz képest.

Az összehasonlító vizsgálat kimutatta, hogy az eredendő korrupciós kockázatok csökkenését a **független államhatalmi szervek** intézménycsoportban a hatósági jogköröket gyakorló intézmények arányának visszaesése okozta. A független államhatalmi szervek körében csökkent azon szervezetek aránya, amelyek hatáskörébe tartozik a jogszabályok kezdeményezése, a jogszabálytervezetek kidolgozása, azok igazgatási és/vagy szakmai egyeztetése. Ugyancsak pozitívan befolyásolta az indexérték alakulását, hogy csökkent a hatósági jogalkalmazást folytató független államhatalmi szervek körében azon intézmények aránya, amelyek hatósági bizonyítvány vagy igazolvány kiadására irányuló hatáskörökkel rendelkeztek. 2015. évi felmérési adatok szerint már egyetlen intézménynek sem volt ilyen hatásköre, míg 2014. évi felmérési eredmények szerint még a szervezetek negyede rendelkezett ilyenrel. Az eredendő veszélyeztetettség szintjére negatívan ható tényezőt nem azonosítottuk a független államhatalmi szerveknél.

A tudományos kutatásra és fejlesztésre szakosodott intézmények megfigyelt indexérték-csökkenése több tényező együttes változására vezethető vissza. Csökkent a közszolgáltatást nyújtó, az alárendelt és háttérintézményekkel rendelkező szervezetek aránya. Továbbá csökkent a vonatkozó szabályozási környezetet bonyolultnak ítéltő, illetve a vonatkozó jogi szabályozást ellentmondásosnak tartó szervezetek aránya. A bemutatott eredendő veszélyeztetettség tényezők alakulását a 10. sz. diagram szemlélteti.



Hasonlóan a független államhatalmi szervekhez, a tudományos kutatás és fejlesztés intézményeinél sem azonosítottunk olyan tényezőket, amelyek negatívan befolyásolták volna az index alakulását.

5.2.2. A szignifikáns EVT emelkedést mutató intézménycsoportok

A 2014. és 2015. évi felmérésben egyaránt résztvevő középiskolák alacsony számára tekintettel megállapításainkat csak korlátozott mértékben tartjuk relevánsnak az összes magyarországi középfokú oktatási intézményre vonatkoztatva. Ennek ellenére összevetésünk rámutathat az említett intézményi körben jelentkező korrupciós kockázatokra. Továbbá rávilágíthat a KLIK részét képező középiskolák és egyes fejezetek háttérintézményeként működő középfokú oktatási intézmények eredendő kockázatainak alakulására. A két felmérési év adatai alapján kalkulált eredendő veszélyeztetettség szintjét mérő indexérték 2,5 százalékponttal szignifikánsan emelkedett. A mutató emelkedését több tényező csekély mértékű emelkedése magyarázza.

A vizsgált középiskolák körében – a jogalkotással összefüggő jogköröket gyakorló szervezetek arányának változatlansága mellett - emelkedett az egyedi hatósági jogköröket gyakorló, hatósági jogalkalmazást folytató intézmények aránya (2014. évben 11,76%, 2015. évben 17,65%). Ebben a körben minden intézménynek volt jogköre hatósági bizonyítvány vagy igazolvány kiállítására, valamint végeztek hatósági nyilvántartást. Emelkedett továbbá a hatósági jogkörökkel rendelkező intézmények körében az eseti jelleggel méltányosságot gyakorló szervezetek köre (2014. évben 0%, 2015. évben 5,88%).

Az említett tényezők mellett a külső szabályozási környezethez kapcsoló egyes tényezők alakulása is emelte a mutató értékét a 2014. évi felmérési eredményekhez képest. A 2015. évi felmérési adatok szerint az intézmények már több mint fele (58,82%) tartotta bonyolultnak a vonatkozó szabályozási környezetet. Ez az arány a 2014. évi felmérési adatok szerint 41,18% volt. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy a kérdéskörhöz kapcsolódó más tényezők mérsékeltek a mutató emelkedését. Miközben egyre több intézmény ítélte bonyolultnak a szabályozási környezetet, addig csökkent az azt hiányosnak tartó intézmények aránya (2014. évben 41,18%, 2015. évben 35,29%).

5.3. A Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők (KVNT) indexértékek alakulása 2014 és 2015 között

3. sz. táblázat

Az KVNT indexértékek változása és annak iránya 2014 és 2015 között intézménycsoporti bontásban

Intézménycsoport neve	2014.	2015.	Változás mértéke és iránya (2014-2015)
Középiskolák	18,2%	16,9%	-1,3%
Szociális ellátó-intézmények	20,1%	19,6%	-0,5%
Egyéb intézmények	29,1%	28,8%	-0,3%
Helyi önkormányzatok	26,6%	26,3%	-0,3%
Kulturális intézmények	21,1%	20,9%	-0,2%
Egészségügyi intézmények	33,5%	33,6%	0,1%
Általános iskolák	16,7%	16,8%	0,1%
Tudományos kutatás, fejlesztés	26,7%	27,1%	0,3%
Bölcsődék, óvodák	12,7%	13,3%	0,6%
Rend- és Honvédelem	30,1%	30,8%	0,7%
Független államhatalmi szervek	29,7%	30,6%	0,9%
Szabadidős és sport tevékenység	16,2%	17,3%	1,1%
Igazságszolgáltatás	24,9%	26,1%	1,2%
Kormányzati szervek	48,1%	49,5%	1,5%
Területi igazgatási szervek	40,8%	43,6%	2,8%
Felsőoktatás	51,6%	55,7%	4,0%

Jelmagyarázat:

Zöld: Pozitív irányú változás, amely a kockázati mutató (KVNT) csökkenését jelenti.

Fehér: Nem történt szignifikáns változás a kockázati mutató (KVNT) értékében.

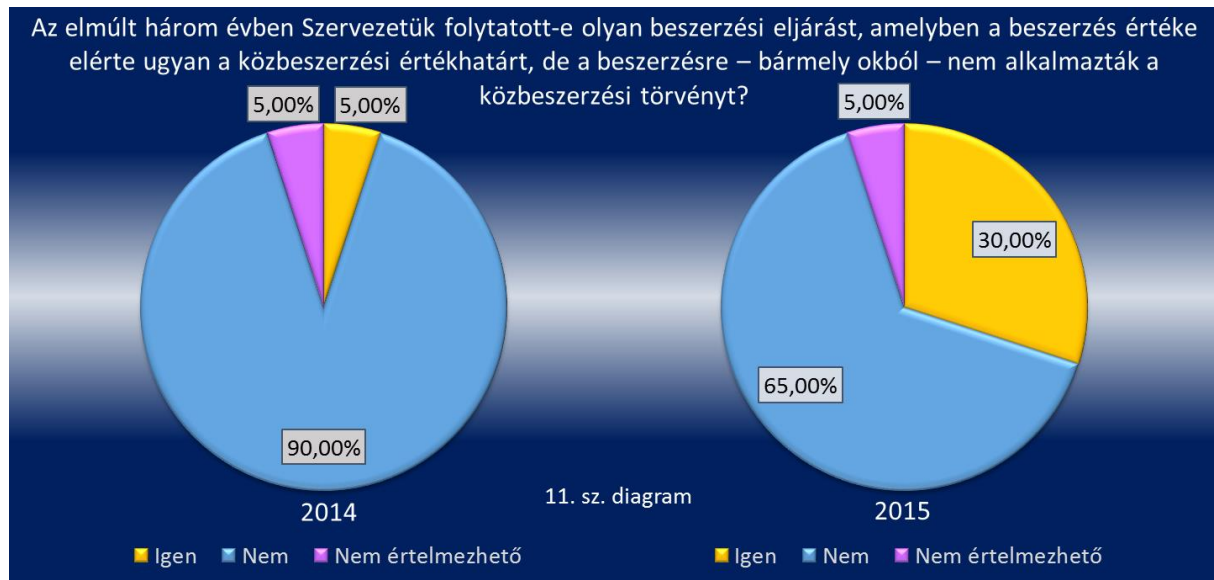
Piros: Negatív irányú változás, amely a kockázati mutató (KVNT) emelkedését jelenti.

Az intézménycsoportok többségénél nem változott a KVNT mutató értéke szignifikánsan, 2 százalékpontot meghaladó indexérték csökkenést egyetlen intézménycsoport esetében sem mértünk. A legnagyobb indexérték csökkenést a középiskolák, a szociális ellátó intézmények, valamint az egyéb intézmények körében figyeltünk meg. Ezen kívül még két intézménycsoport, a helyi önkormányzatok és a kulturális intézmények esetében csökkent a korrupciós kockázatokot növelő tényezőket mérő indexérték. Ezzel szemben 11 intézmény csoport – köztük az igazságszolgáltatási, a rend- és honvédelmi, a kormányzati szervek – esetében emelkedett két százalékpontot nem meghaladó mértékben az index értéke (lásd 3. sz. táblázat). A felsőoktatási intézményeknél és a területi igazgatási szerveknél több mint két százalékpontos emelkedést mértünk, ezért a következőkben ezeket az intézménycsoportokat elemezzük részletesen.

5.3.1. A szignifikáns KVNT emelkedést mutató intézménycsoportok

A KVNT indexérték legnagyobb mértékű (4,0 százalékpontos) emelkedését a **felsőoktatási intézmények** körében mértük, mely az alábbi okokra vezethető vissza. Az elmúlt két év adatait vizsgálva megállapítható, hogy öt százalékponttal emelkedett – ezzel teljes körű lett – a közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában részt vevő intézmények száma (2014. évben

95,00%, 2015. évben 100,00%). További növelő hatásként ki kell emelni, hogy az intézménycsoporton belül hatszorosára nőtt azon intézmények aránya, amelyek folytattak olyan beszerzési eljárást, amelyben a beszerzés értéke elérte a közbeszerzési értékhatárt, de mégsem alkalmazták a közbeszerzési törvényt (lásd 11. sz. diagram), továbbá azok aránya is tovább emelkedett, akiknél legalább egyszer ugyanaz az ajánlattevő az elmúlt három év vonatkozásában több ajánlatot is elnyert. Az európai uniós támogatásokhoz kapcsolódó kockázatokat növelő ténye-



zők az indexérték növekedésére mérhető hatással nem voltak, sőt csökkentő tényezőként lehet figyelembe venni azt a változást, hogy 2015. évi felmérés alapján 15 százalékponttal csökkent a külső szakértők igénybevétele, a 2014. évi adatszolgáltatás szerint a válaszadók 90,00 százaléka, míg 2015. évi felmérési adatok szerint 75,00 százaléka alkalmazott a pályázataik előkészítéséhez külső tanácsadót. Fontos kihangsúlyozni, hogy az előző évhez hasonlóan 2015. évi felmérés szerint is a szervezetek 100 százaléka vett igénybe fejlesztéseihez uniós támogatást. Mérőklő tényezőként hatott az indexérték alakulására az is, hogy a 2015. évi válaszok szerint arányát tekintve csökkent azon közbeszerzési eljárásoknak száma, amelyek értéke elérte az európai uniós értékhatárt (2014. évben 89,47%, 2015. évben 80,00%), illetve akiknél előfordult, hogy közbeszerzési eljárásaikban háromnál kevesebb ajánlattevő vett részt (2014. évben 94,74%, 2015. évben 85,00%).

Befolyással volt a mutatóra az is, hogy 90-ről 100 százalékra nőtt azon egyetemek és főiskolák aránya, amelyek értékpapír felett rendelkeztek. Ugyanakkor továbbra is magas azon felsőoktatási intézmények aránya, amelyek még PPP konstrukcióban vettek részt az elmúlt három évben.

Az adatfelvétel alapján a külső szabályozási környezet tekintetében elmondható, hogy 2015. évben több intézmény (2014. évben 80,00%, 2015. évben 85,00%) jelezte, hogy a tevékenységére vonatkozó jogi szabályozási környezet többször, lényegesen változott, továbbá a felsőoktatási rendszer átalakítása kapcsán ennek tulajdonítható az is, hogy több intézménynél módosult a szervezeti struktúra. A változások szempontjából hangsúlyozni kell, hogy közel kétszeresére nőtt azoknak az intézmények aránya, amelyeknél ez a változás kevesebb, mint hat hónapja történt.

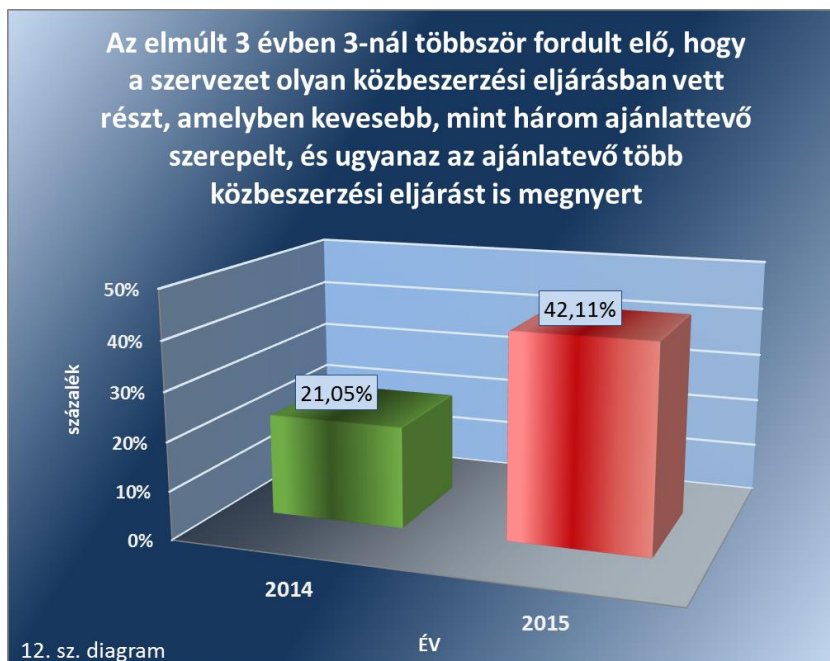
A működési jellemzők körében adott válaszok alapján megállapítható, hogy a felsőoktatási intézmények körében emelkedett azon intézmények aránya (2014. évben 60,00%, 2015. évben 65,00%), amelyek alapfeladataik ellátására szakértői közreműködést is igénybe vettek, illetve

amelyek tevékenységi körükhöz kapcsolódóan éltek a feladataik kiszervezésével (2014. évben 75,00%, 2015. évben 80,00%). Ezek a kiszervezett feladatok jellemzően a szervezetek funkcionális feladatait jelentették. A korrupciós veszélyeztetettséget növeli, hogy a 2015. évben magasabb volt azon felsőoktatási intézmények aránya (2014. évben 70,00%, 2015. évben 75,00%), amelyek az elmúlt 3 évben közvetett vagy közvetlen formában magánszervezetektől, vagy magánszemélyektől adományt, pénzbeli, vagy más materiális támogatást kaptak.

A működési jellemzők körében érdemes megjegyezni, hogy az előző adatfelvételhez hasonlítva a szervezeti struktúra változása ellenére kevesebb egyetem és főiskola ítélte a belső szabályozását igen bonyolultnak.

A **területi igazgatási szervek** körében a megyei kormányhivatalok összehasonlító vizsgálatára koncentráltunk. Megállapítottuk, hogy az indexérték emelkedésének háttérében több tényező is szerepet játszott. Az említett intézményi kör veszélyeztetettségének emelkedésében a közbeszerzéshez kapcsolódó tényezők kulcsszerepet játszottak. A két adatfelvételi időszak eredményei szerint mindegyik intézmény közreműködött közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában az elmúlt három év során. Ezen belül emelkedett azon területi igazgatási szervek aránya, amelyek az elmúlt három év során részt vettek uniós értékhatárt elérő közbeszerzési eljárásban, vagy beszerzők voltak központosított közbeszerzés keretében. Külön ki kell emelni, hogy szinte megduplázódott azon intézmények aránya, ahol háromnál több alkalommal fordult elő, hogy háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével folytattak le közbeszerzési eljárást (2014. évben 31,58%, 2015. évben 57,90%). Ugyancsak megkétszereződött azon intézmények aránya, ahol háromnál több alkalommal fordult elő, hogy ugyanaz az ajánlattevő több közbeszerzési eljárást is megnyert (2014. évben 26,32%, 2015. évben 52,63%).

Az előbbi két tényező együttes vizsgálata rámutatott arra is, hogy azon intézmények aránya is megduplázódott, ahol az elmúlt három évben 3-nál többször fordult elő, hogy a szervezet olyan közbeszerzési eljárásban működött közre, ahol kevesebb, mint három ajánlattevő, és ugyanaz az ajánlattevő több közbeszerzési eljárást is megnyert (2014. évben 21,05%, 2015. évben 42,11%) (lásd 12. sz. diagram).



A közbeszerzés mellett ugyancsak növelte az index értékét, hogy emelkedett azon intézmények aránya, amelyek az elmúlt három év során hasznosították ingatlanaikat (2014. évben 78,95%, 2015. évben 89,47%). A közszolgáltatást nyújtó szervezetek körében (2014. és 2015. egyaránt 47,37%) korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezőként azonosítottuk, hogy ezen szervezetek mindegyike nyújt díjköteles szolgáltatást, ugyanakkor a 2014. évi felmérési adatok szerint egyik intézmény sem. A 2015. év eredmények szerint a közszolgáltatást nyújtó intézmények 22,22 százaléka maga állapította meg a szolgáltatás díját.

