

II. RÉSZ

Módszertani útmutató az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, valamint az intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítésének támogatására

2016. október

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

Tartalom

1. Bevezetés	2
2. A korábbi módszertani útmutatók tapasztalatai	3
3. Az integritásfejlesztési ciklus szerkezete	5
4. Lényeges kapcsolódási pontok	6
4.1. Belső kontrollrendszer	6
4.2. Stratégiai irányítás	7
4.3. Minőségirányítás	7
5. Határidők	8
6. Az integritási és korrupciós kockázatok felmérése	10
7. Az integritási és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési terv elkészítése	12
8. Az integritásjelentés elkészítése	14
8.1. Szöveges értékelés az integritás helyzetéről	15
8.2. Az intézkedési tervben vállalt feladatok értékelése	16
8.3. Integritás menedzsment értékelő lap	19
9. Adatkezelési kérdések	27

1. Bevezetés

Az Intr. 3. §-a három dokumentum éves rendszerességgel történő elkészítését írja elő, amelyek közül az első az államigazgatási szerv működésével kapcsolatos integritási és korrupciós kockázatok felmérése, a második az ezeknek a felmért kockázatoknak a kezelésére hivatott intézkedési terv, a harmadik pedig ez utóbbi végrehajtását és eredményeit összefoglaló integritásjelentés. Mivel mindhárom dokumentumot minden évben el kell készíteni, és azok folyamatosan egymásra épülnek, a folyamatot, amelynek ezek mérföldköveit jelentik, joggal illethetjük az integritásfejlesztési ciklus névvel. Az integritásfejlesztési ciklus nem egy önmagába záródó, hanem egy spirálisan előrehaladó folyamat, amely a szervezet folytonosan változó szükségletei alapján mindig új célokat tűz ki, törekszik azok megvalósítására, rendszeresen visszatekintve értékeli a tevékenysége eredményeit.

Az egyes kormányrendeleteknek a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztésével összefüggő módosításáról szóló 187/2016. (VII. 13.) Korm. rendelet 2016. október 1-jei hatállyal több ponton is módosítja az Intr. rendelkezéseit, és ezek alkalmazása érdekében új típusú módszertani útmutatók kiadását is előírja. Jelen módszertani útmutató az Intr. új 8. §-a szerinti útmutatók közül a szakaszban elsőként említett területre vonatkozó feladat teljesítését célozza: „A rendészetért felelős miniszter az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, valamint az intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítésének támogatására [...] módszertani útmutatót tesz közzé.”

Ez az útmutató ugyanakkor szervesen illeszkedik a jelzett paragrafusban másodikként említett útmutatóhoz: „A rendészetért felelős miniszter [...] az államháztartásért felelős miniszterrel közösen [egyrészt] a kontrollkörnyezet kialakításának és az integrált kockázatkezelési folyamatnak a szervezésére, [másrészt] a szervezeti integritást sértő eseményekre vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására módszertani útmutatót tesz közzé.” Az integritásfejlesztési ciklus szerves részét képezi az integrált kockázatkezelési folyamatnak, és tartalmilag akár annak a keretei között is tárgyalható lenne, egyazon útmutatóban. A külön útmutató kiadását elsősorban az indokolja, hogy az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszere a szervek szűkebb körére vonatkozik, mint amilyen az integrált kockázatkezelési rendszer alkalmazására köteles költségvetési szerveké. Az államigazgatási szervek által alkalmazott integritásfejlesztési ciklus tehát nem lényegében különbözik, hanem csak tematikus fókuszát és speciális dokumentáltságát tekintve emelkedik ki az integrált kockázatkezelési rendszerből.

Ennek megfelelően ez az útmutató az integritási és korrupciós kockázatok felmérését mint tevékenységet csak nagy vonalakban, illetve kiegészítő jelleggel tárgyalja, mivel az az integrált kockázatkezelési folyamat részeként történik, amelyről külön útmutató kerül kiadásra. Ez az útmutató elsősorban az integritásfejlesztési ciklus Intr. által előírt dokumentumainak az előállítását támogatja, adottnak tekintve az integrált kockázatkezelési folyamatnak a szervezeten belüli működését.

