



BELÜGYMINISZTERIUM



NEMZETGAZDASÁGI  
MINISZTERIUM

## MÓDSZERTANI ÚTMUTATÓ

### **a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez**

A Nemzeti Korrupcióellenes Program és az azzal összefüggő intézkedések 2015-2016. évre vonatkozó terve elfogadásáról szóló 1336/2015. (V. 27.) Korm. határozat 4. pont *d*) alpontja szerint az államigazgatási szervek körében meg kell teremteni a belső kontrollrendszer és a korrupciómegelőzést szolgáló belső intézkedések összhangját a szervezeti működés egészére vonatkozóan – beleértve a reál és gazdálkodási folyamatokat –, továbbá az ehhez szükséges jogszabályokat ki kell dolgozni.

A feladat végrehajtásának első mérföldköve az egyes kormányrendeleteknek a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztésével összefüggő módosításáról szóló 187/2016. (VII. 13.) Korm. rendelet elfogadása volt, amely összehangolta az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Intr.) és a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) rendelkezéseit, annak érdekében, hogy mindkét rendelet végrehajtása hatékonyabb legyen úgy, hogy eközben az államigazgatási szervek adminisztrációs terhei ne nőjenek, illetve hosszú távon akár csökkenjenek is.

A feladat végrehajtásának második mérföldkövét jelenti az Intr. 8. §-ának felhatalmazása alapján a belügyminiszter által kiadott három módszertani útmutató, amelyek közül kettő (az I. és a III.) a nemzetgazdasági miniszter egyetértésével készült. Ez utóbbi két útmutató hiánypótló jellegű, míg a harmadik korábbi útmutatót vált fel, annak bevált elemei megőrzésével, de az integritásirányítási rendszer és a belső kontrollrendszer összehangolására tekintettel szemléletében teljesen megújulva.

Az útmutatók közvetlen célja, hogy a Bkr. és az Intr. hatálya alá tartozó szervek számára egyértelmű segítséget nyújtsanak a kormányrendeletekből adódó feladataik végrehajtásához, közvetve azonban céljuk az is, hogy rávilágítsanak, a feladatok jogszabályszerű végrehajtása nem öncélú tevékenység, hanem azok értelme, végső célja a szervezetek integritásának fejlesztése, az állam társadalmi céljának elérése és ezen keresztül az állampolgárok szolgálata.

2016. október



## Jogszabályjegyzék

<b>Áttv.</b>	2016. évi LII. törvény az állami tisztviselőkről
<b>Hszt.</b>	2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
<b>Pkbt.</b>	2013. évi CLXV. törvény a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről
<b>Hjt.</b>	2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról
<b>Btk.</b>	2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
<b>Szabs. tv.</b>	2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
<b>Infotv.</b>	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
<b>Ajbt.</b>	2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról
<b>Áht.</b>	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
<b>Kttv.</b>	2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről
<b>Ksztv.</b>	2010. évi XLIII. törvény központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról 2009. évi CLIX. törvény az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján létrejött, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló Egyezmény és az azt kiegészítő jegyzőkönyvek, valamint az Európai Unióról szóló Szerződés 35. Cikkének (2) bekezdése alapján megtett nyilatkozat kihirdetéséről 2004. évi XXIX. törvény az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról
<b>Ket.</b>	2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
<b>Kjt.</b>	1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról 187/2016. (VII. 13.) Korm. rendelet egyes kormányrendeleteknek a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztésével összefüggő módosításáról 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

<b>Intr.</b>	50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről
<b>Áhsz.</b>	4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről
<b>Stratr.</b>	38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról
<b>Bkr.</b>	370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről
<b>Ávr.</b>	368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról törvény végrehajtásáról
<b>NVSZ- statútum</b>	293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról  Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről
<b>KAP- rendelet</b>	Az Európai Parlament és a Tanács 1307/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a közös agrárpolitika keretében tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

## Fogalomjegyzék

**Belső kontroll koordinátor:** a Bkr. 7. § (4) bekezdése alapján az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására kijelölt szervezeti felelős. Amelyik szervezetben van integritás tanácsadó, ott azonos az integritás tanácsadóval.

**Belső kontrollrendszer:** a szervezeti célok megvalósítását segítő eszközök összessége. Egymásra épülő és egymást kiegészítő elemei a kontrollkörnyezet, az integrált kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs- és kommunikációs rendszer valamint a monitoring.