A szervezeti struktúra vizsgálatok a szervezeti egységekre, a vezetési szintek számára, illetve a szervezeti struktúra változására fókuszáltunk. A két felmérési év adatainak összehasonlítása alapján megállapítottuk, hogy továbbra is minden intézmény több mint 15 szervezeti egységgel rendelkezik, ugyanakkor a több mint négy vezetési szinttel rendelkező szervezetek száma csökkent (2014. évben 57,90%, 2015. évben 36,84%), ami az index értékének csökkenéséhez vezetett. Ugyanakkor, ha a szervezeti struktúra változásának gyakoriságát és a legutóbbi változás időpontját nézzük, akkor az indexérték növekedését eredményező tényezőket azonosítottunk. A 2015. évi felmérés során a vizsgált területi igazgatási szervek 68,42 százalékánál történt két-től több alkalommal változás a szervezeti struktúrában az utóbbi három év folyamán. A 2014. évi felmérési eredmények szerint ez az arány 57,90% volt. A változás időpontját illetően a tavalyi felmérésben az intézmények 63,16 százaléka válaszolta, hogy a legutóbbi változás több mint egy éve történt. Ezzel szemben a 2015. év adatai már azt mutatják, hogy az intézmények 84,21 százalékánál kevesebb, mint hat hónapja történt a legutóbbi szervezeti struktúrát érintő változás. További megfigyelés volt, hogy ez utóbbi kör teljesen lefedi azokat az intézményeket, amelyek már több mint két szervezeti struktúraváltozáson átmentek az elmúlt három év során.

A vizsgált területi igazgatási szervek körében emelkedett a kiszervezett feladatokkal rendelkező intézmények aránya is (2014. évben 42,11%, 2015. évben 52,63%). Ezen belül azon szervezetek száma emelkedett, amelyek legalább egy funkcionális feladatot kiszervezik (2014. évben 8 intézményből 7, 2015. évben 10 intézményből 10). A 2015. évi felmérés adatainak kiértékelése során négy, a 2014. évi adatfelvétel eredményei alapján három olyan intézményt azonosítottunk, amelyek mind a szervezet alaptevékenységének körébe tartozó feladataikat, mind a funkcionális feladataikat kiszervezték.

Az előbb ismertetett tényezőkkel szemben kedvezően hatott az indexérték alakulására, hogy a 2015. évi felmérési adatok szerint az intézmények 52,63 százaléka alkalmazott külső tanácsadót az uniós támogatás megszerzésére irányuló pályázat elkészítéséhez. Ez az arány a 2014. évi felmérési eredmények szerint 63,16 százalék volt.

**5.4. A Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKT) index alakulása
2014 és 2015 között**

4. sz. táblázat

**Az KMKT indexértékek változása és annak iránya 2014 és 2015 között
intézménycsoporti bontásban**

Intézménycsoport neve	2014.	2015.	Változás mértéke és iránya (2014-2015)
Általános iskolák	51,5%	41,7%	-9,8%
Szabadidős és sport tevékenység	52,6%	47,5%	-5,0%
Középiskolák	59,1%	55,6%	-3,5%
Bölcsődék, óvodák	55,6%	54,8%	-0,8%
Felsőoktatás	72,2%	73,0%	0,8%
Független államhatalmi szervek	78,7%	79,7%	0,9%
Egészségügyi intézmények	68,1%	69,4%	1,3%
Igazságszolgáltatás	76,5%	77,8%	1,4%
Önkormányzatok	61,9%	63,3%	1,5%
Rend- és Honvédelem	77,7%	79,5%	1,8%
Szociális ellátó intézmények	63,0%	65,0%	2,0%
Kulturális intézmények	59,7%	62,0%	2,2%
Tudományos kutatás, fejlesztés	70,9%	73,4%	2,5%
Egyéb intézmények	69,1%	71,7%	2,6%
Kormányzati szervek	79,5%	82,9%	3,4%
Területi igazgatási szervek	76,0%	79,4%	3,4%

Jelmagyarázat:

Zöld: Pozitív irányú változás, amely a kontrollmutató (KMKT) emelkedését jelenti.

Fehér: Nem történt szignifikáns változás a kontrollmutató (KMKT) értékében.

Piros: Negatív irányú változás, amely a kontrollmutató (KMKT) csökkenését jelenti.

A kockázatokat mérséklő kontrollok tényezők esetében szignifikáns emelkedést öt intézménycsoportnál figyeltünk meg. Az emelkedés azt jelenti, hogy azon intézmények körében, amelyek mind a 2014. évi, mind a 2015. évi felmérésben részt vettek, emelkedett a meglévő, korrupciós kockázatok kezelésére hivatott kontrollok szintje. A legnagyobb mértékben – több mint 3,4 százalékponttal – a területi igazgatási és a kormányzati szervek indexértéke emelkedett. További szignifikáns emelkedés figyelhető meg az egyéb, a tudományos kutatási, fejlesztési, valamint a kulturális intézmények körében. Három intézménycsoport esetében az indexérték szignifikáns csökkenését mértük (lásd 4. sz. táblázat).

5.4.1. A szignifikáns KMKT emelkedést mutató intézménycsoportok

A két felmérési év eredményei alapján az indexérték növekedését csekély mértékben okozta a közbeszerzéshez kapcsolódó kontrollok alkalmazási körének változása. A szabályszerű közbeszerzések lefolytatásához szükséges speciális szakértelmet a 2015. évi felmérési adatok szerint a válaszadó **területi igazgatási szervek** 52,63 százaléka, 2014. évi felmérési eredmények alapján 57,90 százaléka biztosította belső és külső erőforrásból. Az intézményi körre leginkább jellemző szakértelem-kombináció a közbeszerzési szakértői vizsgával rendelkező munkatárs(ak) alkalmazása mellett külső szakértő vagy szakértői szervezet bevonása volt. Ugyanakkor mindkét évben találtunk olyan eseteket is, ahol az intézmény külső közbeszerzési szakértő, szakértői szervezet bevonása mellett önálló közbeszerzési feladatokért felelős részleget tartott fenn. Ugyancsak csekély mértékben, de hozzájárult az intézménycsoporti indexérték emelkedéséhez, hogy emelkedett a közbeszerzések útján beszerzett áruk vagy szolgáltatások teljesítését ellenőrző intézmények aránya.

A szervezeti értékek definiálása, így a szervezeti kultúra szempontjából elengedhetetlen alapküldetés a stratégia, valamint annak megismerhetősége a nyilvánosság számára. A felmérési adatok szerint emelkedett azon intézmények aránya, amelyek rendelkeznek nyilvánosan közzétett stratégiával (2014. évben 23,68%, 2015. évben 26,32%). Ezen belül szintén emelkedett azon szervezetek aránya, amely stratégiájukban foglalkoznak a korrupció elleni fellépés, az integritás erősítése, a szervezeti kultúra javítása témáival (2014. évben 75,00%, 2015. évben 80,00%).

A működési jellemzőkhöz kapcsolódó kontroll, hogy a szervezetek végeznek-e rendszerű kockázatelemzést a belső ellenőrzési feladatok megtervezésétől eltekintve. A két adatfelvétel során kapott válaszok e területen is előrelépést mutatnak, amely a kontrollindex értékében is visszatükröződik. A 2015. évi felmérési adatok szerint az intézmények 68,42 százaléka végzett rendszerű kockázatelemzést. Ez az arány a 2014. évi felmérési eredmények szerint 57,89 százalék volt. A kedvező folyamatok mellett ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy mindkét adatfelvétel során csak nyolc olyan intézményt azonosítottunk be, amelyek a kockázatelemzés felmérésben lekérdezett minden résztvevőket (azonosított kockázati tényezők rögzítése adatbázisban, kockázatelemzési eredmények értékelése, eredmények alapján kockázatkezelés) végezték.

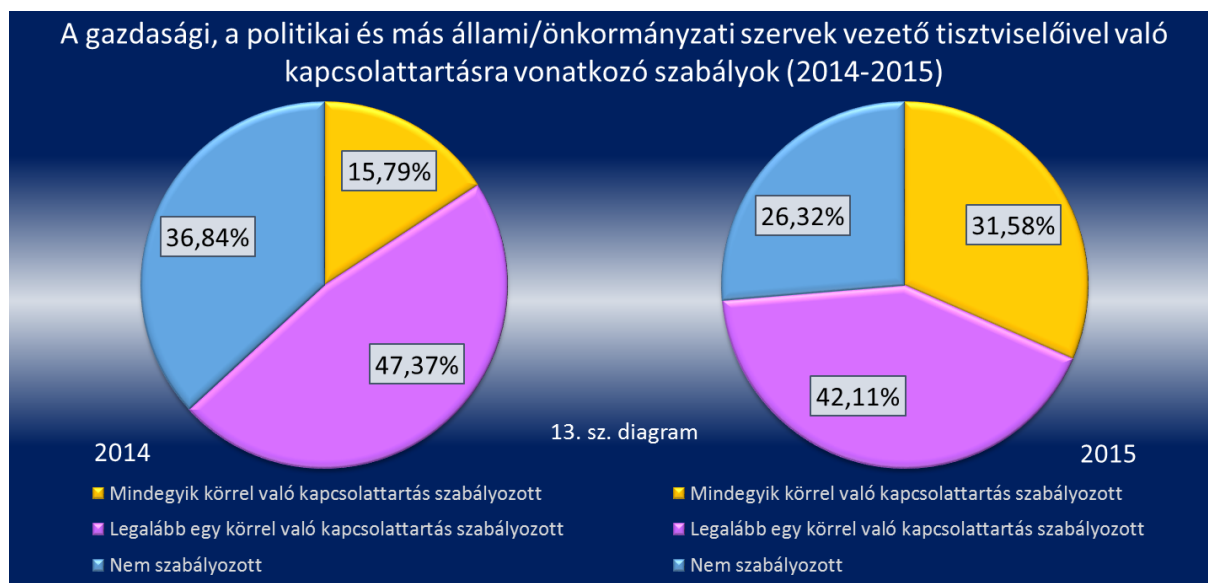
Azonosítottunk négy kontrollt, amelyek a 2015. évi felmérés adatai szerint – eltérően a 2014. évi felmérési eredményektől - már szintén minden területi igazgatási szervnél megtalálhatóak (100%). Ezeket a kontrollt a következők:

- jogszabályokkal összhangban álló adatkezelési szabályzat,
- jogszabályokkal összhangban álló informatikai szabályzat,
- beszerzési szabályzat¹⁶,
- összeférhetlenségre vonatkozó rendelkezések beépítése más belső szabályzat(ok)ba¹⁷.

¹⁶ Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy csak az intézmények többségénél (2014-ben 14-ből 13 intézmény, 2015-ben 19-ből 15 intézmény) írják elő három árajánlat kötelező bekérését a közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzésekre is.

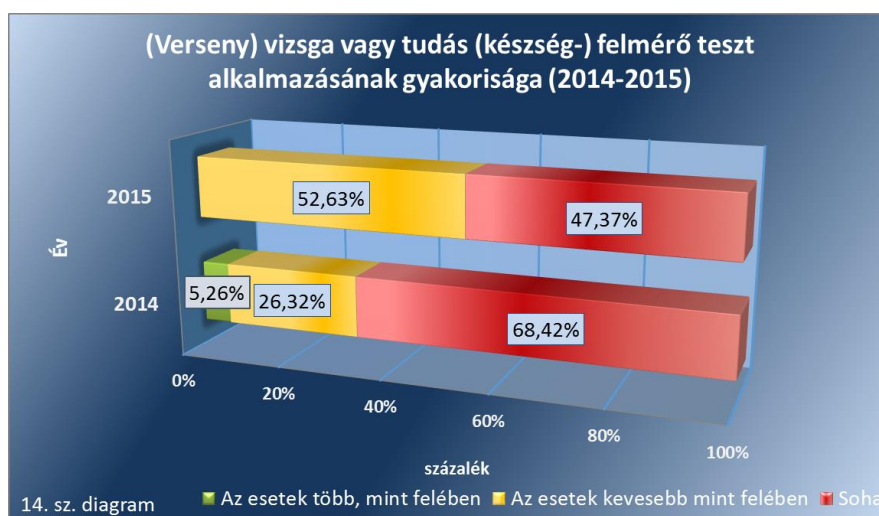
¹⁷ A 2014. évi felmérési adatok szerint is minden intézmény rendelkezett az összeférhetlenség kérdéséről, csak akkor egy intézmény önálló szabályzatban, míg a többi szervezet más szabályzatokban rögzítette a kapcsolódó előírásokat.

A belső szabályozottság köréből még további négy kontrolltényezőt szükséges kiemelnünk. Először az utalványozás, kötelezettségvállalás és ellenjegyzés kapcsán arra kérdeztünk rá, hogy előfordult-e olyan ügy, amelyben a felsorolt feladatok közül bármelyik kettőt ugyanaz a személy látta el. A 2015. évi felmérési adatok szerint a válaszadók 32,58 százalékánál volt legalább egy ilyen ügy (a 2014. évi felmérési évben ez az arány 57,89% volt). A következő ilyen kontroll a szervezeten kívüli szereplőkkel való kapcsolattartás szabályozottságára kérdeztünk rá az egyes intézményeknél. Megállapítottuk, hogy megduplázódott azon szervezetek aránya, amelyek a for profit, a politikai és a más állami/önkormányzati szervek vezetői tisztségviselőivel való kapcsolattartást szabályozzák. Ugyanakkor csökkent azon intézmények aránya, amelyek egyik körre vonatkozóan sem rendelkeztek előírásokkal (lásd 13. sz. diagram).

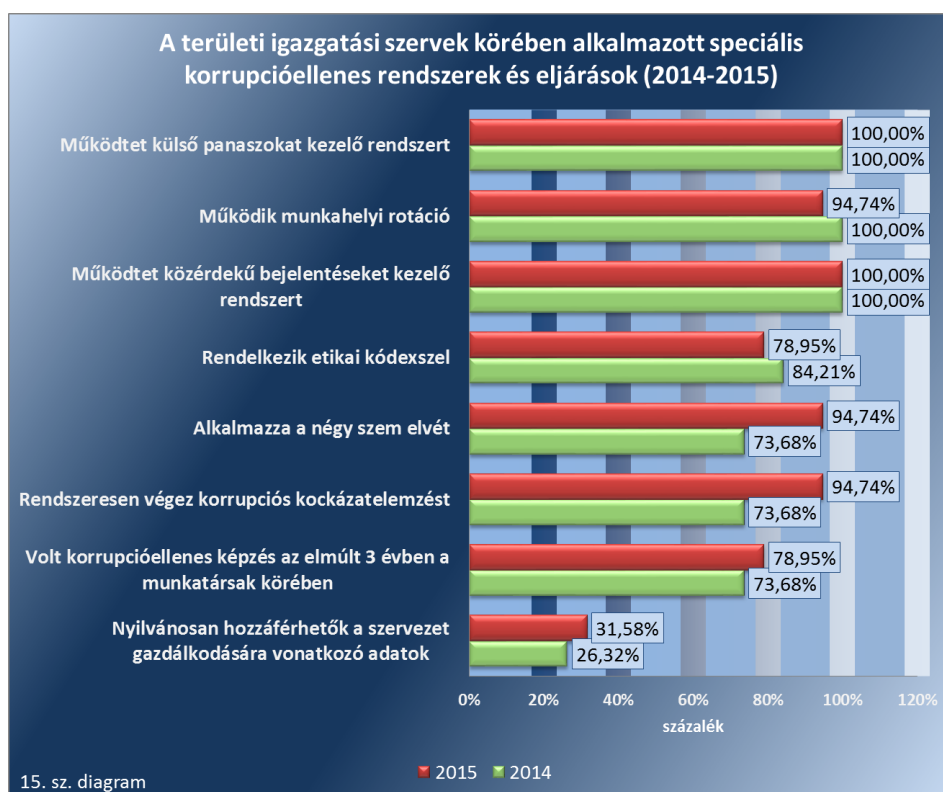


Emellett a két felmérési év eredményeinek tekintetében szintén emelkedett a különféle ajándékok, meghívások, utaztatás feltételeit szabályozó (2014. évben 68,42%, 2015. évben 78,95%), valamint a közérdekű bejelentők védelmére szolgáló szabállyal rendelkező (2014. évben 36,84%, 2015. évben 73,68%) intézmények aránya.

A humánerőforrás-gazdálkodás területén vizsgált legtöbb kontroll a két év felmérési eredményeinek tükrében szinte változatlan maradt a vizsgált intézmények körében. Ugyanakkor azonosítottunk egy kontrolltényezőt, amely alkalmazási köre bővült a területi igazgatási szerveknél. A kontroll az új munkaerő kiválasztásához kapcsolódik.



Emelkedett a (verseny) vizsgát vagy tudás (képesség-) felmérő tesztet rendszeresebben alkalmazó intézmények köre (lásd 14. sz. diagram).



A területi igazgatási szervek a korrupcióellenes rendszerek és eljárások terén is több kontroll tekintetében fejlődést mutattak. Emelkedett az etikai kódexszel rendelkező, a külső panaszokat, közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert működtető, valamint a munkahelyi rotációt alkalmazó intézmények aránya. Ugyanakkor csökkent a rendszeres korrupciós kockázatelemzést

végző, illetve a négy szem elvét alkalmazó szervezetek aránya (lásd 15. sz. diagram).

Az indexérték változása szempontjából ugyan nem releváns tényező, de mindenképpen meg kell jegyezni, hogy az érintett területi igazgatási szervek mindegyikénél megtörtént az alapító okirat szervezeti és feladatköri változásokat érvényesítő aktualizálása. Különösen fontos ez, ha az előző fejezetben elemzett szervezeti struktúra váltás időpontját is figyelembe vesszük. A válaszadó intézmények közel 85 százaléka válaszolta, hogy a legutóbbi változás hat hónapon belül történt. A két tényező együttes vizsgálata a szervezetek külső szabályozási környezet változásaira vonatkozó reakcióidejét érzékelteti.

A vizsgált intézménycsoportok közül – hasonlóan a területi igazgatási szervek intézménycsoporthoz – a kockázatokat mérséklő kontrollok legmagasabb növekedését a **kormányzati szervezetek** (minisztériumok) körében mértük, az érték 3,4 százalékponttal emelkedett az előző évben végrehajtott felmérés adataihoz képest. Ez jelentős változásnak tekinthető annak tükrében is, hogy az intézménycsoportra eleve jellemző a magas kontrollkiépítettség, az összes válaszadó között 2014. és 2015. évben is a második legmagasabb indexértékkel rendelkező csoport volt.