2. A korábbi módszertani útmutatók tapasztalatai

Jelen módszertani útmutató közvetlen előzményének az alábbi két módszertani segédlet tekinthető:

- Módszertani segédlet az integritási és korrupciós kockázatok felméréséhez, valamint a korrupciómegelőzési intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítéséhez (Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2013)¹
- Módszertani segédlet az integritási és korrupciós kockázatok felméréséhez, valamint a korrupciómegelőzési intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítéséhez (Nemzeti Védelmi Szolgálat, 2014)²

A két segédlet tartalma nagyrészt hasonló. A Nemzeti Védelmi Szolgálat (a továbbiakban: NVSZ) által 2014-ben kiadott módszertani segédlet az integritásjelentés elkészítése tekintetében tartalmazott jelentős újdonságokat a korábbi segédlethez képest. Az NVSZ által kiadott segédletnek az intézkedési tervre és az integritásjelentésre vonatkozó részei a gyakorlati tapasztalatok alapján megfelelőek voltak, ezért ezek – kisebb változtatásokkal – ebbe az útmutatóba is átemelésre kerültek.

A 2013-as és 2014-es segédlet az integritási és korrupciós kockázatok felmérésére egy ellenőrzőlista jellegű eszközt ajánlott, ez azonban – a 2014-2015. évek tapasztalatai alapján – nem bizonyult eredményesnek a szervezetek sajátos integritási és korrupciós kockázatok feltárása tekintetében. Ez az eszköz bár nem tette lehetővé az egyes szervezetek sajátos kockázatainak feltárását, de egyfajta idealizált állapothoz képesti eltérés kimutatásával mégis alkalmas volt arra, hogy a szervezeteket ráébressze bizonyos kockázati tényezőkre, illetve felhívja a figyelmüket bizonyos kockázatkezelési megoldásokra. Az elmúlt évek tapasztalatai alapján azonban már általában kimerültek az ellenőrző lista jellegű eszközök adta lehetőségek az államigazgatási szervek integritásának fejlesztésében.

A 2013-as és 2014-es segédletek a továbbiakban nem használhatóak. Jelen útmutató továbbviszi a korábbi útmutatók bevált elemeit, a korrupciós kockázatok felmérése tekintetében azonban teljesen új megközelítést alkalmaz. Az integritási és korrupciós kockázatok felmérését – az eddigi gyakorlattól eltérően – az integrált kockázatkezelési rendszeren belül szükséges megvalósítani, ahogy az integritási és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési terv intézkedéseinek a kiválasztását is.

2015 decemberében az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) és a belügyminiszter közösen kiadott egy módszertani útmutatót az államigazgatási szervek korrupció-megelőzési

¹<http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/a/a9/90000/M%C3%B3dszertani%20seg%C3%A9dlet%20integrit%C3%A1s%20tan%C3%A1csad%C3%B3knak.pdf>

²[http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/6/7e/c0000/2014%20M%C3%B3dszertani%20seg%C3%A9dlet%20integrit%C3%A1s%20tan%C3%A1csad%C3%B3knak%20\(kieg%C3%A9sz%C3%ADt%C3%A9ssel\).pdf](http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/6/7e/c0000/2014%20M%C3%B3dszertani%20seg%C3%A9dlet%20integrit%C3%A1s%20tan%C3%A1csad%C3%B3knak%20(kieg%C3%A9sz%C3%ADt%C3%A9ssel).pdf)

helyzetének felméréséhez,³ amely a követelményektől való elérést elemző („rés elemzési”) módszertant mutat be. Ez az útmutató hasznos kiegészítője lehet az integritásfejlesztési ciklusnak, de annak során közvetlenül nem kerül felhasználásra.