**Bűncselekmény:** a Btk. által szankcionált cselekmény.

**Bizonytalanság:** jövőbeni eseményekkel kapcsolatos információhiány.

**Csoportfacilitátor:** csoporton belüli folyamatok segítője.

**Csoportmunka:** transzformatív változás elérésére irányuló beavatkozási stratégia.

**Dialógus:** olyan csoportos kommunikációs mód, amelyben minden csoporttag véleményét komolyan veszik és megfontolják. A konszenzushoz való eljutás előfeltétele.

**Egyenes szándék:** olyan magatartás, melynek következményeit tanúsítója kívánja.

**Ellenőrzési nyomvonal:** a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, táblázatokkal vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

**Eshetőleges szándék:** olyan magatartás, melynek következményeibe tanúsítója belenyugszik.

**Etikai vétség:** valamely etikai kódex – például a Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexe vagy a Magyar Rendvédelmi Kar Hivatásetikai Kódexe – által szankcionált cselekmény.

**Facilitátor:** folyamatsegítő.

**Fegyelmi vétség:** foglalkoztatási jogviszonyt szabályozó törvény (pl.: Kttv., Áttv., Hszt., Hjt.) által szankcionált cselekmény.

**Folyamat:** a szervezet által végrehajtott tevékenységsor. Általában technikai változásokat létrehozó folyamatokat értünk alatta, de vannak transzformatív változásokat létrehozó folyamatok is.

**Folyamatfacilitátor:** a szervezeten belüli – transzformatív változásra irányuló – folyamatok segítője.

**Folyamatgazda:** az adott folyamatleírás létrehozásáért felelős személy, aki általában is felel a folyamat kialakításáért, dokumentálásáért és fejlesztéséért.

**Folyamatleírás:** a folyamattal kapcsolatos összes lényeges információ, valamint a folyamatba tartozó tevékenységek lépésenkénti leírása.

**Folyamatmenedzser:** folyamatmenedzser feladatokat ellátó szakember. Többek között szervezi a szervezeti folyamatok azonosítását és leírását is.

**Folyamatmenedzserment:** a szervezeti folyamatok és a szervezet állandó hozzáillesztése a külső igényekhez és a tágabb értelemben vett környezeti elvárásokhoz.

**Folyamat térkép:** a szervezeti célok, valamint a szervezeti fő- és részfolyamatok egymás közötti kapcsolatrendszerének leírása és szemléltetése.

**Folyamat ábra:** szimbólumsorozat, amely leírja hogyan, milyen logikai sorrendben és lépésekben kell egy adott tevékenységet, feladatot elvégezni.

**Főfolyamat:** a szervezet által végzett tevékenységek legnagyobb csoportjai, általában szervezeti – külső és belső – funkciókkal azonosítható. Folyamat ábrában általában nem lehetséges megjeleníteni.

**Gondatlanság:** olyan magatartás, melynek lehetséges következményeit tanúsítója előre látja, de könnyelműen bízik azok elmaradásában, vagy a következményeket azért nem látja előre, mert a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztja.

**Hanyag gondatlanság:** olyan magatartás, melynek lehetséges következményeit tanúsítója azért nem látja előre, mert a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztja.

**Hatósági eljárás:** Ket. szerinti eljárás.

**Hiányosság:** valamely követelménynek vagy elvárásnak való meg nem felelés.

**Információs és kommunikációs rendszer:** a szervezeten belüli vertikális és horizontális, valamint formális és informális, információs (egyirányú) és kommunikációs (kétirányú) információtovábbítási csatornák rendszere.

**Integrált kockázatkezelési folyamat:** az integrált kockázatkezelési rendszer működése.

**Integrált kockázatkezelési intézkedési terv:** az integrált kockázatkezelési folyamat eredményeként létrejövő kockázatkezelési intézkedési terv, amely a szervezet céljaival kapcsolatos valamennyi olyan kockázat kezelését magában foglalja, amelyek kezelése a szervezet kockázati tűréshatárára tekintettel indokolt.

**Integrált kockázatkezelési rendszer:** folyamatalapú kockázatkezelési rendszer, amely a szervezet minden tevékenységére kiterjed, egységes módszertan és eljárások alkalmazásával, a szervezet célkitűzéseinek és értékeinek figyelembevételével biztosítja a szervezet kockázatainak teljes körű azonosítását, azok meghatározott kritériumok szerinti értékelését, valamint a kockázatok kezelésére vonatkozó intézkedési terv elkészítését és az abban foglaltak nyomán követését.