Az indexértéket pozitívan befolyásolta, hogy a minisztériumok az előző évi adatfelvételhez képest közbeszerzéseikhez kisebb arányban alkalmaztak külső szakértőt (2014. évben 66,67%, 2015. évben 33,33%), a speciális szakértelmet leginkább önálló, közbeszerzési feladatokért felelős részleg működésével biztosították (2014. évben 66,67%, 2015. évben 83,33%). Továbbá 100 százalékra emelkedett azok aránya (2014. évben 83,33% volt), akik a közbeszerzések útján beszerzett áruk, vagy szolgáltatások teljesítésének megfelelőségét rendszerszerűen vizsgálják.

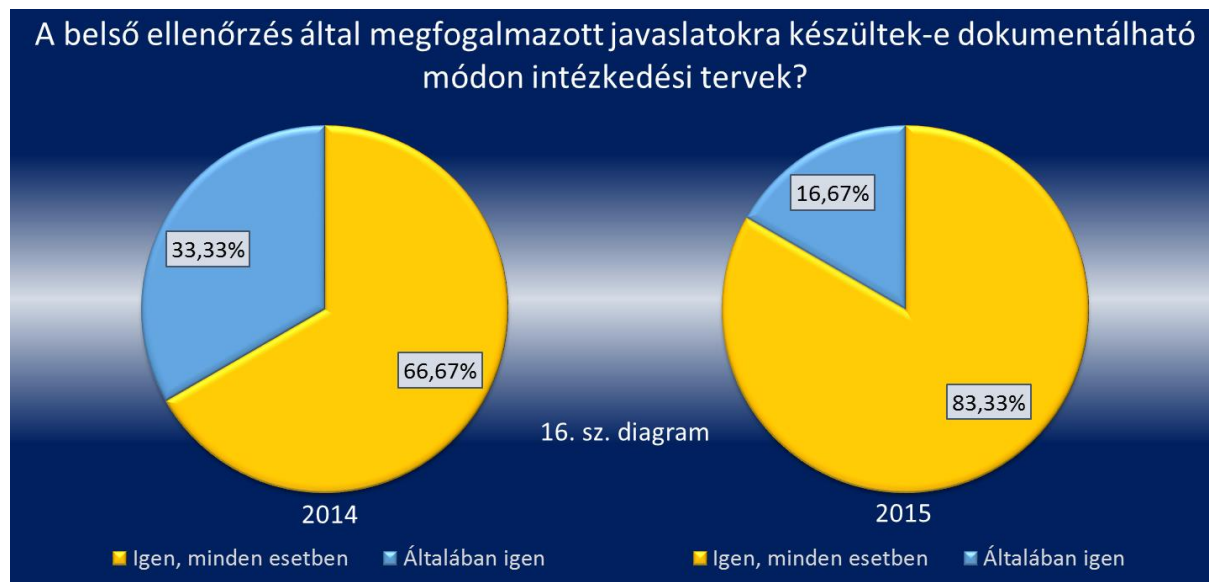
A szervezeti kultúra és értékek területén szintén 100 százalékra emelkedett a nyilvánosan közölt stratégiaival rendelkezők aránya (2014. évben 83,33% volt). Említést érdemel, hogy valamennyi azt intézmény válaszolta, hogy a közép és hosszú távú stratégiai terveit lebontja rövidebb távú konkrét programokra/munkatervekre/feladatokra. A működési területhez kapcsolódóan ki kell emelni, hogy a 2015. évi felmérés szerint már valamennyi minisztérium (2014.

évben 66,67% volt) – a belső ellenőrzési feladatok tervezésén kívül – rendszerszerű kockázatelemzést végzett, illetve az elemzés eredménye minden esetben értékelésre került.

A belső szabályozottság – a szabályzatok megléte tekintetében – mindkét évben magas szintű kontroll kiépítettséget mutatott, mely tovább nőtt azáltal, hogy 2015. évben kétszer több intézmény szabályozta a gazdasági szereplőkkel, választott képviselőkkel, illetve más állami/önkormányzati szervek vezető tisztségviselőivel való kapcsolattartást (2014. évben 33,33%, 2015. évben 66,67%), illetve a különféle ajándékok, meghívások, utaztatás elfogadásának feltételeit (2014. évben 33,33%, 2015. évben 50,00%). Ebben a témakörben az indexérték emelkedését mérsékelte, hogy az előző évi adatfelvételhez viszonyítva eggyel kevesebb minisztérium rendelkezett a vonatkozó jogszabályokkal összhangban álló informatikai szabályzattal.

A 2014. évi felmérési eredményekhez képest javulás mutatható ki a speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások alkalmazásában is, mivel 83,33%-ról 100 százalékra emelkedett azok aránya, akik működtetnek külső (a szervezeten kívülről érkező) panaszokat kezelő rendszert és közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert, illetve rendszeresen elemzik a korrupciós kockázatokat.

A felmérés adatai alapján előremozdulást jelent, hogy 16,66 százalékponttal magasabb azon intézmények aránya, amelyek azt választották, hogy a belső ellenőrzés által megfogalmazott javaslatokra minden esetben dokumentálható módon intézkedési tervet készítenek (lásd 16. sz. diagram). Az intézménycsoport sajátossága miatt a külső ellenőrzések tekintetében leginkább az Állami Számvevőszék ellenőrzései jelentették a külső kontrollt, ÁSZ ellenőrzés 2014. és 2015. évben egyaránt valamennyi minisztériumot érintett. Az ellenőrzés eredményéről elmondható, hogy több intézmény esetében tett az ÁSZ elmarasztaló megállapítást (2014. évben 33,33%, 2015. évben 50,00%).



Az **egyéb intézménycsoportba** főként a minisztériumok háttérintézményei (pl: Országos Vízügyi Főigazgatóság és igazgatóságai, más országos hivatalok, Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Magyar Államkincstár) és az önkormányzatok háttérintézményei (pl: gazdasági ellátó szolgálatok/intézmények) tartoznak. Annak ellenére, hogy a két említett csoport eltérő kockázati profillal rendelkezik, az összefoglaló tanulmányban összevontan elemezzük őket a korábbi évek gyakorlata szerint.

A vizsgált intézménycsoport 81,25 százaléka vett részt közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában az elmúlt három év során. Ez az arány mindkét adatfelvételi évben azonos volt. A két adatfelvételi év tekintetében a teljes sokaságra vonatkoztatva a vizsgált közbeszerzéshez kapcsolódó kontrollok esetében a következő folyamatokat figyeltük meg: emelkedett az önálló közbeszerzési feladatokért felelős részlegzet működtető, valamint a külső közbeszerzési szakértőt vagy szakértői szervezetet megbízók aránya. Ezzel szemben csökkent azon intézmények aránya, amelyek közbeszerzési szakértői vizsgával rendelkező munkatársakkal oldják meg a közbeszerzéshez kapcsolódó feladatok ellátását. Továbbá közel tíz százalékponttal emelkedett a közbeszerzések útján beszerzett áruk vagy szolgáltatások teljesítésének megfelelőségét ellenőrző intézmények aránya.

Az intézmények a közbeszerzésekhez szükséges speciális szakértelmet leginkább külső erőforrásból biztosították (2014. évben 66,67%, 2015. évben 70,83%). A külső szakértői támogatást igénybe vevő intézmények körében a 2015. évi felmérési adatok szerint az intézményeknek csak a 20,59 százaléka rendelkezett szabályozással a külső szakértők alkalmazásának feltételeiről. A 2014. évi felmérési eredmények szerint ez az arány 9,38% volt. Az utóbb vizsgált tényezők összevetése alapján mért alacsony arányok ellenére is jól látható, hogy a közbeszerzéshez kapcsolódó kontrollok terén kedvező folyamatok zajlanak az intézménycsoportban, amelyek fenntartásához azonban további lépéseket kell tenni intézményi szinten is. A kedvező folyamatokat az intézménycsoportra kalkulált indexérték változása is tükrözi.

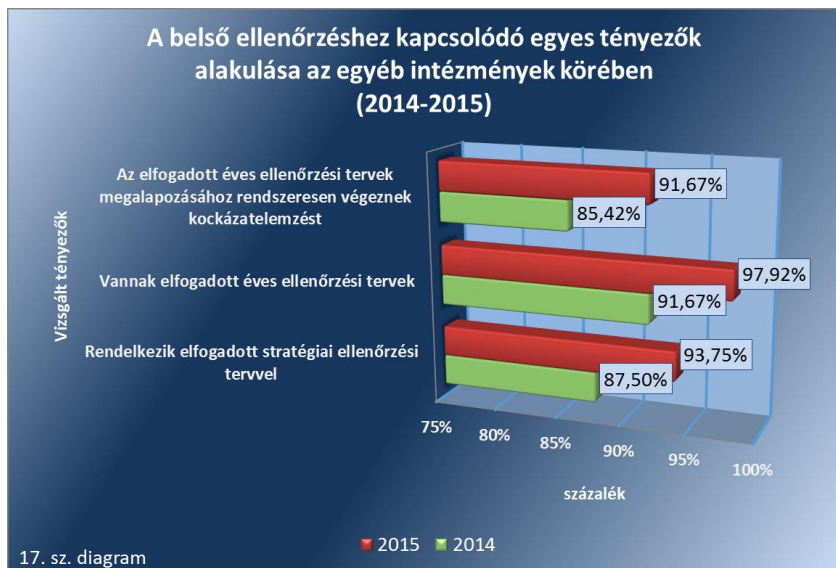
A nyilvánosan közzétett stratégiával rendelkező intézmények aránya a két felmérés összehasonlítása alapján csökkent (2014. évben 39,58%, 2015. évben 33,33%), ami az indexérték emelkedésére mérséklően hatott. Ugyanakkor, ha a nyilvánosan közzétett stratégiával rendelkező intézmények körében azokat az intézményi stratégiákat vesszük számba, amelyek foglalkoznak a szervezeti kultúra és az integritás erősítésével, valamint a korrupció elleni harc fontosságával, akkor ellenkező folyamatot figyelhetünk meg. A 2015. évi adatfelvétel szerint a stratégiák 25 százaléka, míg 2014. évben 22,92 százaléka tartalmazta ezeket a témaköröket.

A **belső szabályozottság** területén megfigyelt változások iránya kontrollonként nagyon eltérő, az elmozdulások többnyire kisebb mértékűek, azonban néhány kontroll esetében jelentős változást is mértünk. Jelentősebb kedvező irányú változásként kell megemlítenünk a következőket: a teljes sokaság vonatkozásában emelkedett a külső szakértők alkalmazásának feltételeit szabályozó (2014. évben 18,75%, 2015. évben 22,92%), a külső kapcsolattartás feltételeit legalább egy csoport (gazdasági, politikai szereplők, más állami/önkormányzati szervek vezető tisztviselői) esetében meghatározó (2014. évben 18,75%, 2015. évben 25,00%) szervezetek aránya. Az informatikai szabályzattal rendelkező (2014. évben 85,42%, 2015. évben 91,67%), valamint az ajándékok, utaztatás, meghívások elfogadásának feltételeit szabályozó (2014. évben 33,33%, 2015. évben 39,58%) intézmények aránya is nőtt. Kedvező az is, hogy a **humán erőforrás-gazdálkodás** területén csökkent a korábbi munkavállalójukat újból foglalkoztató intézmények aránya (2014. évben 68,75%, 2015. évben 52,08%). Továbbá emelkedett az új belépők esetén erkölcsi bizonyítvány bekérő (2014. évben 87,50%, 2015. évben 95,83%), valamint a benyújtott állás pályázathoz tartozó dokumentumokat (önéletrajzok, diplomák, referenciák, stb.) ellenőrző (2014. évben 68,75%, 2015. évben 81,25%) intézmények aránya.

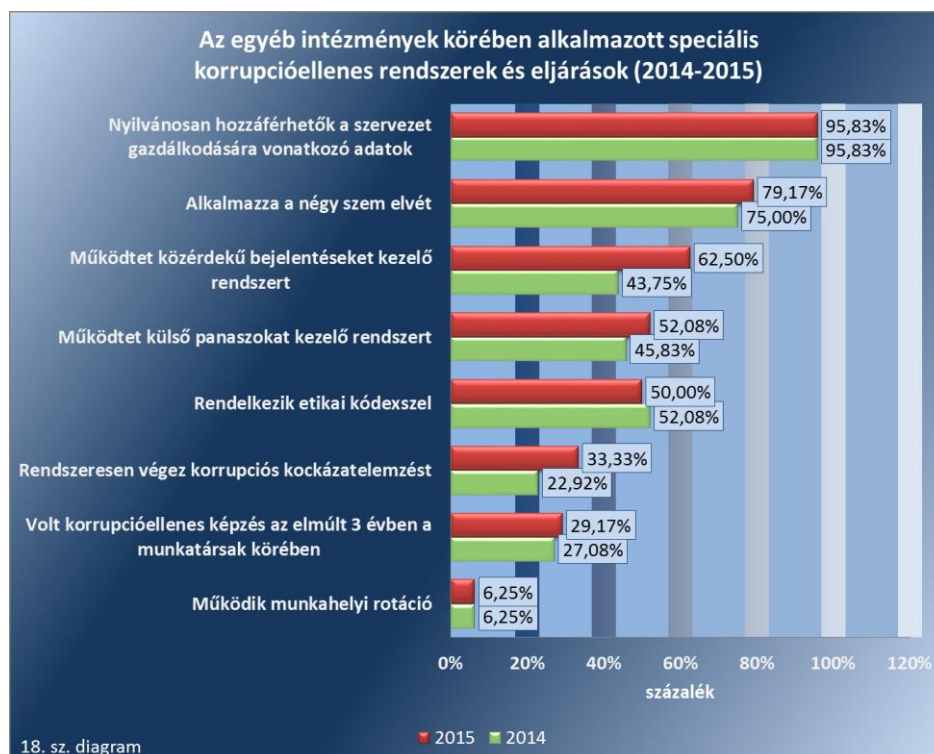
A kedvező irányú változások mellett ugyanakkor mérsékelte a kontrollmutató értékét az, hogy emelkedett azon intézmények aránya, amelyeknél előfordult olyan ügy, ahol az utalványozás, kötelezettségvállalás és az ellenjegyzés közül bármelyik kettőt ugyanaz a személy látta el (2014. évben 31,25%, 2015. évben 35,42%). Ugyancsak a mutatószámot mérséklő tényezőként azonosítottuk, hogy csökkent azon szervezetek aránya, ahol a teljesítményértékelések mindig

vagy többnyire befolyásolják az alkalmazottak éves jövedelmét (2014. évben 47,92%, 2015. évben 41,67%).

A 2015. évi adatfelvétel alapján már minden intézménynél működik független belső ellenőrzés. 2014. évben ez az arány 87,50% volt. A belső ellenőrök végzettsége tekintetében nem történt jelentős változás. A jogszabályban előírt végzettségi követelményeknek megfelelő belső ellenőrrel minden intézmény rendelkezett a 2015. évi felmérési adatok szerint. Ezzel szemben a 2015. évi felmérési eredmények azt mutatják, hogy több intézmény rendelkezik elfogadott stratégiai ellenőrzési tervvel, éves ellenőrzési tervekkel, valamint végeznek rendszeresen kockázatelemzést a tervek megalapozásához (lásd 17. sz. diagram).



A korrupcióellenes rendszerek és eljárások körébe tartozó több kontroll vonatkozásában mutatnak ki fejlődést. A vizsgált intézmények körében leginkább elterjedt korrupcióellenes eljárások



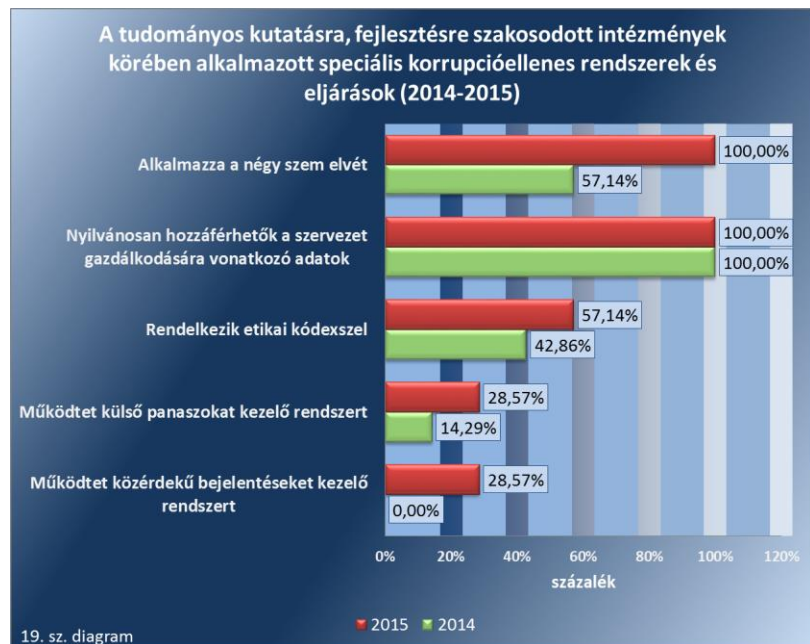
az intézmény gazdálkodására vonatkozó adatok nyilvánosan hozzáférhetővé tétele, valamint a négy szem elve. A két felmérési év adatainak vizsgálata alapján emelkedett a külső panaszokat, közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert működtető, az elmúlt három évben korrupcióellenes képzésben résztvevő, a négy szem elvét alkalmazó intézmények aránya. Nem változott a munkahelyi

rotációt alkalmazó, illetve csekély mértékben csökkent az etikai kódexszel rendelkező intézmények aránya (lásd 18. sz. diagram).