³<http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/3/70/41000/M%C3%B3dszertani%20%C3%BAtmutat%C3%B3.pdf>

3. Az integritásfejlesztési ciklus szerkezete

Az integritásfejlesztési ciklus elvi kiindulási pontja az integritási és korrupciós kockázatok felmérése, amely év végén történik, és amelyhez – logikailag és időbelileg is – közvetlenül kapcsolódik a következő évre vonatkozó intézkedési terv elkészítése. Egy év elteltével kerül sor az elvégzett feladatokról és az elért eredményekről szóló integritásjelentés elkészítésére. Így, bár mindhárom dokumentum elkészítésére a naptári év fordulója körül, lényegében egy időben kerül sor, a szervezeti integritás fejlesztésének egy ciklusa dokumentumainak létrehozása között egy év telik el: a kockázatok felmérése és az intézkedési terv a ciklus elején, az integritásjelentés a ciklus végén készül el.

Ebből következően a naptári év fordulója környékén két integritásfejlesztési ciklus dokumentumait kell elkészíteni, integritásjelentést az elmúlt évre nézve, kockázatfelmerést és az alapján intézkedési tervet pedig a következő év tekintetében. A kockázatfelmerés, bár a szervezetről szerzett múltbeli tapasztalatokra épül, valójában a jövőre orientált dokumentum, mivel elsősorban nem a múlt és a jelen problémáival foglalkozik, hanem a jövő kockázataival.

Az Intr. 2016. október 1-jétől az integritásjelentés elkészítésére – pontosabban megküldésére – másfél hónappal későbbi határidőt határoz meg, mint a felmérés és az intézkedési terv elkészítésére, míg korábban mindhárom dokumentum elkészítésének azonos volt a határideje. Így az egyes éves integritásfejlesztési ciklusok már nem csak hogy érintkeznek, mint korábban, hanem át is fedik egymást: korábban kell az új felmerést és intézkedési tervet elkészíteni, mint ahogy az integritásjelentésben értékelni kell az előző intézkedési terv végrehajtását és eredményeit. Mivel az előző intézkedési terv végrehajtásának és eredményeinek értékelése nélkül az új intézkedési terv aligha készíthető el felelősséggel, ez az átfedés inkább csak látszólagos. A meghosszabbított határidő nem a jelentés tartalmi elkészítésére, hanem annak jóváhagyatására és a belügyminiszter, valamint a Miniszterelnökséget vezető miniszter számára való megküldésére vagy hosszabb időt, tekintettel arra, hogy az integritásfejlesztési ciklus három dokumentuma közül csak ennek az esetben került az Intr.-ben előírásra a szervezeten kívülre, hivatali úton keresztül történő megküldési kötelezettség.

4. Lényeges kapcsolódási pontok

4.1. Belső kontrollrendszer

Mivel az Intr. 2. § b) pontja szerint integritásirányítási rendszer a Bkr. szerinti kontrollkörnyezethez illeszkedik, az integritásfejlesztési ciklus legszorosabb módon a belső kontrollrendszerrel áll kapcsolatban. A Bkr. szerinti, a belső kontrollrendszer működéséről szóló vezetői nyilatkozat [Bkr. 1. melléklet] 2016. október 1-jétől tartalmazza azt a kitételt, amely szerint a vezető gondoskodott „olyan szervezeti kultúra kialakításáról, amely biztosítja az elkötelezettséget a szervezeti célok és értékek iránt, valamint alkalmas az integritás érvényesítésének biztosítására”. A magyarországi államháztartási belső kontroll standardok útmutatója⁴ a kontrollkörnyezet részeként jeleníti meg az „Etikai értékek és integritás” témakört.