**Integritás:** személyes vagy szervezeti integritás. Általában szervezeti integritást értünk alatta.

**Integritás tanácsadó:** a hivatali szervezet vezetője által az integritási és korrupciós kockázatok kezelésében való támogatásra és az integritásirányítási rendszer és a belső kontrollrendszer egyes elemei működtetésének koordinálására kijelölt, az államigazgatási szervnél foglalkoztatott személy.

**Integritási és korrupciós kockázatok felmérése:** az Intr. 3. § (1) bekezdése által előírt kockázatfelmérés. Az integritásfejlesztési ciklus eleme.

**Integritási és korrupciós kockázatok kezelésére szolgáló intézkedési terv:** az Intr. 3. § (1) bekezdése által előírt intézkedési terv. Az integritásfejlesztési ciklus eleme.

**Integritási kockázat:** az államigazgatási szerv célkitűzéseit, értékeit, elveit sértő vagy veszélyeztető visszaélés, szabálytalanság, vagy egyéb esemény lehetősége.

**Integritásjelentés:** az Intr. 3. § (2) bekezdése által előírt jelentés, amely az integritási és korrupciós kockázatok kezelésére szolgáló intézkedési terv végrehajtását és eredményeit foglalja össze. Az integritásfejlesztési ciklus eleme.

**Integritásirányítási rendszer:** az irányítási és vezetési rendszer funkcionális alrendszere, amely az államigazgatási szerv integritás alapú működésének megteremtésében részt vevő személyek és csoportok tevékenységének összehangolásával, a Bkr. szerinti kontrollkörnyezethez illeszkedve biztosítja a szervezeti kultúra egységét az értékek, elvek, célkitűzések és szabályok meghatározása, a követésükhöz szükséges útmutatás és tanácsadás, a megfelelés nyomon követése és szükség esetén kikényszerítése útján.

**Interjú:** két vagy több ember beszélgetése, melynek célja, hogy az interjú készítői az interjú alanyától információkat nyerjenek egy meghatározott témakörben.

**Intézkedési terv:** ha a szöveggörnyezetből más nem következik, az integritási és korrupciós kockázatok kezelésére szolgáló intézkedési terv.

**Kérdőív:** adatgyűjtési eszköz, amely az adatközlők válaszainak rögzítésére szolgál, általában strukturált, előre rögzített kérdéssorok mentén.

**Kihatas:** annak a hatásnak a mértéke és iránya (negatív vagy pozitív), amelyet egy esemény bekövetkezése a szervezeti célok elérésére gyakorol.

**Kiscsoportos beszélgetés:** egyszeri moderált brainstorming a kockázatok azonosítása érdekében.

**Kitettség:** a valószínűség és a kihatás – valamilyen módon – egyesített mértéke.

**Kockázat:** a jövőben valamilyen valószínűséggel bekövetkező esemény, ami bizonyos mértékben, negatív vagy pozitív irányban befolyásolja a szervezeti célok elérését.

**Kockázati tényező:** kockázat okaként azonosítható körülmény.

**Kockázati univerzum:** a szervezeti kockázatkezelés szempontjából jelentőséggel bíró dolgok összessége. Gyakorlatilag a folyamattérképpel azonos.

**Kockázatkezelési intézkedési terv:** az azonosított, és a kockázati tűréshatárt meghaladó kockázatokkal szembeni válaszintézkedések összessége. Általában az integrált kockázatkezelési rendszer keretében elkészített integrált kockázatkezelési terv.

**Kockázatkezelési rendszer:** mechanizmusok rendszere, amelyek lehetővé teszik a szervezet tevékenysége alapján kialakított célokra ható negatív hatások vagy lehetőségek felismerését, elemzését és kezelését. Általában integrált kockázatkezelési rendszert értünk alatta.

**Kockázatkezelési stratégia:** egyes kockázatokkal kapcsolatos, tudatosan választott magatartás.

**Kockázatmenedzser:** a kockázatok kezelésének szervezéséért felelős személy.

**Kockázati tűréshatár:** a kockázati kitettségnek az a szintje, amely felett a hivatali szervezet vezetője mindenképpen válaszintézkedést kíván tenni a felmerülő kockázatokra.

**Konszenzus:** egyetértés vagy megegyezés egy adott csoport tagjai között. A konszenzushoz való eljutás azzal jár együtt, hogy minden egyes csoporttag véleményét komolyan veszik és megfontolják.