A **tudományos kutatásra és fejlesztésre szakosodott intézményeknél** a kontrolltevékenységekhez köthető mutató 2,5 százalékpontos növekedése az alábbi területeken érzékelhető változásokra vezethető vissza. A közbeszerzésekhez kapcsolódóan az intézménycsoport tekintetében pozitívan befolyásolta az indexérték változását az, hogy nőtt azoknak az intézményeknek a száma, amelyek a szabályszerű közbeszerzések lefolytatásához szükséges szakértelmet saját önálló közbeszerzési feladatokért felelős részleg működésével oldják meg (2014. évben 0,00%, 2015. évben 14,29%), illetve nullára csökkent azon intézmények száma, amelyek a közbeszerzés útján történő beszerzéseiknél nem vizsgálták rendszeresen a teljesítés megfelelőségét. A kontrollmutató emelkedésében szervezeti értékek és kultúra területén szerepet játszott, hogy közel 15 százalékponttal növekedett a nyilvánosan közzétett stratégiával rendelkező intézmények aránya (2014. évben 42,86%, 2015. évben 57,14%).

A kockázatokat mérséklő kontrollokon belül a belső szabályozottság hangsúlyos terület, az adatszolgáltató– néhány terület kivételével – mindkét vizsgált évben már magas szintű kontrollkiépítettséget mutatott. Az adott válaszok alapján az előző évhez képest kis mértékben tovább növelte az indexértéket, hogy 2015. évben a szervezetek 100 százaléka válaszolta, hogy valamennyi munkatárs rendelkezik aktualizált munkaköri leírással (2014. évben két intézménynél ez nem volt teljes körű), továbbá emelkedett a jogszabályokkal összhangban álló iratkezelési szabályzattal rendelkezők aránya is (2014. évben 71,43%, 2015. évben 85,71%). E mellett kiemelendő, hogy másfélszeresére (28,57%-ról 42,86 százalékra) nőtt a különféle ajánlékok, meghívások, utaztatás elfogadásának szabályozását megteremtő intézmények aránya, illetve háromszorosára (14,29%-ról 57,44 százalékra) akik szabályozzák a szervezeten belüli közérdekű bejelentések rendszerét.

Pozitív előremozdulás történt a speciális korrupcióellenes rendszerek kiépíttségében is, mivel a 2015. év vonatkozásában több szervezet rendelkezett etikai szabályzattal és működtetett külső panaszokat kezelő, illetve közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert (lásd 19. sz. diagram).



A működési jellemzők körében a mutató emelkedését mérsékelte, hogy 2015. évben kevesebb intézmény alkalmazott – a belső ellenőrzés területét figyelmen kívül hagyva – rendszerszerű kockázatelemzést, illetve csökkent azok száma is, akik az eredmény alapján minden esetben végeztek kockázatkezelési tevékenységet (2014. évben 80%, 2015. évben 50%).

A **kulturális intézménycsoportot** alkotó intézmények körében a KMKT mutató 2,2 százalékponttal emelkedett. Az indexérték emelkedésének háttérében az alábbi helyeken azonosítottunk kockázatok mérséklésére szolgáló kontrollnövekedést. A belső szabályozottság területén, az előző évi adatszolgáltatáshoz képest megfigyelhető, hogy a szervezetek nagyobb arányban ren-

delkeztek jogszabályokkal összhangban álló szabályzatokkal. Többek között 3,23 százalékponttal emelkedett az iratkezelési szabályzattal (2014. évben 90,32%, 2015. évben 93,55%), 9,67 százalékponttal az informatikai szabályzattal (2014. évben 80,65%, 2015. évben 90,32%), illetve közel 20 százalékponttal az adatkezelési szabályzattal (2014. évben 74,19%, 2015. évben 93,55%) rendelkezők aránya. Pozitív előrelépés, hogy 2015. évi felmérésnél az intézmények teljes köre, 100 százaléka válaszolta, hogy utalványozási és kötelezettségvállalási szabályzattal rendelkezik, míg az előző felmérésnél ez mindkét szabályzatnál 96,77 százalékos arányú volt. A közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzések lebonyolítására vonatkozó szabályozással az előző évi 77,42 százalékkal szemben a 2015. évi adatszolgáltatás szerint már a szervezetek 80,65 százaléka rendelkezik. A speciális korrupcióellenes intézkedések területén csak kismértékű elmozdulást figyeltünk meg, míg a 2014. évi adatszolgáltatás szerint egyetlen intézménynél sem tartottak a szervezet munkatársai körében korrupcióellenes képzést, addig az idei felmérés szerint a szervezetek 3,23%-ánál már volt ilyen típusú képzés. Ehhez a területhez tartozik, hogy a munkahelyi rotációt alkalmazó szervezetek aránya is közel 10 százalékponttal emelkedett (2014. évben 9,68%, 2015. évben 19,35%). A belső ellenőrzés területén is javulást figyeltünk meg, mivel több intézménynél működik belső ellenőrzés (2014. évben 87,10%, 2015. évben 96,77%). A KMKT növekedését mérsékelte, hogy csökkent azoknak az intézményeknek az aránya, amelyek külső (szervezeten kívülről érkező) panaszokat kezelő rendszert működtetnek (2014. évben 41,94%, 2015. évben 32,26%).

5.4.2. A szignifikáns KMKT csökkenést mutató intézménycsoportok

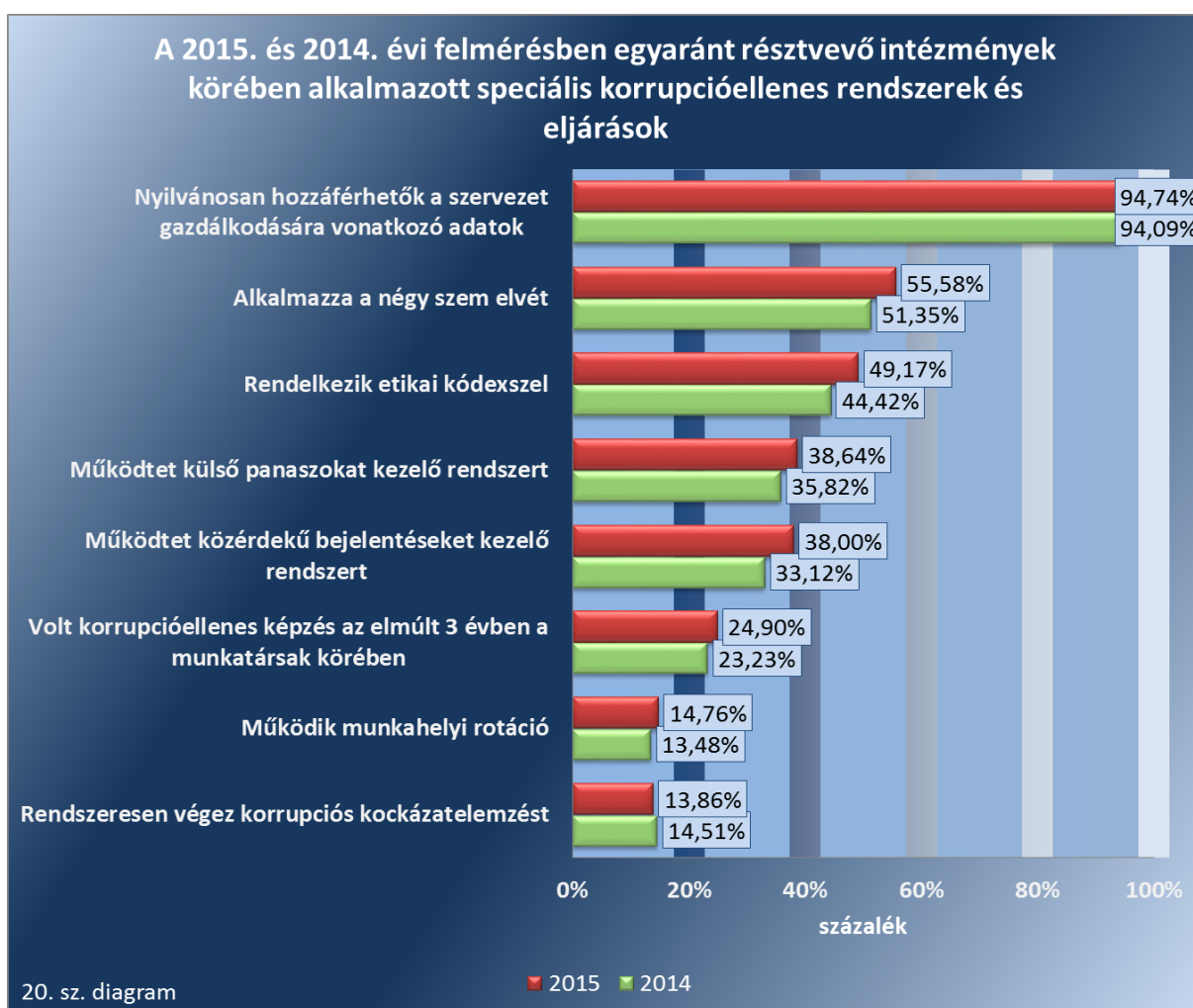
A kockázatokat mérséklő index csökkenését három intézménycsoport esetében mértünk. Az általános iskolák és szabadidős és sport tevékenységet folytató intézmények közül a mindkét évben egyaránt adatot szolgáltatók száma olyan alacsony, hogy a két intézménycsoport nem tekinthető reprezentatív mintának, így a sokaságra is jellemző következtetések levonása nem lehetséges. Az általános iskolák intézménycsoport részletes elemzését a 2015. évi felmérés vonatkozásában – a tankerületek új csoporttal – együtt kezelve az intézménycsoportos elemzések tartalmazzák majd.

A **középiskolák** intézménycsoportnál a kockázatokat mérséklő kontrollindexértéke a 2014. évi adatszolgáltatáshoz képest 3,5 százalékkal csökkent. A korrupciós kockázatokat csökkentő kontrolltényezők meglétének csökkenését az alábbi területeken azonosítottuk be. A belső szabályozottság tekintetében csökkent a jogszabályokkal összhangban álló utalványozási szabályzattal (2014. évben 88,24%, 2015. évben 82,35%), kötelezettségvállalási szabályzattal (2014. évben 88,24%, 2015. évben 82,35%), és adatkezelési szabályzattal (2014. évben 100,00%, 2015. évben 94,12%) rendelkező intézmények aránya. 2015. évben 5,88 százalékponttal alacsonyabb arányban tették kötelezővé a középiskolák a munkatársaknak, hogy nyilatkozzanak gazdasági, vagy – a Szervezet tevékenysége szempontjából releváns – egyéb érdekeltségeiről. A humán erőforrás-gazdálkodás tekintetében kimutatható, hogy csökkent az egyéni teljesítményrendszert működtető intézmények aránya (2014. évben 76,47%, 2015. évben 52,94%), továbbá 2015. évben 23,53 százalékponttal alacsonyabb arányban ellenőrizték a felvételi eljárás során a szervezetek az állásra jelentkezők által benyújtott pályázati dokumentumok hitelességét. A mutató további csökkenését eredményezte az is, hogy az intézménycsoport körében csökkent a belső ellenőrzést működtetők (2014. évben 64,71%, 2015. évben 52,94%) aránya, kevesebb intézmény rendelkezett stratégiai és éves ellenőrzési tervvel, illetve csökkent a rendszeres kockázatelemzést (2014. évben 52,94%, 2015. évben 23,53%) és a minden esetben dokumentált módon intézkedési tervet készítő (2014. évben 70,59%, 2015. évben 41,18%) intézmények aránya.

6. A 2015. évi felmérés kiemelt témái

6.1. Az alkalmazott speciális korrupcióellenes intézkedések körében tapasztalt változások

A speciális korrupcióellenes intézkedések körében nyolc kontrolltényező összehasonlító vizsgálatát végeztük el a 16 (a tankerületek, mint új csoport értékei az összehasonlításban nem szerepelnek) intézménycsoportra. Az összehasonlított intézmények körét a 2014. és a 2015. évi integritás felmérésben egyaránt válaszadó szervezetek képezték (779 intézmény). Az összesített eredmények azt mutatják, hogy egy kivételével emelkedett az alkalmazott speciális korrupcióellenes rendszereket és eljárásokat alkalmazó szervezetek száma, ez az emelkedés négy kérdéskörben szignifikáns volt. Egy területnél, – a korrupciós kockázatelemzést végző szervezetek száma – volt minimális, 0,65 százalékpontos csökkenés. Megállapítottuk, az összesített adatok szerint a korrupcióellenes intézkedések alkalmazási rátája egy kérdéskörben sem érte el a 100%-ot, jellemzően a vizsgált intézmények 50% alatti mértékben alkalmazták az intézkedéseket. Legmagasabb arányban – a jogszabály által is előírt – a szervezet gazdálkodására vonatkozó adatok nyilvánossága tekintetében válaszoltak az intézmények igennel, e kérdéskörön kívül legtöbbször a négy szem elvét alkalmazták, legkevesebben pedig a rendszeres korrupciós kockázatelemzés végzését. A nyolc kérdéskörben adott válaszok alapján az összesített alkalmazási arányt az alábbi 20. sz. diagram szemlélteti:



Az intézkedéseket alkalmazó egyes intézménycsoportok tekintetében vizsgálva a kérdéscsoportokat azt tapasztaltuk, hogy hat intézménycsoportnál emelkedett azon intézmények aránya, amelyek **etikai kódexszel rendelkeznek**, közülük kiemelendő az igazságszolgáltatási szervek és a felsőoktatás intézménycsoport, ahol az emelkedés mértéke 34,62 és 30,00 százalékpont volt. Öt csoport esetében nem történt szignifikáns változás az előző évhez képest, az általános iskolák és a független államhatalmi szervek esetében pedig már mindkét évben 100 százalékos volt az igennel válaszolók aránya.

A **külső panaszokat, közérdekű bejelentéseket kezelő rendszereket működtető** intézmények aránya az intézménycsoportok többségénél szignifikáns mértékben emelkedett, legnagyobb mértékű emelkedés mindkét index vonatkozásában a területi igazgatási szerveknél (21,05 százalékpont), valamint a kormányzati szervek esetében (16,67 százalékpont) látható. A kormányzati szervek esetében mindkét kérdéskörben 100 százalékos lett az ilyen rendszereket működtető intézmények aránya.

Szignifikánsan emelkedett több intézménycsoport esetében a **korrupcióellenes képzésben részesülő** intézmények aránya (legmagasabb mértékben 7,69 százalékponttal az igazságszolgáltatás csoportnál). Megjegyzést érdemel, hogy ilyen típusú képzéseket mindkét évben egyformán magas arányban – a területi igazgatási szerveknél (100,00%), a kormányzati szerveknél (100,00%), illetve a rend és honvédelem szerveinél (67,35%) – tartottak. Két intézménycsoportnál (egészségügyi intézmények és felsőoktatás) 5% körüli mértékben visszaesés történt, három intézménycsoportnál pedig (szabadidős- és sport intézmények, tankerületek, általános iskolák) 2015. évben egyáltalán nem volt ilyen típusú képzés.

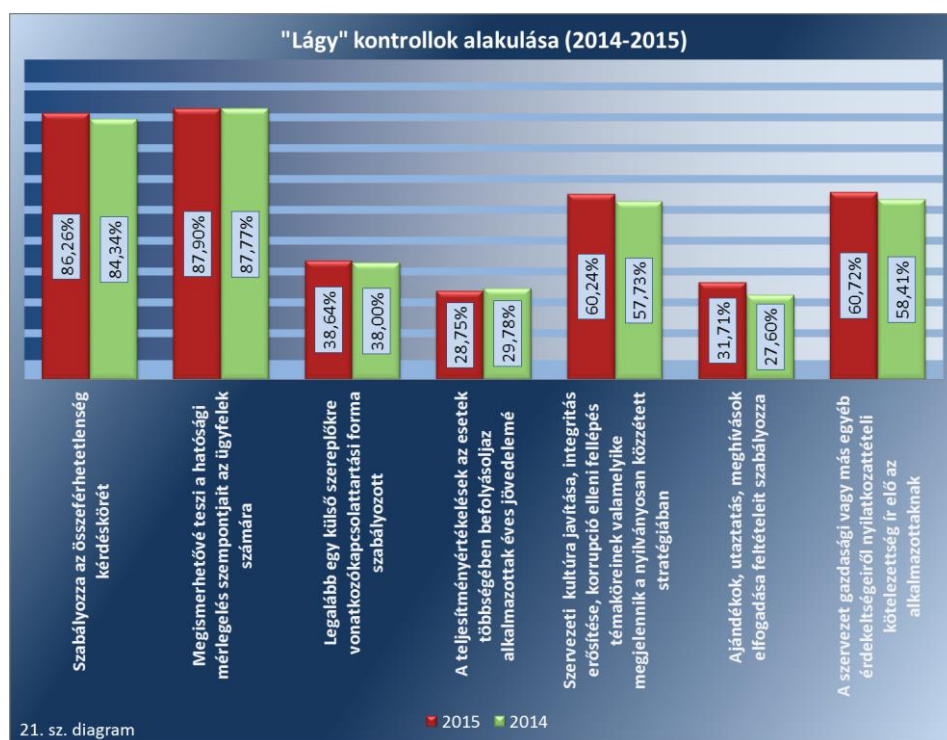
A **rendszeres korrupciós kockázat elemzést** végző intézmények aránya négy csoport esetében emelkedett, hét intézménycsoport esetében nem történt szignifikáns változás. Legnagyobb mértékű emelkedést a kormányzati szervek esetében (16,67 százalékpont) mértünk, amely azt jelenti, hogy 2015. évi felmérés szerint már a válaszadó minisztériumok 100 százaléka végez rendszeresen korrupciós kockázatelemzést. Öt intézménycsoportnál visszaesés történt, három intézménycsoportnál (szabadidős- és sport; általános iskolák; tudományos kutatás, fejlesztés) egyáltalán nem végeztek ilyen típusú kockázatelemzést.