Az integritásfejlesztési ciklus dokumentumai és a Bkr. rendelkezései, jogintézményei közötti sokrétű kapcsolat az integritásfejlesztési ciklus gyakorlati megvalósítása során két szempontból igazán jelentős. Egyrészt az integritási és korrupciós kockázatok felmérése az integrált kockázatkezelési rendszer keretében történik [Intr. 3 § (1) bekezdés], másrészt – más folyamatokkal együtt – az integritásfejlesztési folyamat megfelelő működése ad alapot ahhoz, hogy az államigazgatási szerv hivatali szervezetének vezetője védhető módon aláírhasa a belső kontrollrendszerrel szóló vezetői nyilatkozatot, különösen a szervezeti kultúra, a szabályszerűséget és elszámoltathatóságot biztosító rendszer és a célok egyértelmű meghatározása tekintetében. Bár a magyar közigazgatásban jelenleg általánosan elterjedt gyakorlatnak tekinthető a vezetői nyilatkozat formalitásként való kezelése, és különösebb mérlegelés, illetve kiegészítés nélküli aláírása, ez a megközelítés egyre kevésbé lesz tartható. Az ÁSZ több vizsgálati jelentésében megállapította a vizsgált költségvetési szerv tekintetében, hogy a belső kontrollról szóló vezetői nyilatkozatok nem helytállóak.⁵

⁴ <http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/1b/01000/bkstand12k%C3%B6zz%C3%A9.pdf>

⁵ Például:

<https://asz.hu/storage/files/files/%C3%96sszes%20jelent%C3%A9s/2016/16051.pdf?download=true> (48. o.),
<https://www.asz.hu/storage/files/files/%C3%96sszes%20jelent%C3%A9s/2016/16049.pdf?ctid=762> (50. o.),
<https://www.asz.hu/storage/files/files/%C3%96sszes%20jelent%C3%A9s/2016/16067.pdf?download=true> (21. o.), <https://asz.hu/storage/files/files/%C3%96sszes%20jelent%C3%A9s/2016/16068.pdf> (23 o.)

4.2. Stratégiai irányítás

Az Intr. 3. § (1) szerint: „Az integritási és korrupciós kockázatok kezelésére kidolgozott intézkedési terv a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet 15. alcíme szerinti intézményi munkaterv melléklete.” A Stratr. 30. §-a alapján az intézményi munkaterv egy naptári évre szóló intézkedési és erőforrás-felhasználási rövid távú stratégiai tervdokumentum, amely tartalmazza az adott időszakra vonatkozó szervezeti célokat, programokat és intézkedéseket, azok teljesítési határidőit, a teljesítéshez szükséges személyi, tárgyi, szakmai és szervezeti feltételek, valamint a teljesítéséért felelősök meghatározását. A Stratr. 32. §-a alapján az intézményi munkatervet a tárgyév január 15-éig kell elkészíteni és megküldeni az adott szervet irányító vagy felügyelő miniszternek, és a miniszter általi elfogadást követően az adott szerv munkatársai számára elérhetővé kell tenni.

Az Intr. szerinti intézkedési terv tartalma nyilvánvalóan beletartozik az adott naptári évre vonatkozó szervezeti célok, programok és intézkedések körébe, így az intézkedési terv tételeinek alapvetően szerepelnie kell az intézményi munkaterv tételei között is. Ennek fényében joggal merül fel a kérdés, hogy hogyan értelmezhető az Intr. azon rendelkezése, amely alapján az intézkedési terv az intézményi munkaterv melléklete.

Az intézményi munkaterv és az intézkedési terv viszonya a könyvelés szintetikus és analitikus szintjének viszonyához hasonlítható. Az intézkedési terv az abban felsorolt intézkedések tekintetében a munkaterv minden nemű intézkedésnél azonos szabványos adattartalmán túlmenően az intézkedések minden olyan további adatát tartalmazza, amelyre a korrupció megelőzése és az integritás fejlesztése szempontjából szükség lehet. Az intézkedési terv tehát általában olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek az intézményi munkatervben is szerepelnek, de az ott meghatározottnál bővebb adattartalommal.

4.3. Minőségirányítás

Államigazgatási szervek esetén az integrált kockázatkezelési folyamat eredményességét nagyban javíthatja a CAF-rendszer, vagyis a közös értékelési keretrendszer (angolul: Common Assessment Framework) alkalmazása, amelynek már több mint másfél évtizedes múltja van a magyar közigazgatásban. A CAF-rendszerről további információk, és a bevezetéséhez segítség a <https://caf.kim.gov.hu> internetes címen található. A CAF-rendszer keretében történő önértékelésből eredő megállapítások nagyon fontos források lehetnek az integrált kockázatkezelési folyamatban a kockázatok azonosításának.