**Kontrollkörnyezet:** a vezetők és alkalmazottak belső kontrollokhoz való viszonyának, tudatosságának külső szemlélő számára megfigyelhető jelei. A kontrollkörnyezet magában foglalja az egyéni és szervezeti integritás fejlesztését, az etikai értékeket, az érintettek szakmai kompetenciáját, a szervezet vezetésének filozófiáját és stílusát, a felelősségi körök kijelölésének, a beszámoltatásnak, valamint teljesítményértékelésnek a módszereit, továbbá a vezetők vezetési tevékenységének minőségét. Beletartoznak ugyanakkor a szervezet tevékenységét szabályozó intézkedések, a szabályozók rendszere és a szervezetet leíró dokumentumok is.

**Kontrolltevékenység:** mindazok az eljárások, amelyek biztosítják, hogy a vezetés által megfogalmazott célok és elvárások végrehajtásra kerüljenek, és az azokat veszélyeztető kockázatokat a tevékenység során a szervezet kezelje. A kontrolltevékenységek a kockázatok kezelésének eszközei.

**Koordináció:** a szervezet tagjai cselekvésének összehangolása.

**Korrupció:** az integritás hiánya.

**Korrupciós cselekmény:** olyan szervezeti integritást sértő cselekmény, amelyet a Btk. is szankcionál.

**Korrupciós kockázat:** olyan integritási kockázat, amely korrupciós cselekmény bekövetkezésének a lehetőségét jelenti.

**Közérdekű bejelentés:** olyan körülményre irányuló figyelemfelhívás, amely körülmény orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.

**Lehetőség:** a szervezeti célok elérése szempontjából pozitív kihatású kockázat.

**Monitoring:** nyomon követési mechanizmusok rendszere, amely lehetővé teszi, hogy a folyamatok és a belső kontrollrendszer folyamatos megfigyelés és értékelés alatt álljon, így a szervezet kontrollrendszere rugalmasan tud reagálni a változó külső és belső körülményekhez.

**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.

**Probléma:** a szervezeti célok elérését már jelenleg is akadályozó körülmény.

**Részfolyamat:** egy főfolyamatba tartozó, elkülönülő eredménnyel járó, egymáshoz kapcsolódó tevékenységek láncolata. Minden esetben lehetséges folyamatábrával ábrázolni.



**Szabálysértés:** a Szabs. tv. által szankcionált cselekmény.

**Szabálytalanság:** a szervezeti integritást sértő esemény korábbi elnevezése.

**Szándékosság:** olyan magatartás, melynek következményeit tanúsítója kívánja, vagy e következményekbe belenyugszik.

**Személyorientált koordináció:** egyrészt személyes hatásgyakorlás másokra egy cél iránti közös erőfeszítés érdekében, másrészt a közös értékek és célok folyamatos kimunkálása és a körülményekhez igazítása. Az angol „Leadership” kifejezésnek megfeleltethető.

**Személyes integritás:** egy személynek az általa vallott értékeknek megfelelő viselkedése.

**Szervezeti integritás:** az államigazgatási szerv szabályszerű, a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működése.

**Szervezeti integritást sértő esemény:** minden olyan esemény, amely a szervezetre vonatkozó szabályoktól, valamint a jogszabályi keretek között a költségvetési szerv vezetője és az irányító szerv által meghatározott szervezeti célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működéstől eltér.

**Szervezeti integritást sértő eseményre vonatkozó bejelentés:** olyan közérdekű bejelentés, amely az adott szervezet integritását sértő eseményre vonatkozik.

**Szervezeti kultúra:** a szervezetben megjelenő értékek, attitűdök, szokások, vélekedések, hiedelmek összefüggő rendszere, amelynek közvetve és közvetlenül tapasztalható részei (nyilvánvaló és rejtett, nehezen felismerhető elemei) is vannak.

**Technikai változás:** olyan szervezeti változás, amely a szervezet működési módját érdemben nem változtatja meg, csak valamely részelem korrekcióját célozza. Technikai változás esetében valamilyen változás van a szervezetben, de maga a szervezet valójában nem változik.

**Technikai koordináció:** jellemzően formalizált, dokumentált eszközökkel történő szervezeti koordináció.

**Transzformatív változás:** olyan szervezeti változás, amely érdemben változtatja meg a szervezet működési módját. Transzformatív változás esetében maga a szervezet is változik.

**Tudatos gondatlanság:** olyan magatartás, melynek lehetséges következményeit tanúsítója előre látja, de könnyelműen bízik azok elmaradásában.

**Valószínűség:** egy esemény bekövetkezésének esélye.

**Veszély:** a szervezeti célok elérése szempontjából negatív kihatású kockázat.

**Vezetői nyilatkozat:** a Bkr. 11. § (1) bekezdése által előírt, a Bkr. 1. melléklete szerinti, a belső kontrollrendszer működéséről szóló vezetői nyilatkozat.

\*\*\*