A **négy szem elvét** alkalmazó intézmények száma összességében szintén nőtt, 2015. évben legnagyobb arányban (100%) a tudományos, kutatás és fejlesztés és a független államhatalmi szervek alkalmazzák. Az előző évi adatokhoz hasonlítva, a négy szem elvének alkalmazása a tudományos kutatás és fejlesztés intézménycsoportnál emelkedett a legnagyobb mértékben (42,86 százalékpont), a szabadidős- és sport intézményeknél viszont 25 százalékponttal csökkent.

A **munkahelyi rotáció** a 2015. évi adatszolgáltatás szerint legmagasabb arányban a rend és honvédelem szerveinél (53,06%) és az egészségügyi intézményeknél (43,24%) működik. A 2014. évhez hasonlítva a szabadidős- és sport intézményeknél figyelhető meg a legnagyobb, 50 százalékpontos csökkenés, amely egyben azt jelenti, hogy 2015. évben már ebbe az intézménycsoportba tartozó válaszadó intézmények egyike sem alkalmazott munkahelyi rotációt. Legnagyobb mértékű növekedés a kulturális intézmények (9,68 százalékpont) és az egészségügyi intézmények (8,11 százalékpont) körében volt.

A **gazdálkodásra vonatkozó adatok nyilvános hozzáférhetővé tételét** jogszabály¹⁸ írja elő a közpénzekkel gazdálkodó szervezetek számára. Ennek ellenére az intézménycsoportok alig több, mint egyharmada (hat csoport, 37,5%) esetében beszélhetünk csak arról, hogy az azokba tartozó intézmények mindegyike eleget tesz ezen kötelezettségének (kormányzati szervek, felsőoktatás, általános iskolák, független államhatalmi szervek, területi igazgatási szervek, tudományos kutatás és fejlesztés intézményei). A jogszabályi kötelezettséget teljesítő intézmények aránya a 2014. évi felmérési adatokhoz képest összességében nem változott szignifikánsan (2014. évben 94,09%, 2015. évben 94,74%). Öt intézménycsoportban emelkedett, – legnagyobb emelkedés: kormányzati szervek (16,67 százalékpont), rend és honvédelem szervei (6,12 százalékpont) – hét csoportban nem változott az intézmények aránya, négy csoportban pedig az arányok csökkenését – legnagyobb csökkenés: szabadidős és sport intézmények (25,00 százalékpont), kulturális intézmények (6,45 százalékpont) – figyeltük meg.

6.2. Korrupciós kockázatokat mérséklő „Lágy kontrollok”¹⁹ területén megfigyelt változások



Ebben a fejezetben a 2014-ben és 2015-ben is válaszadó intézmények „lágy” kontrolltényezőkhöz kapcsolódó kérdésekre adott válaszait vizsgáljuk meg. Az ilyen típusú kontrollok vizsgálata azért fontos, mert a kötelező szabályok/szabályozások mellett alkalmazásuk tovább erősíti az intézmények integritását, segíti korrupciós kockázatok beazo-

nosítását és az azokra történő kontrollok kialakítását. A 21. sz. diagram ismerteti a vizsgált „lágy” kontrollok szintjét és azok felmérési időszakok közötti változását.

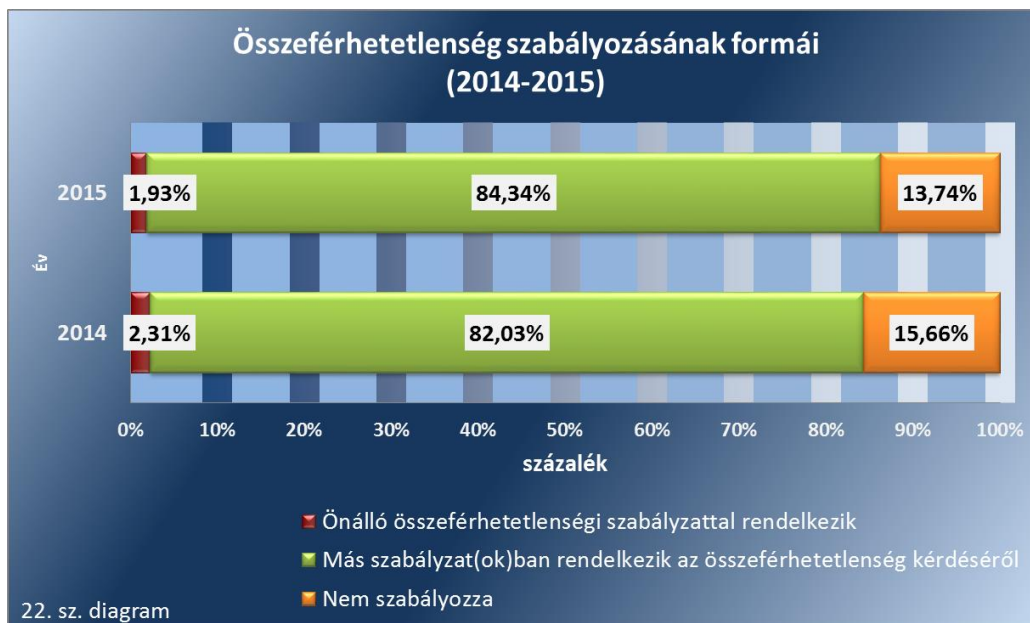
¹⁸ Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 32. §-a úgy rendelkezik, hogy "A közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben - így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és - személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan - köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását".

¹⁹ Lágy kontrollok: Az integritáskontrollok azon csoportja, amelyek alkalmazását egy szervezet önként vezeti be, az általa meghatározott célok, értékek, elvek érvényesülését segíti elő, követésére többnyire nem köteleznek jogszabályok.

Az összeférhetlenség kérdéskörében szabályozással rendelkező intézmények aránya növekedett. A két felmérési év eredményeinek összehasonlításából kiderül, hogy 1,93 százalékponttal nőtt azon intézmények aránya, amelyek valamilyen formában szabályozták az összeférhetlenség kérdéskörét. A korábbi adatfelvételi évek megállapításainak megfelelően továbbra is a válaszadó intézmények több mint négyötöde szabályozza az összeférhetlenség kérdéskörét

más szabályzatokban (lásd 22. sz. diagramot). A 2015. év tekintetében ki kell emelni a független államhatalmi, a kormányzati, a területi igazgatási szervezetet, az igazság-

szolgáltatási szervezetet, a felsőoktatási intézményeket, ahol a válaszadó szervek mindegyike szabályozta valamilyen formában – főként nem külön szabályzatban – az összeférhetlenség kérdéskörét.



A vizsgált, **méltányosságot alkalmazó** intézmények (779) körében a szervezetek egyaránt több mint 40 százaléka gyakorolt méltányosságot mindkét adatfelvételi időszakban. A 2014. és 2015. évi felmérési eredmények kockázat szempontjából közel azonosak, a méltányosságot gyakorló intézmények száma és aránya magas szinten stabilizálódott, így lényeges elmozdulás nem történt. Az ehhez kapcsolódó kontroll a méltányosságot gyakorló intézmények között a méltányosság mérlegelési szempontjait megismerhetővé tevő szervezetek aránya sem mutatott elmozdulást. Mindkét adatfelvételi időszak vonatkozásában a méltányosságot gyakorló intézmények több mint 85 százaléka megismerhetővé teszi mérlegelési szempontjai (2014. évben 87,77%, 2015. évben 87,89%).²⁰

A szervezeten kívüli szereplőkkel való kapcsolattartás szabályozottságának vizsgálatakor három csoportra (politikusok, profitorientált szektor képviselői, más közigazgatási intézmények vezetői) vonatkozó kapcsolattartási szabályozottságra kérdeztünk rá. A 2014. és 2015. évi felmérési eredmények összevetéséből kiderül, hogy nem változott a mindhárom csoporttal való kapcsolattartás módjáról, feltételeiről rendelkező intézmények aránya (16,17%). Ugyanakkor

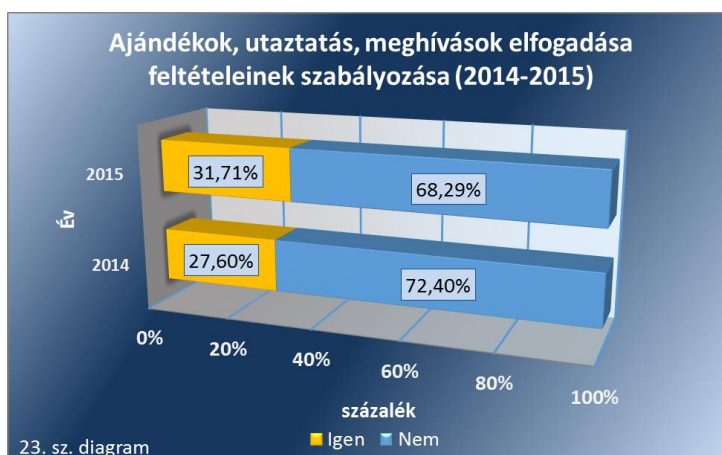
²⁰ A méltányosság gyakorlásához kapcsolódó kontroll (mérlegelési szempontok megismerhetővé tétele) hiányát főként azoknál az intézményeknél azonosítottuk, melyek egyedi hatósági jogköreik, vagy hatósági jogalkalmazások gyakorlása során csak „néha” alkalmaznak méltányosságot. Ilyen szervezeteket négy intézménycsoport esetében találtunk: helyi önkormányzatok, igazságszolgáltatás, rend és honvédelem, területi igazgatási szervek. Meg kell jegyeznünk ugyanakkor, hogy a két adatfelvételi időszak összehasonlításában minden intézménycsoport esetében csökkent az említett kontrollt nem működtető intézmények száma. A területi igazgatási szerveknél a 2015. évi felmérés már minden intézménynél kimutatta a vizsgált kontroll jelenlétét.

azon intézményeknek arány csekély mértékben emelkedett, amelyek legalább egy csoportra vonatkozóan rendelkeznek szabályokkal (2014. évben 21,82%, 2015. évben 22,46%). Az intézmények többsége semmilyen módon nem rendelkezik a kérdéssel (2014. évben 62,00%, 2015. évben 61,36%). Amennyiben a 2015. évi felmérési eredmények tekintetében a mindhárom csoportra vonatkozó kapcsolattartásra vonatkozó szabályokkal rendelkező intézmények összetételét vizsgáljuk meg, akkor megállapíthatjuk, hogy a kormányzati, valamint a független államhatalmi szervek fele, az igazságszolgáltatási, rend- és honvédelmi intézmények harmada tartozik ebbe a kategóriába, míg a helyi önkormányzatoknak csak a tizede.

A két felmérési év tükrében megállapítható, hogy nem változott azon intézmények aránya, amelyeknél az alkalmazott **teljesítményértékelések** egyáltalán nem befolyásolják az alkalmazottak jövedelmét (2014. évben 52,50%, 2015. évben 51,99%). Ugyancsak nem változott azon szervezetek köre, ahol az értékelések minden esetben hatással vannak az alkalmazottak bérére (2014. évben 18,74%, 2015. évben 19,38%). Amennyiben az egyéni teljesítményértékelési rendszert működtető szervezetek arányát az egyes intézménycsoportok vonatkozásában vizsgáljuk, akkor megállapíthatjuk, hogy az egészségügyi intézmények (2014. évben 43,24%, 2015. évben 56,76%), valamint a bölcsődék, óvodák (2014. évben 64,52%, 2015. évben 75,81%) körében emelkedett az ilyen rendszert alkalmazók aránya.

Az összehasonlító vizsgálat eredményeképpen megállapítottuk, hogy emelkedett a **nyilvános stratégiával rendelkező szervezetek** aránya (2014. évben 49,81%, 2015. évben 53,27%). A nyilvános stratégiával rendelkező intézmények arányának emelkedésével párhuzamosan nőtt azon intézmények aránya is, amelyek stratégiájukban foglalkoznak az integritás erősítéséhez és/vagy a korrupció elleni küzdelemhez kapcsolódó témákkal (2014. évben 57,73%, 2015. évben 60,24%).

Az **ajándékok, a meghívások, az utaztatás elfogadásának feltételeit** meghatározó intézmények köre 4,11 százalékponttal emelkedett a 2014. évi felmérési eredményekhez képest (2015. évben 31,71%) (lásd 23. sz. diagram). Az intézménycsoportok tekintetében 11 esetben állapítottuk meg az ilyen szabályozással rendelkező intézmények arányának emelkedését. Az intézménycsoportok közül ki kell emelni a rendészeti szerveket, ahol a 2015. évi felmérési eredmények szerint vizsgált intézmények már 83,67 százaléka szabályozta az ajándékok, meghívások, utaztatás feltételeit. Ez az arány a 2014. évi eredmények alapján még csak 75,51 százalék volt.



Emelkedett az **alkalmazottaikat gazdasági és egyéb érdekeltségeikről kötelezően nyilatkozó intézmények** aránya (2014. évben 58,41%, 2015. évben 60,72%).

6.3. Tankerületek

A 2015. évi felmérést – az oktatási intézményeket érintő strukturális változások miatt²¹ – kibővítettük a „Tankerületek”²² elnevezésű intézménycsoporttal. Ilyen alapvető strukturális változás volt, hogy a Kormány az állami köznevelési közfeladatok ellátására létrehozta a Klebelsberg Intézményfenntartó Központot (KLIK) – fenntartó szervként – országosan 198 tankerülettel. A tankerületek – a KLIK belső irányítási eszközében meghatározott feladatmegosztás és belső hatásköri rend szerint – a hatáskörükbe tartozó köznevelési intézmények tekintetében a szakmai feladatokon túl gazdálkodási, üzemeltetési és beszerzési feladatokat is ellátnak a KLIK egységes gazdasági szervezete részeként.

A KLIK részeként az általános és középiskolák önállósága megszűnt, a szervezet köznevelési intézményként működő szervezeti egységeivé váltak. (Ezzel indokolható az is, hogy az általános iskolák és középiskolák részvétele jelentősen csökkent az előző évhez viszonyítva.) A jövőben ezért megszüntetésre kerül az „általános iskolák” és „középiskolák” intézménycsoport.

A 2015. évi felmérésben a felkért 198 tankerület közel 60 százaléka 115 tankerület vett részt. Az összes intézmény indexértékei alapján számított átlagos mutatókhoz viszonyítva megállapítottuk, hogy a tankerületek:

- eredendő korrupciós veszélyeztetettsége az átlagosnál kisebb, a kockázatokat növelő tényezők mutatója pedig átlagosnak tekinthető,
- a korrupciós kockázatokat mérséklő kontrollok indexértéke viszont elmarad az átlag értéktől.

A jogalkotás, hatósági jogkörök és jogalkalmazás nyújtása kérdéskörben adott válaszok visszaigazolták, hogy a tankerületek – az intézménykörre jellemző jogállásból, alapvetően azonos feladatkörből, tevékenységből eredően – nem rendelkeznek ilyen jogkörökkel, így a veszélyeztetettség alacsony. Az intézményrendszer átalakításával összefüggő jogi környezet, az ehhez kapcsolódó külső és belső szabályozási, irányítási rendszerek, illetve a feladat és hatáskörök gyakori változása viszont a válaszok alapján növelő hatással volt az EVT-re.

²¹ Jogszabályi háttér: a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény, a szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvény, a Klebelsberg Intézményfenntartó Központról szóló 202/2012. (VII. 27.) Korm. rendelet, a köznevelési feladatok ellátó egyes önkormányzati fenntartású intézmények állami fenntartásba vételéről szóló 2012. évi CLXXXVIII. törvény.

²² 2013. január 1-jétől az óvodák kivételével állami fenntartásba kerültek az oktatási intézmények a KLIK létrejöttével. Az állami irányítás, fenntartás alapvetően szakmai irányítást jelent. A KLIK központi és területi szervekből áll. A területi szervezeti egységek a járási tankerületek (198) és a megyeközponti tankerületek (19). A járási tankerületek vezetői az igazgatók felettesei, a tankerületek pedig közvetlenül a KLIK elnökéhez tartoznak. A tankerületek tehát nem tagozódnak be a járási oktatási hivatalokba. A kormányhivatal oktatási osztálya a hatósági ellenőrzést végzi. A szakképzés irányítását, a pedagógiai szakmai szolgáltatások, a kollégiumok irányítása a megyeszékhelyi tankerület feladata volt a felmérés idején. A települési önkormányzatok a működtetési feladatokat látják el, így felelősségi körükbe tartozik a működtetéshez kötődő munkavállalók, alkalmazottak munkabérének, juttatásainak finanszírozása.

A KVNT tekintetében veszélyeztetettséget növelő tényező a tankerületeknél, hogy az intézménycsoport szervezeteinek többsége (80,00%) részesült európai uniós támogatásban – az igennel válaszolók 48,91 százaléka külső szakértőt alkalmazott. Továbbá a tankerületek 68,70 százaléka részt vett közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában.

A kockázatokat mérséklő kontrollokon belül a belső szabályozottság tényezője az egyik leg- hangsúlyosabb terület. Az adatszolgáltató intézmények belső szabályozottsága – néhány terület kivételével – megfelelő kontrollkiépítettséget mutatott.

Megállapítottuk, hogy a szervezeti kultúra/értékek területén a kontroll kiépítettség szintjét csök- kenti, hogy a válaszadó tankerületek kevesebb, mint egyharmada (29,57%) válaszolta csak, hogy rendelkezik nyilvánosan közzétett stratégiával. A szervezetek 63,48 százaléka pedig azt rögzítette, hogy nem rendelkezik etikai szabályzattal, 80,87 százaléka nem működtet közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert, továbbá 98,26 százaléka nem végez rendszeresen korrupciós kockázatelemzést. A kontrollmutató átlag alatti szintjét többek között az okozta, hogy a tanker- ületeknél – egy kontroll kivételével – alacsonyabb volt a speciális korrupció ellenes kontrollok kiépítettsége és alkalmazása, mint a teljes válaszadói körben (lásd 5. sz. táblázat).