5. Határidők

Az integritásfejlesztési ciklus szempontjából jelentőséggel bíró jogszabályi határidők a következők:

- **tárgyétet megelőző december 31-ig:**
 - az integritási és korrupciós kockázatok felmérése [Intr. 3. § (1) bekezdés];
 - az intézkedési terv elkészítése [Intr. 3. § (1) bekezdés];
- **tárgyév január 15-ig:**
 - az intézményi munkaterv megküldése az államigazgatási szervet irányító vagy felügyelő miniszternek [Stratr. 32. § (1) bekezdés a) pont];
- **tárgyév február 15-ig:**
 - a szervet irányító vagy felügyelő miniszter elfogadja az intézményi munkatervet [Stratr. 32. § (1) bekezdés b) pont];
 - a miniszter elfogadását követően az intézményi munkaterv megismertetése a szerv munkatársaival [Stratr. 32. § (1) bekezdés c) pont];
- **tárgyév február 28-ig:**
 - vezetői nyilatkozat a belső kontrollrendszer működéséről [Bkr. 11. § (2) bekezdés, Áhsz. 32. § (1) bekezdés];
- **tárgyév március 15-ig:**
 - az NVSZ közzéteszi az államigazgatási szervek integritásjelentéseit [NVSZ Statútum 13/A. § cd) alpont];
- **tárgyétet követő év február 15-ig:**
 - integritásjelentés megküldése a belügyminiszternek és a Miniszterelnökséget vezető miniszternek [Intr. 3. § (2) bekezdés].

Az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, valamint az intézkedési tervnek az elkészítése logikailag követik egymást, de időben egymáshoz nagyon közel történnek, ezért az ezekről szóló dokumentumok jóváhagyatása párhuzamosan történik. A december 31-ei elkészítési határidő mindkét dokumentum tekintetében könnyen problémássá válhat, mivel a dokumentumok elkészítésében és jóváhagyásában érintett legtöbb munkatárs munkaterhelése december hónap során egyébként is jelentősen megnövekedik és az év végi szabadságolások is komoly fennakadást okozhatnak. Erre tekintettel, valamint a jóváhagyási eljárás átfutási idejére is figyelemmel, javasolt mindkét dokumentumot elkészíteni (akár egy hónappal előbb is), hogy az a megfelelő időben kiadásra kerüljön. Ez leginkább akkor valósítható meg, ha az integritási és korrupciós kockázatok felmérése, valamint az intézkedési terv elkészítése az integrált kockázatkezelési rendszer egész éves folytonos működtetésén alapul.

Az intézményi munkatervnek január 15-éig el kell készülnie, és azt meg is kell küldeni az államigazgatási szervet felügyelő vagy irányító miniszternek. Az intézményi munkatervnek tartalmaznia kell az intézkedési terv tételeit is, ezért a következő évi feladatok tervezésével kapcsolatban javasolt a munkaterv és az intézkedési terv összehangolt és párhuzamos

előkészítése. Az intézkedési tervtől eltérően az intézményi munkatervet hivatali úton meg kell küldeni a szervezeten kívülre, ami szintén indokoltá teszi a későbbi határidőt.

Az intézményi munkaterv elkészítésének jogszabályi határideje nagyjából megegyezik azzal az időponttal, amikor legkorábban elemi költségvetése lehet egy költségvetési szervnek. Ezzel kapcsolatban azonban érdemes megjegyezni, hogy az intézményi munkaterv stratégiai dokumentum, és így minden költségekre, és azok forrásaira vonatkozó eleme csak indikatív jellegű, vagyis jelzés értékű, és nem tekinthető költségvetési forrás tényleges felhasználására vonatkozó valódi gazdasági döntésnek. Ezzel együtt természetesen helyes, ha az indikatív költség- és forrástervek a lehető legnagyobb összhangban vannak az elemi költségvetéssel. Mindez értelemszerűen vonatkozik az intézkedési tervre is, amelynél szintén célszerű törekedni az elemi költségvetéssel való minél nagyobb összhangra.