5. sz. táblázat

Speciális korrupcióellenes rendszereket és eljárásokat alkalmazó tankerületek aránya 2015. évben

Speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárás- sok	A kontrollt alkal- mazó tankerületek aránya	A kontroll alkalma- zása az összes válasz- adó körében (tankerületek nélkül)
Működtet közérdekű bejelentéseket kezelő rend- szert	19,13%	28,46%
Rendelkezik etikai kódexszel	36,52%	42,71%
Alkalmazza a négy szem elvét	33,91%	42,96%
Működtet külső panaszokat kezelő rendszert	24,35%	31,29%
Nyilvánosan hozzáférhetőek a szervezet gazdálko- dására vonatkozó adatok	70,43%	88,49%
Rendszeresen végez korrupciós kockázatelemzést	1,74%	9,09%
Volt korrupcióellenes képzés az elmúlt 3 évben a munkatársak körében	15,65%	13,39%
Működik munkahelyi rotáció	11,30%	12,16%

Az említett megállapítások csak az egyes index értékek alakulását alátámasztó néhány fonto- sabb,– a válaszok alapján történő – jellemzőit tárja fel, a folyamatok mélyebb vizsgálatát, az okok feltárását és az adatok teljes körű elemzését az intézménycsoportos elemzések fogják tar- talmazni.

6.4. Közbeszerzés

Közbeszerzéssel összefüggő 2015. évi kockázatok és kontrollok az összes válaszadó (2557 intézmény) tekintetében

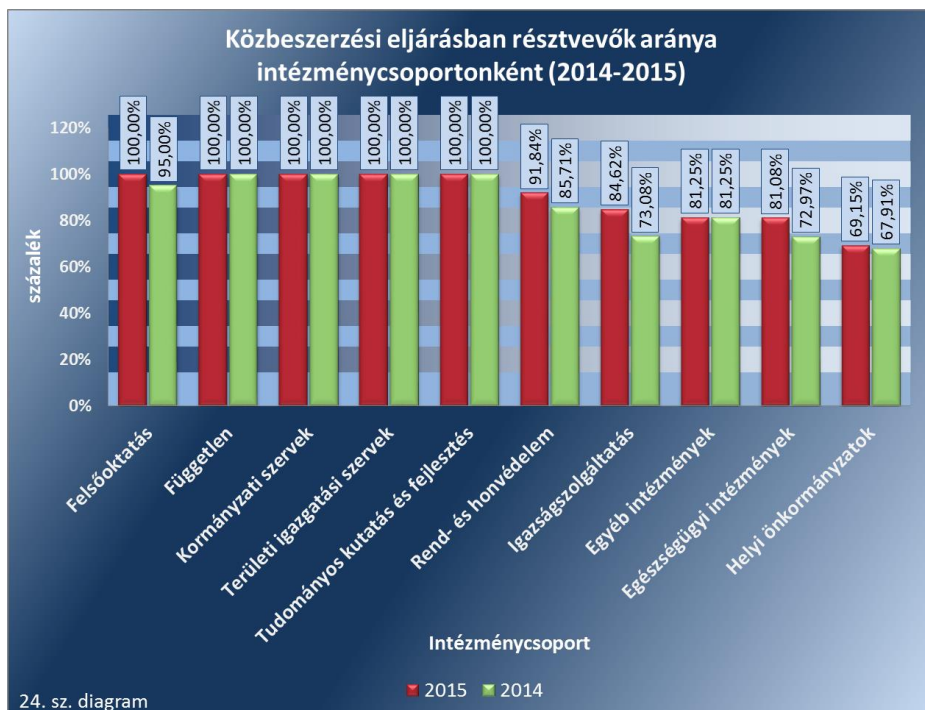
Az integritás felmérésben a korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők között jelentős súllyal szerepel a közbeszerzések lebonyolítására vonatkozó kérdéskör. Különösen fontos ez a 2015. évi magasabb részvétel tükrében, mivel – előző évi adatokhoz képest – ebben az évben arányát tekintve ugyan kis mértékben csökkent, de számát tekintve mégis közel másfélszeresére nőtt azon intézmények aránya, amelyek közbeszerzési eljárásban részt vettek. A 2015. évi felmérés szerint *az elmúlt három évben* a teljes válaszadói kör (2557 intézmény) 47,56 százaléka (1216 intézmény) vett részt *közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában* (2014. évben: 1584 szervezet 50,19%-a, 795 intézmény). A százalékos csökkenés abból adódik, hogy az integritás felmérésben idén jóval több olyan intézmény töltött ki kérdőívet, amely jogállásából, feladatköréből adódóan közvetlenül nem vesz részt ilyen eljárásokban.

Arányát tekintve ebben a körben a 2015. évben is a legnagyobb számban a helyi önkormányzatok voltak jelen, 59,6 százalékkal (667 önkormányzat). Az egyes intézménycsoportokat vizsgálva kimutatható, hogy legmagasabb arányban a közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában a független államhatalmi, a kormányzati, a területi igazgatási szervek, a felsőoktatási intézmények, illetve a tudományos kutatás, fejlesztési intézmények (mindegyik 100%), illetve a rend és honvédelem szervei (91,8%) vettek részt. Legalacsonyabb arányban – jogállásukból és feladatkörükből adódóan érthető módon – a bölcsődék, óvodák közé sorolt intézmények működtek közre közbeszerzési eljárásokban.

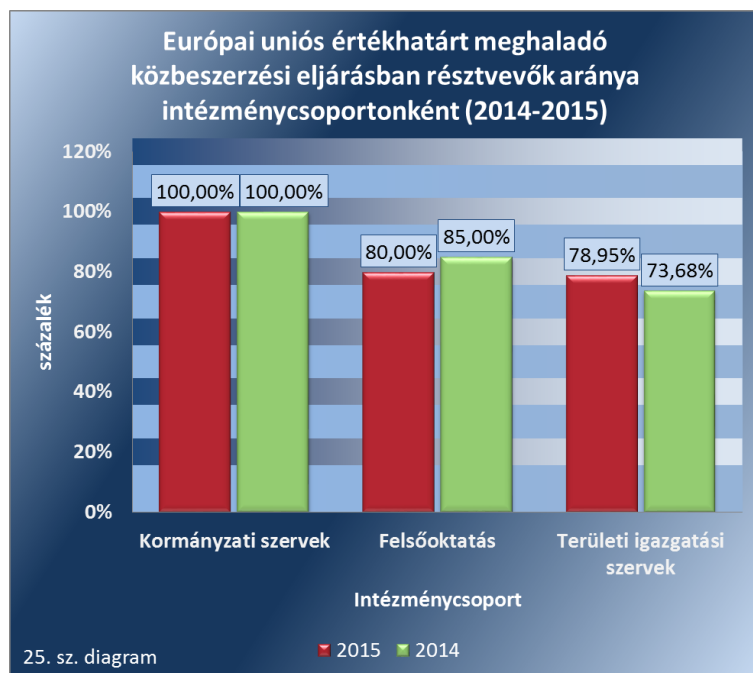
A korrupciós kockázatokat növelő tevékenység az intézmények közbeszerzésben való részvétele. A 2015. évi adatszolgáltatás szerint a teljes válaszadói kör közel fele, 47,56 százaléka vett részt közbeszerzési eljárás előkészítésében, lebonyolításában. A résztvevő intézmények közel egyharmadánál a közbeszerzés értéke elérte az európai uniós értékhatárt. Korrupciós kockázatot növelő tényező, hogy a közbeszerzési eljárásban résztvevő intézmények 10,61 százalékánál előfordult az elmúlt három évben, hogy a beszerzés értéke elérte a közbeszerzési értékhatárt, de a beszerzésre nem alkalmazták a közbeszerzési törvény rendelkezéseit. A közbeszerzésben részt vett szervezetek körében a felmérés szerint a szabályszerű közbeszerzések lefolytatásához szükséges speciális szakértelmet a szervezetek túlnyomó része (85,53%) külső közbeszerzési szakértő, illetve szakértői szervezet megbízásával biztosította. Az összes válaszadó tekintetében a közbeszerzésekkel összefüggő kontrollok kiépítettségének kérdésében a felmérés meghatározó hiányosságot tárt fel a külső szakértők alkalmazásának területén, mivel a közbeszerzési tevékenységet folytató és ehhez külső szakértő szolgáltatásait igénybevevő szervezetek 86,15 százaléka nem rendelkezett külön szabályozással erre vonatkozóan.

Összehasonlító elemzés a 2014. és 2015. évi felmérésben egyaránt résztvevő 779 intézmény közbeszerzésekhez kapcsolódó kockázatairól és kontrolljairól

Az adatok szerint 779 olyan szervezet van, amely mindkét évben részt vett az integritás felmérésben. Közülük 2014. évi adatszolgáltatás szerint 500 (64,19%), a 2015. évi szerint 518 (66,50%) intézmény működött közre – az elmúlt három évben – közbeszerzési eljárás elkészítésében, lebonyolításában. Intézménycsoportonkénti bontásban nézve kimutatható,



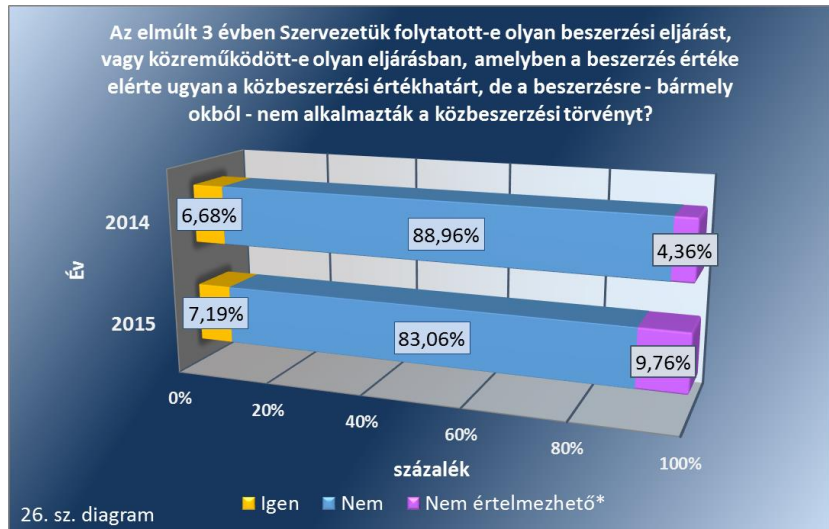
hogy három kivétellel (egyéb intézmények, bölcsődék, óvodák, szabadidős és sport intézmények) valamennyi csoportnál emelkedett – négy intézménycsoport esetében 100 százalékos volt mindkét évben – a közbeszerzésekben való részvételi arány az előző évhez képest. Legnagyobb változást az igazságszolgáltatás intézményeinél figyeltünk meg (11,54 százalékpont). A közbeszerzésekben résztvevők arányának változását tíz (legmagasabb százalékos részvétel szerint) intézménycsoport esetében a 24. sz. diagram szemlélteti.



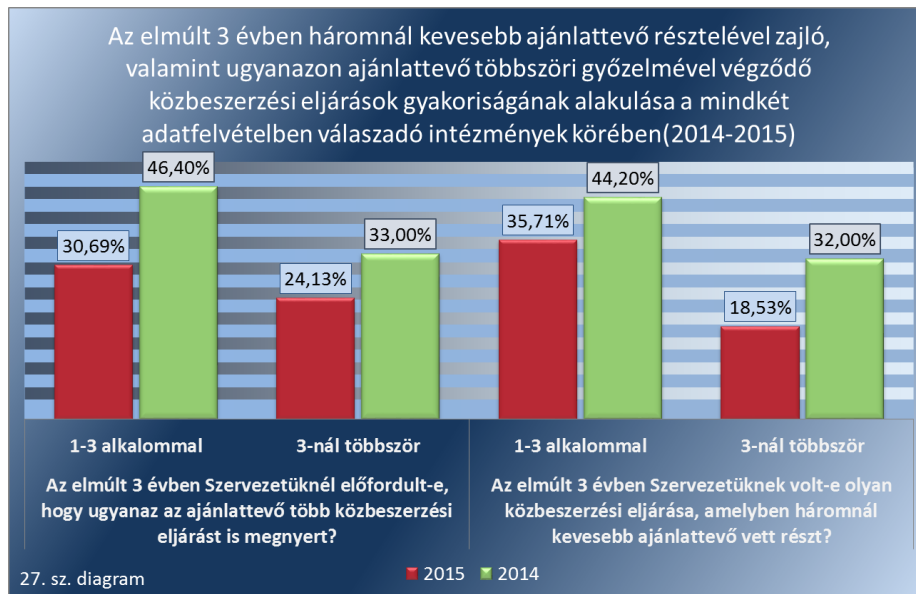
Ha az uniós értékhatárt is meghaladó közbeszerzéseket nézzük látható, hogy a három legmagasabb értéket (közbeszerzésben résztvevők aránya) elérő csoportok esetében a kormányzati szerveknél nem változott (továbbra is 100%), a felsőoktatás intézményeinél öt százalékponttal alacsonyabb, míg a területi igazgatási szerveknél 5,27 százalékponttal magasabb (lásd 25. sz. diagram) a részvételi arány.

A közbeszerzéshez kapcsolódó egyes kockázati tényezők alakulása

Az integritás felmérés közbeszerzésekhez kapcsolódó korrupciós kockázati tényező közül elemzésünkben öt, a korrupció szempontjából kiemelt jelentőségű területet emelünk ki. Első tényezőként kell kiemelni az integritás felmérésben azt a hangsúlyos kérdést, amely – a közbeszerzési értékhatárt elérő beszerzések vonatkozásában – a közbeszerzési törvény figyelmen kívül hagyására kérdez rá. A közbeszerzési eljárásban résztvevő intézmények körében az igennel válaszolók aránya nőtt az elmúlt évhez képest, a 2015. évi adatszolgáltatás szerint a szervezetek 7,19 százalékánál előfordult, hogy valamilyen okból nem vette figyelembe a törvény rendelkezéseit (lásd 26. sz. diagram).



Két kérdés a közbeszerzésekkel összefüggésben arra keres választ, hogy a szervezeteknek volt-e olyan közbeszerzési eljárása, amelyben háromnál kevesebb ajánlattevő vett részt, illetve hogy ugyanaz az ajánlattevő hányszor nyert egy adott intézménynél az elmúlt három év tekintetében. A felmérési adatok azt mutatják, hogy mindkét kérdéskörben csökkent azon szervezetek aránya, amelyeknél ezek legalább egyszer előfordultak. A kapott válaszok alapján megállapítható, hogy



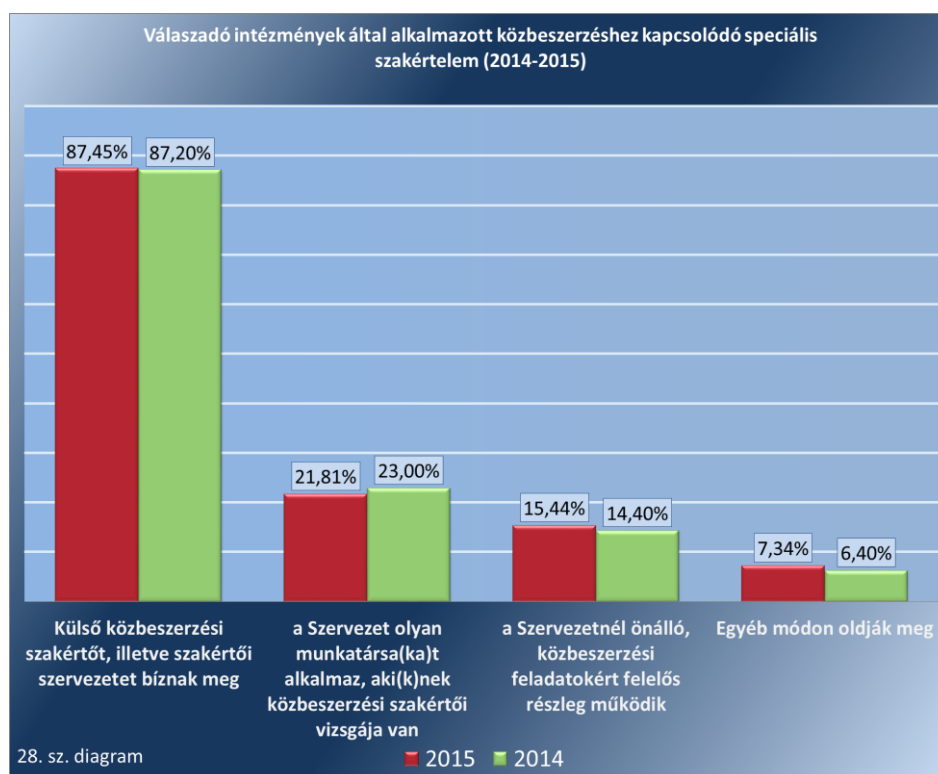
a válaszadó szervezetek a közbeszerzési eljárásaik során nagyobb figyelmet fordítanak a verseny biztosítására, mivel a 2014. évhez viszonyítva közel kétszeresére nőtt azon szervezetek aránya, akiknél egyszer sem fordult elő, hogy háromnál kevesebb ajánlattevő vett részt a közbeszerzési eljárásban (27. sz. diagram).

Ugyanakkor, ha az előbb vizsgált két kockázati tényező közötti átfedéseket vizsgáljuk, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy a 2015. évi felmérési adatok szerint növekedett azon intézmények aránya, amelyeknél az elmúlt három évben egyszerre fordult elő, hogy háromnál több alkalommal nyert ugyanazon ajánlattevő és háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével folytattak le közbeszerzési eljárást (2014. évben 8,99%, 2015. évben 10,14%) (lásd 6. sz. táblázat).