Az integritásjelentés elkészítésének új (a tárgyév december 31. napja helyett) a tárgyévet követő év február 15-ére áttett határideje megnöveli a jelentés, mint dokumentum formális elkészítésére, jóváhagyatására és hivatali úton történő felterjesztésére rendelkezésre álló időt, ugyanakkor a jelentés tartalma, vagyis az előző intézkedési terv végrehajtásának és eredményeinek értékelése logikailag szükséges az új intézkedési terv előkészítéséhez, ezért – tartalmi tekintetben – praktikusnak ennek is célszerű meg történnie a tárgyévet megelőző év november 30-áig.

A belső kontrollrendszerrel szőló vezetői nyilatkozat megtételének végső határideje azonos az előző évi költségvetési beszámoló elkészítésének tárgyév február 28-ai határidejével. Ekkorra már elkészült az új intézkedési terv és az elmúlt évről szőló integritásjelentés is. Ezek – más dokumentumokkal együtt – mindenképpen hozzájárulnak ahhoz, hogy a vezetői nyilatkozat védhető módon aláírható legyen, azonban a vezetői nyilatkozat valóban megalapozott aláírása nehezen elképzelhető évi egyszeri, kampányszerűen összegyűjtött adatok és dokumentumok alapján. A vezetői nyilatkozat jogszabályi határidejének ezért nincs igazán jelentős hatása más feladatok ütemezésére, mivel az igazából a nyilatkozat tartalmának való megfelelés rendszeres, folyamatos nyomon követését igényli. Mivel az Intr. és a Bkr. szerint is az integritás tanácsadó koordinációs szerepet lát el a belső kontrollrendszer jelentős részével kapcsolatban, indokolt, hogy információt szolgáltasson a vezetői nyilatkozathoz, illetve a hivatali szervezet vezetője általi aláírás előtt akár véleményezhesse annak tervezetét.

6. Az integritási és korrupciós kockázatok felmérése

Az integritási és korrupciós kockázatok felmérésevel kapcsolatban mindenekelőtt két szóhasználati kérdést szükséges tisztázni. Egyrészt azt, hogy minden korrupciós kockázat egyben integritási kockázat is, vagyis a korrupciós kockázatok részhalmazát képezik az integritási kockázatoknak. A korrupciós kockázat az Intr. szerint olyan integritási kockázat, amely korrupciós cselekmény bekövetkezésének a lehetőségét jelenti [Intr. 2. § d) pont].

A korrupciós cselekmények köre jóval szűkebb, mint általában a korrupcióé. Korrupciós cselekményeknek nevezzük azokat a vesztegetésszerű cselekményeket, amelyeket általában a Büntető Törvénykönyv is büntetéssel fenyeget. Az olyan kockázatokat, amelyek közvetlenül ilyen cselekményekhez vezethetnek, korrupciós kockázatoknak nevezzük. Ezeket jelentőségüknél fogva célszerű kiemelni a többi integritás kockázat közül, és külön (is) megjeleníteni.

A másik tisztázandó szóhasználati kérdés a felmérés dokumentum voltával kapcsolatos. A felmérésről a kialakult gyakorlat szerint dokumentumként gondolkodunk, és jelen útmutató is általában így kezeli azt. Fontos azonban látnunk, hogy a kockázatfelmérés elsősorban tevékenység, és a felmérés szó alatt értett dokumentum e tevékenység eredményének összefoglalója. Ezt a dokumentumot egyébként nyugodtan hívhatnánk integritási kockázati leltárnak, az integrált kockázatelemzési rendszer egyik eredményeként létrejövő integrált kockázati leltár analógiájára, hiszen a két dokumentum műfaja azonos, és a tartalmuk is jelentős részben átfed egymással.