Az elmúlt 3 évben háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével lefolytatott, valamint ugyanazon ajánlattevő által többször elnyert közbeszerzési eljárások gyakorisága közti átfedések alakulása a mindkét adatfelvételben válaszadó intézmények körében (2014-2015)

Kockázati tényezők	Az elmúlt 3 évben előfordult-e, hogy ugyanaz az ajánlattevő több közbeszerzési eljárást is megnyert					
	Felmérés éve	Gyakoriság (alkalom)	2015.		2014.	
			3-nál több	1-3	3-nál több	1-3
Az elmúlt 3 évben volt olyan közbeszerzési eljárása, amelyben háromnál kevesebb ajánlattevő vett részt	2015.	3-nál több	10,14%	1,54%		
		1-3	5,39%	10,27%		
	2014.	3-nál több			8,99%	4,24%
		1-3			1,93%	10,01%

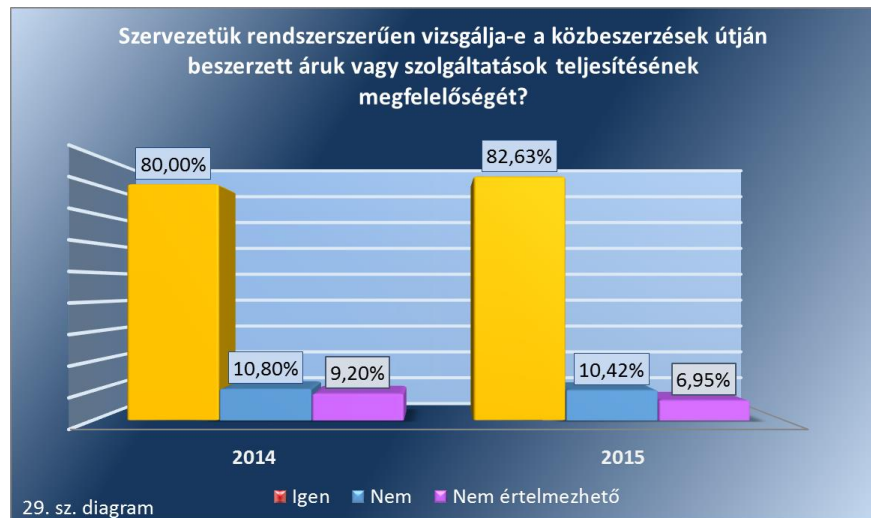
A közbeszerzési eljárásokkal összefüggő kontrollok tekintetében fontos annak vizsgálata, hogy a válaszadó intézményi kör milyen módon biztosítja a szabályszerű közbeszerzési eljárások lefolytatásához a speciális szakértelmet. A válaszok alapján megállapítható, hogy hasonlóan az előző évhez (szignifikáns változás nem volt) 2015. évben is a legtöbb válaszadó intéz-



mény (87,45%) a külső közbeszerzési szakértő, illetve szakértői szervezet közreműködését részesítette előnyben az eljárások lefolytatásánál. Közbeszerzési szakértői vizsgával rendelkező munkatársat a szervezetek kevesebb, mint negyede (21,81%) foglalkoztatott és 15,44 százaléka működtetett önálló közbeszerzési feladatokért felelős részleget (lásd 28. sz. diagram). Fontos tényező a kontrollok vizsgálatánál, hogy – mivel a szervezetek többsége külső szakértő alkalmazását részesítette előnyben – a szakértő alkalmazásának feltételei megfelelően szabályozottak-e az intézményeknél.

A kontrollok hiányát és kiemelt kockázatot jelent, hogy miközben az intézmények jelentős része vette igénybe külső szakértő segítségét a közbeszerzések lebonyolítása során, addig alkalmazásuk feltételeit többségük (2015. évben 85,16%) külön szabályozásban nem rögzítette. Az összehasonlítása alapját képező körre vonatkozó 2014. évi adat közel azonos (2014. évben 84,16%).

Az ötödik terület a közbeszerzések vizsgálatánál az, hogy az intézmények rendszeresen vizsgálják-e a közbeszerzések útján beszerzett áruk vagy szolgáltatások teljesítésének megfelelőségét. Kismértékű 2,63 százalékpontos növekedést mértünk az említett kontrollt alkalmazó közbeszerzésben résztvevő intézmények körében (2014. évben 80,00%, 2015. évben 82,63%) (lásd 29. sz. diagram).

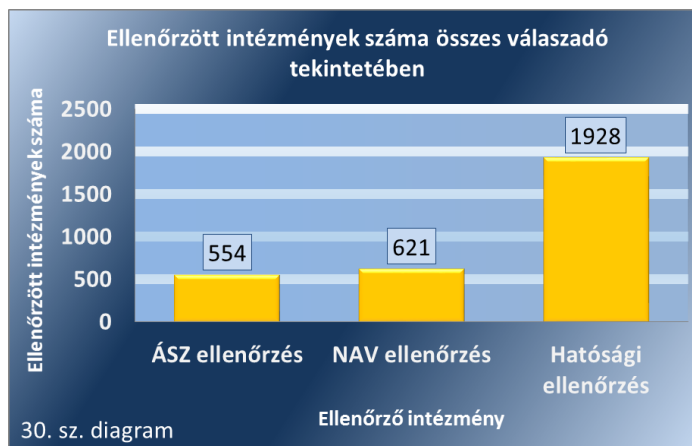


6.5. Külső ellenőrzések hatása a kontrollok szintjére

Az integritás felmérésben az intézmények külső ellenőrzöttségére vonatkozó kérdések arra kerestek a választ, hogy az elmúlt három évben volt-e a szervezeteknél ÁSZ, NAV, illetve hatósági ellenőrzés, továbbá a lefolytatott ellenőrzések milyen eredménnyel zárultak. A felmérésnek ez fontos része, hiszen a külső ellenőrzések hiánya veszélyeztetettséget növelő tényező. A külső ellenőrzések erősítik a szervezeti integritást azáltal, hogy az ellenőrzést végzők észrevételei, javaslatai alapján megtett intézkedések elősegítik az intézmények belső kontrollrendszerének jobb kiépítését és működtetését.

Az intézménycsoportok tekintetében a külső ellenőrzések jellege, száma eltérő, mivel a csoportokat alkotó szervezetek jogállása, szervezeti felépítése, feladatköre jellemzően különböző. Az összehasonlítás szempontjából fontos tényező, hogy adott csoportot hány intézmény alkot, illetve a csoportban található intézményeknek mi a jogállása, milyen feladatot látnak el, milyen szervezeti szinten (irányítószerv, területi igazgatási szerv, alárendelt szervezet, stb.).

A 2015. évben az összes válaszadó tekintetében – szám szerint – a hatósági ellenőrzések aránya volt a legmagasabb, az elmúlt három évben a szervezetek 75,40 százalékánál volt ilyen típusú (pl.: munkaügyi-, környezetvédelmi-, tűzoltósági-, vízügyi felügyelőségi, ÁNTSZ) ellenőrzés. Rendszeres külső kontrollt jelentettek az előző évekhez hasonlóan az ÁSZ ellenőrzések, amelyek az elmúlt három évben a választ adó intézményi kör 21,67 százalékát, a NAV ellenőrzések pedig 24,29 százalékát érintették (lásd 30. sz. diagram).



Az ellenőrzések eredményét vizsgálva kimutatható, hogy a legmagasabb arányban (33,03%) az Állami Számvevőszék ellenőrzései során tártak fel szabálytalanságot és tettek elmarasztaló megállapításokat, de ebből az ellenőrzések eltérő jellege miatt összehasonító következtetéseket levonni nem lehet.

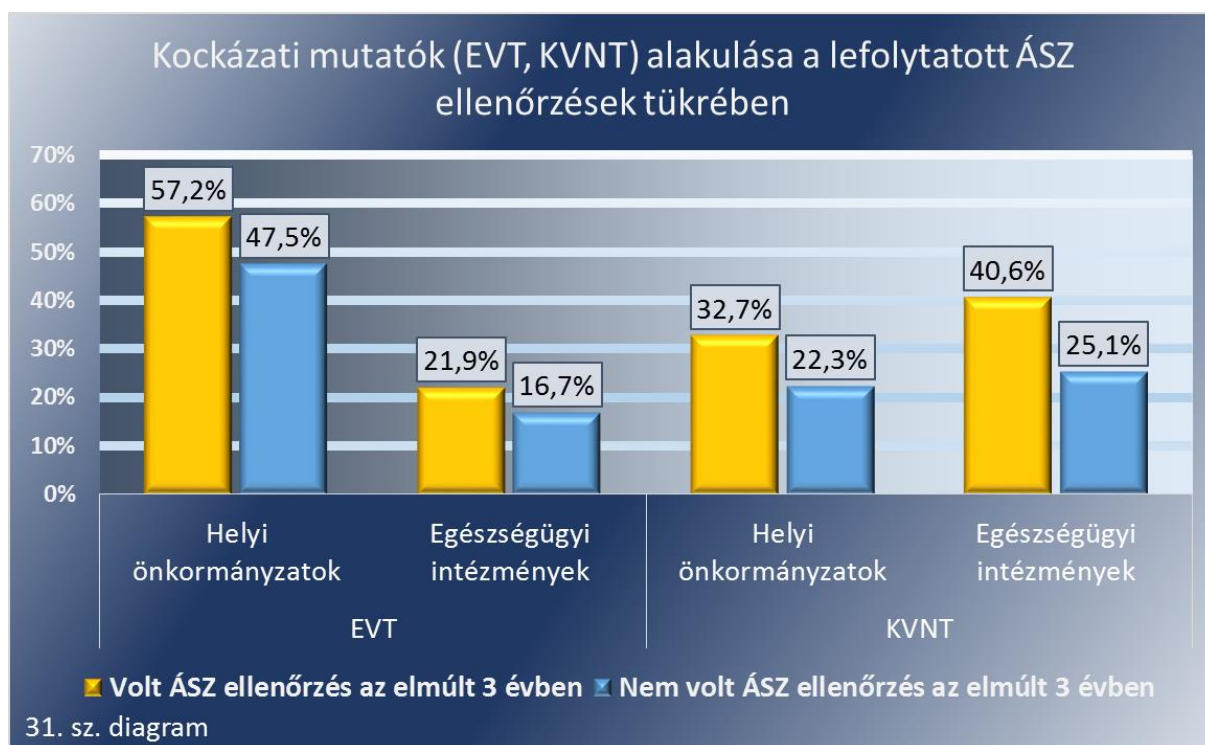
Az ÁSZ ellenőrzések vonatkozásában az intézménycsoporton belüli legmagasabb arányt nézve kimutatható, hogy a kormányzati szervek 100%-nál (nyolc minisztérium), az igazságszolgáltatás csoport 96,67 (29 szervezet), a felsőoktatás intézménycsoport 92,00 (23 egyetem és főiskola), a területi igazgatási szervek 90,00 (18 intézmény) és a független államhatalmi szervek 83,33 százalékánál (10 intézmény) volt az elmúlt három évben ÁSZ ellenőrzés. A számosságot tekintve a helyi önkormányzatoknál volt a legtöbb ÁSZ ellenőrzés, ez az integritás felmérésben résztvevő 1119 önkormányzat közül 227 intézményt (20,29%) érintett. Továbbá az egészségügyi és az egyéb intézmények közel fele: (46,36% és 49,38%) válaszolta a kérdőív alapján hogy volt szervezetüknél az elmúlt három évben ÁSZ ellenőrzés.

Az intézménycsoportok eredendő veszélyeztetettségi és korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezőit tekintve megállapítható, hogy az előző bekezdésben felsorolt valamennyi intézménycsoport átlag feletti EVT és KVNT kockázati mutatókkal rendelkezik. A 2015. évi integritás felmérés adatai szerint a legmagasabb EVT indexérték jellemzi a területi igazgatási intézményeket, kormányzati szerveket, helyi önkormányzatokat és a független államhatalmi szerveket, illetve a legmagasabb KVNT indexérték jellemzi a felsőoktatást, a kormányzati szerveket, a területi igazgatási és az egészségügyi intézményeket. A fentiek alapján összességében elmondható, hogy az Állami Számvevőszék a legmagasabb korrupciós kockázatokkal rendelkező intézménycsoportok ellenőrzését kiemelten kezeli

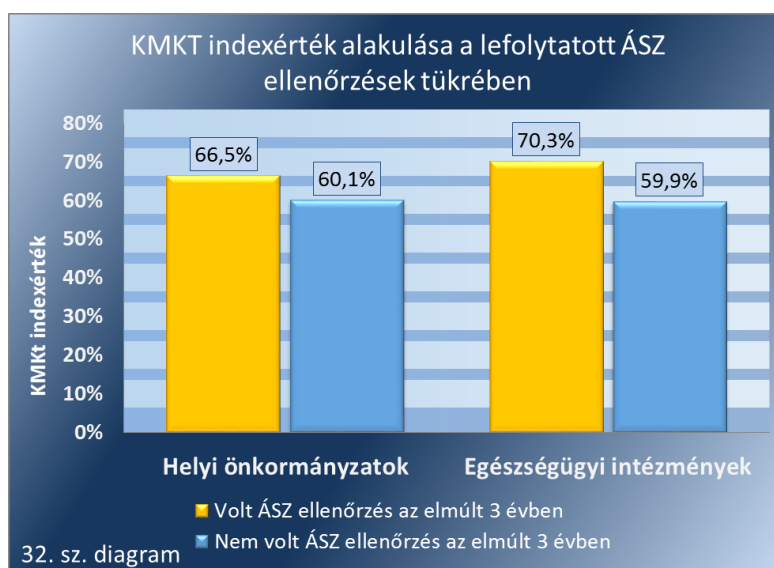
Az adott válaszok szerint az egészségügyi intézménycsoportból a kérdőívet kitöltő 110 intézmény közel felénél, 51 intézménynél, a helyi önkormányzatok csoportból pedig az 1119 önkormányzat közül 227 önkormányzatnál volt az elmúlt három évben ÁSZ ellenőrzés. E két intézménycsoportnál²³ – amelyek „homogénnek” tekinthetők abból a szempontból, hogy az intézmények működésüket és feladatellátásukat azonos követelményrendszer és szabályozási háttér

²³ A kiválasztás legfőbb szempontja az volt, hogy ebben a két intézménycsoportban sok olyan szervezet volt, amelyeket az ÁSZ 2013 és 2015. között ellenőrzött, de sok olyan is, amelyeket nem. Így az összehasonlítást magas elemszámú sokaságokra nézve tudtuk elvégezni.

szerint végzik – megvizsgáltuk az EVT és a KVNT mutatókat az ÁSZ általi ellenőrzöttség figyelembe vételével. A felmérési eredmények alapján azoknál a helyi önkormányzatoknál és egészségügyi intézményeknél, ahol volt ÁSZ ellenőrzés az elmúlt három évben szignifikánsan magasabb kockázati mutatókat mértünk (lásd 31. sz. diagram). A helyi önkormányzatok és az egészségügyi intézmények intézménycsoportok EVT és KVNT index értékeit elemezve látható, hogy a két intézménycsoportban az ÁSZ ellenőrzései a több kockázattal rendelkező intézményekre fókuszáltak, amely alátámasztja a számvevőszéki ellenőrzésre kijelölt intézmények kockázati alapon történő kiválasztásának hatékonyságát. A kapott eredmény visszaigazolja az ellenőrző intézmény által alkalmazott kockázatalapú kiválasztási eljárások hatékonyságát.



A kockázati indexekhez hasonlóan a KMKT mértékében szignifikáns eltérések figyelhetők meg a vizsgált intézménycsoportok vonatkozásában az ÁSZ általi ellenőrzöttség figyelembe vételével (lásd 32. sz. diagram). Természetesen nem bizonyítható, hogy az ÁSZ ellenőrzések és a magasabb kontrollszint között ok-okozati összefüggés van, a szignifikánsan magasabb kontrollszint azonban azt valószínűsíti, hogy a gyakorlatban is érvényesül az Állami Számvevőszék stratégiájában is megfogalmazott törekvés, miszerint az ÁSZ ellenőrzéseivel hozzájárul a közszféra belső kontrollkiépítettségének növeléséhez, a szervezeti integrációs kultúra javításához.



Fogalomtár

A FELMÉRÉSBEN HASZNÁLT FONTOSABB FOGALMAK:

Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT)	Az EVT index a szervezetek jogállásától és feladatkörétől függő eredendő veszélyeztetettség összetevőit teszi mérhetővé. Olyan tényezők határozzák meg, melyek alakítása az alapítószerv jogalkotási hatáskörébe tartozik, így például a hatósági jogalkalmazás, a (jogi) szabályozás, vagy a különféle (oktatási, egészségügyi, szociális és kulturális) közszolgáltatások nyújtása.
gazdasági érdekelttség	Gazdasági érdekelttség lehet különösen gazdasági társaságban (Kft., Bt., Nyrt., Zrt.) tulajdoni részesedés, gazdasági vezetői tisztség vagy tagság, illetőleg a szervezet tevékenységi köréhez hasonló tevékenységet folytató egyéb szervezetben (alapítvány, szakmai vagy társadalmi érdekképviseleti szervezet) betöltött tisztség.
integritás	Az „integritás” – egyik gyakran használt jelentése szerint – az elvek, értékek, cselekvések, módszerek, intézkedések konzisztenciáját jelenti, vagyis olyan magatartásmódot, amely meghatározott értékeknek megfelel. Integritás-irányítási rendszer bevezetése a szervezetben a szervezethez rendelt közfeladatok integritás szempontú ellátását, az érték alapú működéssel (integritással) összefüggő szervezeti követelmények következetes érvényesítését jelenti. (Forrás: „Magyarországi államháztartási belső kontroll standardok Útmutató”, kiadta az NGM 2012 decemberében)
intézkedési terv	Az ellenőrzési javaslatok alapján az ellenőrzött szervezet, szervezeti egység által készített intézkedések végrehajtásának ütemezése a végrehajtásáért felelős személyek és a vonatkozó határidők megjelölésével. (Forrás: 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről, 2. § k) pont)
kockázatelemzés	Kockázatelemzés alatt a működés, illetve egyes tevékenységek, folyamatok lehetséges kockázatainak azonosítását, illetve értékelését értjük, amelynek során a kockázatok bekövetkezési valószínűségét, okozott hatását, illetve a kockázat bekövetkeztének elkerülésére, illetve hatásának csökkentésére teendő intézkedéseket vizsgálják.
kockázatkezelés	Kockázatkezelés minden olyan tevékenység, amely eredményeként a kockázat bekövetkezési valószínűsége vagy hatása megszüntethető, illetve elfogadható szintre csökkenthető.

Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKT)	A 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 a szervezet belső szabályozása, a belső ellenőrzés, valamint az egyéb integritás kontrollok: etikai követelmények meghatározása, összeférhetlenségi helyzetek kezelése, a bejelentések, panaszok kezelése, rendszeres kockázatelemzés és tudatos stratégiai menedzsment.
koncessziós szerződés	A koncesszió olyan engedélyezés vagy engedmény, melynek alapján az állam vagy az önkormányzat a törvényben meghatározott tevékenységek gyakorlásának vagy meghatározott vagyontárgyak létrehozásának és működtetésének jogát visszaterhes szerződésben, időlegesen úgy engedi át, hogy a jogosultnak részleges piaci monopóliumot biztosít. Koncesszió-köteles tevékenységek pl. az országos közutak, csatornák működtetése, a bányászati kutatás és kitermelés, a szerencsejátékok szervezése, vagy a közforgalmú vasúti személyszállítás.
korrupciós kockázat	Korrupciós kockázat alatt azt értjük, hogy az adott intézménynek a más személyekkel és szervezetekkel folytatott együttműködése során milyen valós vagy vélt lehetőségek merülnek fel, amelyek az együttműködő fél számára jogosulatlan előnyöket jelenthetnek, az adott intézmény – vagy tágabb értelemben a közszféra – számára pedig valamilyen kárt okozhatnak.
Korrupciós Veszélyeket Növelő Tényezők (KVNT)	A KVNT index az egyes intézmények napi működésétől függő – az eredendő veszélyeztetettséget növelő – összetevőket jeleníti meg. Lekepezi a költségvetési szervek jogi/intézményi környezetének jellemzőit, működésük kiszámíthatóságát, stabilitását, továbbá az intézmények működtetése során jelentkező – alapvetően a mindenkori menedzsment döntéseitől befolyásolt – olyan változó tényezőket, mint a stratégiai célok meghatározása, a szervezeti struktúra és kultúra alakítása, valamint a személyi és költségvetési erőforrásokkal, illetve a közbeszerzésekkel való gazdálkodás.
közérdekű bejelentés	A közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat. (2013. évi CLXV. törvény 1. § (3) bekezdés)
közszolgáltatás	A költségvetési szervek azon jogszabályban meghatározott vagy a költségvetési szerv által önként vállalt feladatait kell érteni, amelyek célja közösségi igények kielégítése.
külső tanácsadó	„Külső tanácsadó” alatt olyan megbízási vagy vállalkozási szerződés alapján foglalkoztatott vállalkozót vagy gazdasági társaságot kell érteni, aki/amely szakértői közreműködést nyújtott a szervezet számára az uniós támogatások megszerzésére irányuló pályázat elkészítésében.

munkahelyi rotáció	A rotáció lényege, hogy bizonyos munkakörök esetében, előre meghatározott idő elteltét követően a munkatársakat más munkakörökbe irányítják át.
„négy szem” elve	A „négy szem” elve olyan kontroll-mechanizmus, ami az irat-, illetve pénzkézelési dokumentumok legalább két ember általi áttekintését, illetőleg ellenőrzését jelenti.
panasz	A panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más - így különösen bírósági, közigazgatási - eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat. (2013. évi CLXV. törvény 1. § (2) bekezdés)
rendszeres korrupciós kockázatelemzés	Rendszeres korrupciós kockázatelemzés alatt a korrupciós szempontból releváns kockázatok időszakonkénti (legalább évente végzett) felmérését, azonosítását és olyan kiértékelését értjük, amely alapján a kockázatok mérséklése érdekében konkrét lépések fogalmazhatók meg.
szabálytalansági eljárás (EU)	Az Európai Unió támogatásával megvalósuló projektek során a szabálytalansági eljárást a közreműködő szervezet indítja el és folytatja le akkor, ha a szabálytalanság gyanúját már észlelte. Az eljárás célja, hogy a hibák javításra, a hiányosságok pótlásra kerüljenek, azaz szabályszerűen kerüljön végrehajtásra a projekt.
teljesítményértékelési rendszer	Az egyes munkavállalók által végzett munka mennyiségének és minőségének rendszeres időszakonkénti megítélése szabályozott, illetve egységes és rendszerbe foglalt módon.

Ábrák és táblázatok jegyzéke

Vezetői összefoglaló diagramjai és táblázatai:

I. sz. diagram	Válaszadó intézmények számának alakulása (2011-2015)
II. sz. diagram	A közbeszerzési eljárásban közreműködő és az ehhez külső szakértőt alkalmazó szervezet körében a külső szakértők alkalmazásának feltételeire külön szabályozással rendelkező szervezetek aránya a 2015. évi adatfelvétel alapján
I. sz. táblázat	Az összes, 2557 válaszadóra számított 2015. évi indexértékek, illetve a 2015. évi felmérési adatokkal súlyozott 2013. és 2014. évi mutatószámok alakulása
II. sz. táblázat	A 2015. évi Integritás felmérésben válaszadó intézmények intézménycsoportos indexértékei csökkenő sorrendben
III. sz. táblázat	A 2014. és 2015. évi felmérésben egyaránt résztvevő 779 intézményre számított átlagos indexértékek változása (2014-2015)
IV. sz. táblázat	Az index értékek változása intézménycsoportonként (2014- 2015)
V. sz. táblázat	Speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások körébe tartozó kontrollok alkalmazásának változásai 2014-2015.
VI. sz. táblázat	A „lány” kontrollok alkalmazásának változásai 2014-2015.
VII. sz. táblázat	Speciális korrupcióellenes rendszereket és eljárásokat alkalmazó tankerületek aránya 2015-ben
VIII. sz. táblázat	Az elmúlt 3 évben háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével lefolytatott, valamint ugyanazon ajánlattevő által többször elnyert közbeszerzési eljárások gyakorisága közti átfedések alakulása a mindkét adatfelvételben válaszadó intézmények körében (2014-2015)
IX. sz. táblázat	Az EVT és KVNT értékek alakulása a lefolytatott ÁSZ ellenőrzések tükrében
X. sz. táblázat	A KMKT értékeinek alakulása és az ÁSZ ellenőrzéseinek összefüggése

Részletes összefoglaló diagramjai és táblázatai:

1. sz. táblázat	A legutóbbi két felmérésben egyaránt válaszadó szervezetek átlagos indexértékei
2. sz. táblázat	Az EVT indexértékek változása és annak iránya 2014 és 2015 között intézménycsoporti bontásban
3. sz. táblázat	Az KVNT indexértékek változása és annak iránya 2014 és 2015 között intézménycsoporti bontásban

4. sz. táblázat	Az KMKT indexértékek változása és annak iránya 2014 és 2015 között intézménycsoporti bontásban
5. sz. táblázat	Speciális korrupcióellenes rendszereket és eljárásokat alkalmazó tankerületek aránya 2015. évben
6. sz. táblázat	Az elmúlt 3 évben háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével lefolytatott, valamint ugyanazon ajánlattevő által többször elnyert közbeszerzési eljárások gyakorisága közti átfedések alakulása a mindkét adatfelvételben válaszadó intézmények körében (2014-2015)
1. sz. diagram	Válaszadó intézmények számának alakulása (2011-2015)
2. sz. diagram	Válaszadó intézmények intézménycsoportonkénti aránya
3. sz. diagram	Válaszadó intézmények aránya Nuts II. régiók szerint
4. sz. diagram	Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők intézménycsoportonkénti indexértékei
5. sz. diagram	Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők intézménycsoportonkénti indexértékei
6. sz. diagram	Kockázatokat Mérséklő Kontroll Tényezők intézménycsoportonkénti indexértékei
7. sz. diagram	A 2015. évi indexértékek, illetve a 2015. évi részvételi adatokkal súlyozott 2013. és 2014. évi mutatószámok (%)
8. sz. diagram	A 2014. és 2015. évi adatfelvételben egyaránt résztvevő intézmények intézménycsoportonkénti összetétele
9. sz. diagram	Az intézményi indexértékek megoszlásának alakulása (2014-2015)
10. sz. diagram	Egyes eredendő veszélyeztetettségi tényezők alakulása a tudományos kutatásra, fejlesztésre szakosodott intézmények körében (2014-2015)
11. sz. diagram	Az elmúlt három évben Szervezetük folytatott-e olyan beszerzési eljárást, amelyben a beszerzés értéke elérte ugyan a közbeszerzési értékhatárt, de a beszerzésre – bármely okból – nem alkalmazták a közbeszerzési törvényt?
12. sz. diagram	Az elmúlt 3 évben 3-nál többször fordult elő, hogy a szervezet olyan közbeszerzési eljárásban vett részt, amelyben kevesebb, mint három ajánlattevő szerepelt, és ugyanaz az ajánlattevő több közbeszerzési eljárást is megnyert
13. sz. diagram	A gazdasági, a politikai és más állami/önkormányzati szervek vezető tisztviselőivel való kapcsolattartásra vonatkozó szabályok (2014-2015)
14. sz. diagram	(Verseny) vizsga vagy tudás (képesség-) felmérő teszt alkalmazásának gyakorisága (2014-2015)
15. sz. diagram	A területi igazgatási szervek körében alkalmazott speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások (2014-2015)
16. sz. diagram	A belső ellenőrzés által megfogalmazott javaslatokra készültek-e dokumentálható módon intézkedési tervek?

17. sz. diagram A belső ellenőrzéshez kapcsolódó egyes tényezők alakulása az egyéb intézmények körében (2014-2015)
18. sz. diagram Az egyéb intézmények körében alkalmazott speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások (2014-2015)
19. sz. diagram A tudományos kutatásra, fejlesztésre szakosodott intézmények körében alkalmazott speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások (2014-2015)
20. sz. diagram A 2015. és 2014. évi felmérésben egyaránt résztvevő intézmények körében alkalmazott speciális korrupcióellenes rendszerek és eljárások
21. sz. diagram "Lágy" kontrollok alakulása (2014-2015)
22. sz. diagram Összeférhetetlenség szabályozásának formái (2014-2015)
23. sz. diagram Ajándékok, utaztatás, meghívások elfogadása feltételeinek szabályozása (2014-2015)
24. sz. diagram Közbeszerzési eljárásban résztvevők aránya intézménycsoportonként (2014-2015)
25. sz. diagram Európai uniós értékhatárt meghaladó közbeszerzési eljárásban résztvevők aránya intézménycsoportonként (2014-2015)
26. sz. diagram Az elmúlt 3 évben Szervezetük folytatott-e olyan beszerzési eljárást, vagy közreműködött-e olyan eljárásban, amelyben a beszerzés értéke elérte ugyan a közbeszerzési értékhatárt, de a beszerzésre - bármely okból - nem alkalmazták a közbeszerzési törvényt?
27. sz. diagram Az elmúlt 3 évben háromnál kevesebb ajánlattevő részvételével zajló, valamint ugyanazon ajánlattevő többszöri győzelmével végződő közbeszerzési eljárások gyakoriságának alakulása a mindkét adatfelvételben válaszadó intézmények körében (2014-2015)
28. sz. diagram Válaszadó intézmények által alkalmazott közbeszerzéshez kapcsolódó speciális szakértelem (2014-2015)
29. sz. diagram Szervezetük rendszeresen vizsgálja-e a közbeszerzések útján beszerzett áruk vagy szolgáltatások teljesítésének megfelelőségét?
30. sz. diagram Ellenőrzött intézmények száma összes válaszadó tekintetében
31. sz. diagram Kockázati mutatók (EVT, KVNT) alakulása a lefolytatott ÁSZ ellenőrzések tükrében
32. sz. diagram KMKT indexérték alakulása a lefolytatott ÁSZ ellenőrzések tükrében

Mellékletek

**A 2015. évi Integritás felmérésben alkalmazott
indexek kiszámításának módja**

A kérdőív 16 kérdéscsoportból és 155 kérdésből épül fel. Minden egyes kérdés egy adott index alá került besorolásra. Ennek megfelelően az Eredendő Veszélyeztetettségi Tényező alatt 30, a Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényező alatt 64 és a Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényező alatt 61 kérdés található. Az alábbi táblázat a kérdések számának megoszlását mutatja indexenként és kérdéscsoportonként:

ssz.	Kérdéscsoportok neve	EVT (db)	KVNT (db)	KMKT (db)	Σ:
I/1	Európai Unió támogatások		7		7
I/2	Közbeszerzések		12	2	14
I/3	Hatósági hatáskörök	18	2		20
I/4	Közhatalommal gazdálkodás, közpénzek kezelése	1	5		6
I/5	Közszolgáltatások nyújtása	2	3		5
I/6	Egyéb veszélytényezők	2	2		4
II/1	Külső szabályozási környezet	3	2	1	6
II/2	Szervezeti struktúra	1	5		6
II/3	Szervezeti kultúra, szervezeti értékek		1	4	5
II/4	Működési jellemzők		8	5	13
II/5	Politikai környezet		2		2
III/1	Belső szabályozottság		1	21	22
III/2	Humán erőforrás-gazdálkodási jellemzők	3	5	11	19
III/3	Belső ellenőrzési rendszerek és módszerek			9	9
III/4	Speciális korrupció rendszerek és eljárások		2	8	10
III/5	Külső ellenőrzöttség		7		7
Összesen		30	64	61	155

Az egyes kérdések válaszait egy 0-3-ig terjedő skálán kerültek pontozásra. A skála 0,5 pontonként emelkedik. A következő táblázat bemutatja azokat a képleteket, amelyek alapján egy intézmény indexei kiszámításra kerülnek:

Index megnevezése	Index kiszámításának képlete egy intézményre
Eredendő Veszélyeztetettségi Tényező (%)	$\frac{\sum_{i=1}^{30} \text{evt}(i)_{\text{megszerzett pontérték}}}{\sum_{i=1}^{30} \text{evt}(i)_{\text{max pontérték}}} * 100$ <p>i=1-től 30-ig (EVT alá sorolt kérdések száma)</p>
Korrupció Kockázatokat Növelő Tényező (%)	$\frac{\sum_{i=1}^{64} \text{kvnt}(i)_{\text{megszerzett pontérték}}}{\sum_{i=1}^{64} \text{kvnt}(i)_{\text{max pontérték}}} * 100$ <p>i=1-től 64-ig (KVNT alá sorolt kérdések száma) kvnt(i)_{max}≠nem értelmezhető</p>
Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényező (%)	$\frac{\sum_{i=1}^{61} \text{kmkt}(i)_{\text{megszerzett pontérték}}}{\sum_{i=1}^{61} \text{kmkt}(i)_{\text{max pontérték}}} * 100$ <p>i=1-től 61-ig (EVT alá sorolt kérdések száma) kmkt(i)_{max}≠nem értelmezhető</p>

Az egyes adatszolgáltató szervezetekre kiszámolt indexek összegének számtani átlaga adja meg a teljes válaszadói körre számított átfogó indexek értékét.

**Speciális korrupcióellenes eljárásokat és rendszereket alkalmazó intézmények arányának változása 2014 és 2015 között
intézménycsoportonként a 2014. és 2015. évi felmérésben egyaránt résztvevő intézmények körében**

SSZ.	Intézménycsoport	Etikai kódexszel rendelkező intézmény szignifikáns arányának változása	Külső panaszokat kezelő rendszert működtető intézmények arányának szignifikáns változása	Közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert működtető intézmények arányának szignifikáns változása	Korrupcióellenes képzésekben résztvevő intézmények arányának szignifikáns változása	Rendszeresen korrupciós kockázatelemzést végző szervezetek arányának szignifikáns változása	Négy szem elvét alkalmazó intézmények arányának szignifikáns változása	Munkahelyi rotációt alkalmazó intézmények arányának szignifikáns változása	Gazdálkodási adataikat nyilvánosan hozzáférhetővé tevő intézmények arányának szignifikáns változása
01.	Helyi önkormányzatok								
02.	Bölcsőde, óvoda								
03.	Szociális ellátó intézmények								
04.	Kulturális intézmények								
05.	Egészségügyi intézmények								
06.	Egyéb intézmények								
07.	Középiskolák								
08.	Rend- és Honvédelem								
09.	Kormányzati szervek		100%	100%	100%	100%			100%
10.	Szabadidős és sport intézmények								
11.	Igazságszolgáltatás								
12.	Általános iskolák	100%							100%
13.	Felsőoktatás								100%
14.	Tudományos kutatás, fejlesztés						100%		100%
15.	Területi igazgatási szervek				100%				100%
17.	Független államhatalmi szervek	100%	100%				100%		100%

Jelmagyarázat: **Zöld:** Pozitív irányú változás, amely a kontrollmutató (KMKT) emelkedését jelenti.

Fehér: Nem történt olyan változás, amely szignifikánsan befolyásolta volna a kontrollmutató (KMKT) alakulását.

Piros: Negatív irányú változás, amely a kontrollmutató (KMKT) csökkenését jelenti.

100% zöld: Az adott kontroll kiépítettség 2015. évi felmérési adatok szerint teljes körűvé vált az intézménycsoportban. 2014. évi felmérési adatok szerint még nem volt az.

100% fehér: Már a 2014. évi adatfelvételkor is teljes körű volt az adott kontroll kiépítettsége az intézménycsoportban