Az integritási és korrupciós kockázatok felmérése az integrált kockázatkezelési folyamat keretében kell, hogy megvalósuljon, a szervezeti folyamatok azonosítása alapján, az összes érintett szakterület bevonásával és csoportmunkában való együttműködésével. A felmérés elvégzése tartalmi szempontból nem lehet kampányszerű tevékenység, hanem csak egész éven át folyamatosan végzett munka eredménye. Az integrált kockázatkezelési rendszerben szükséges megtörténnie a szervezet fő és részfolyamatai azonosításának, a folyamatgazdák kijelölésének, az egyes folyamatok kockázatainak azonosításának, a kockázatoknak a bekövetkezés valószínűsége a szervezeti célokra való kihatása szempontjából való értékelésének és a szervezet kockázatterékenysége meghatározásának. Ezek megvalósításához a kontrollkörnyezet és az integrált kockázatkezelési rendszer kialakításához készült útmutató nyújt támogatást.

Az integrált kockázatkezelési folyamat során minden évben létrejön egy integrált kockázati leltár, amely a szervezet céljait fenyegető valamennyi feltárt kockázatot tartalmazza. Ezen a leltáron belül szükséges azonosítani a különféle speciális kockázattípusokat, mint például informatika biztonsági, adatvédelmi, integritási, azon belül korrupciós kockázatokat. Egy kockázat egyszerre több kockázattípusba is tartozhat. Az integrált kockázati leltárból a

kockázattípusok alapján történő leválogatások alapján előállnak az egyes, jogszabály által előírt kockázatfelmérések, köztük az integritási és korrupciós kockázatok felmérése is.

Az Intr. 2. § c) pontja alapján integritási kockázatnak minősül az államigazgatási szerv célkitűzéseit, értékeit, elveit sértő vagy veszélyeztető visszaélés, szabálytalanság, vagy egyéb esemény lehetősége. Az integrált kockázatkezelési rendszerben feltárt kockázatok többségére ez a meghatározás valószínűleg igaz lesz. Érdeemes ennél finomabb szűrőt használni, és leginkább azokat a kockázatokot kiválasztani, mint integritási kockázatok, amelyek közvetlenül, és mindenki számára könnyen átláthatóan befolyásolják a szervezet integritását. Az integritási kockázatok közül célszerű kiválasztani azokat, amelyek korrupciós kockázatnak minősülnek, vagyis azokat, amelyek közvetlenül korrupciós cselekmény megvalósulásához vezethetnek. Ezeket külön szükséges kiemelni a felmérésben.

7. Az integritási és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési terv elkészítése

Az intézkedési tervet érdemes az intézményi munkatervvel és az integrált kockázatkezelési intézkedési tervvel összehangolt módon kidolgozni, azokat az intézkedéseket koncentrálni abban, amelyek az integritás fejlesztéséhez viszonylag könnyen beláthatóan hozzájárulnak, és ezért a szervezeten belül is jól kommunikálhatóak.

Az intézkedések kiválasztásánál érdemes törekedni a reális tervezésre, az egy év alatt megvalósítható célok kitűzésére, vagy pedig a csak több év alatt megvalósítható intézkedések esetén azok részelemekre bontására. Elsősorban olyan intézkedéseket célszerű kitűzni, amelyek könnyen, kevés erőforrásból és kevés kockázattal megvalósíthatóak, ugyanakkor jelentősen hozzájárulnak az államigazgatási szerv integritásának erősítéséhez. Ezt követően a bonyolultabb, erőforrás-igényesebb, kockázatosabb, de az államigazgatási szerv integritását szintén jelentős mértékben erősítő intézkedéseket célszerű megvalósítani. Ebbe az utóbbi típusba tartozó intézkedésből egy évben legfeljebb néhányat érdemes kitűzni. Szintén indokolt lehet megvalósítani olyan intézkedéseket is, amelyek ugyan csak kevéssel járulnak hozzá az államigazgatási szerv integritásának erősítéséhez, de kifejezetten egyszerűen, minimális erőforrásból, és különösebb kockázatok nélkül is megvalósíthatóak.

Az intézkedési terv sablonja (intézkedésenként töltendő):

Az államigazgatási szerv megnevezése:	
Melyik évre vonatkozik az intézkedési terv?	
Az intézkedés intézkedési terven belüli sorszáma:	
Az intézkedés megnevezése:	
A feladat intézményi munkaterven belüli azonosító száma:	
A feladat eredete (jogszabályi rendelkezés, eseti utasítás, egyéb):	
A feladat tervezett eredménye:	
Az eredmény melyik intézményi célkitűzés megvalósítását szolgálja:	
A szervezeten belüli felelős:	
A végrehajtásban közreműködő munkatársak száma:	
Külső közreműködő/szervezet/társminisztérium:	
Határidő:	
A feladat ellátásnak költsége:	
A költség forrása:	
Felülvizsgálat időpontja:	
Egyéb (megjegyzés):	
Az intézkedés tartalmának kifejtése:	
Az intézkedés megvalósítása összességében várhatóan mennyire bonyolult, erőforrás-igényes és kockázatos?	kevésbé – közepesen – nagyon
Az intézkedés megvalósítása várhatóan milyen mértékben erősíti a közigazgatási szerv integritását?	kevésbé – közepesen – nagyon

8. Az integritásjelentés elkészítése

Az integritás jelentésnek szükségszerű része egy általános összefoglaló szöveg a szervezet integritásának állapotáról. Ennek elkészítése a valamennyi államigazgatási szervvel szembeni alapvető elvárás. Ezen túlmutatóan az integritásjelentés két további elemet tartalmaz. Ezek közül az első az intézkedési terv egyes tételeinek és azok végrehajtásának a részletes táblázatos bemutatása.

Az államigazgatási szerv integritás jelentése – elsődleges rendeltetéséből adódóan – alapvetően az adott évre vonatkozó intézkedési terv végrehajtását és annak eredményeit értékeli. Az e szempontok alapján készülő jelentés tehát az adott évre vonatkozó, vállalt-tervezett intézkedések államigazgatási szervre gyakorolt hatásának vizsgálatát teszi lehetővé, vagyis a szervezet integritási helyzetét-állapotát csak ebből a szemszögből teszi megítélhetővé. Természetesen ez nem elhanyagolandó szempont, mert a vezető, illetve az Intr.-ben felhatalmazott miniszterek számára láthatóvá teszik azt, hogy a szervezet milyen lépéseket tesz, és azt milyen hatékonysággal valósítja meg.

Ez azonban csak egy egyéves ciklus tevékenységének bemutatására alkalmas, feltéve, hogy a tervezett intézkedés jellege nem követeli meg, vagy a nem kellően hatékony végrehajtás nem teszi szükségessé a cikluson túli „fenntartást”. Ezen túlmenően az ilyen tartamú jelentés csak az adott államigazgatási szerv vonatkozásában teremt mérlegelési lehetőséget, mivel nem szükségszerű az, hogy a rendelet hatálya alá tartozó államigazgatási szervek integritásukat tekintve azonos intézkedéseket tartsanak szükségesnek, vagy ha mégis, akkor azok megvalósítását azonos módon tervezzék.

Így szükségessé válik az értékelő jelentéshez kapcsolódó, de attól mégiscsak elváló, az integritás menedzsment általános állapotát bemutató szempontrendszer alkalmazása is. Ez a szempontrendszer, s így a jelentés ezen része nem kockázatok felmérésére szolgál, hanem tükrözi azt az állapotot, amely az államigazgatási szerv integritásmenedzsment-rendszerére jellemző.

Mindezek tükrében nem kizárólag jelentésről, hanem egyfajta értékelő rendszerről beszélünk, ahol az egyes elemek egymással szoros kapcsolatban vannak, de önállóan is képesek a szervezet állapotának jellemzésére. Így az integritás jelentés az alábbi fejezetekből épül fel:

- szöveges értékelés az integritás helyzetéről,
- az intézkedési tervben vállalt feladatok értékelése,
- integritás menedzsment értékelő lap.

Az integritásjelentéseket elektronikus formában, a belügyminiszter felé a kmf@nvsz.police.hu, a Miniszterelnökséget vezető miniszter felé az integritas@me.gov.hu elektronikus levélcímen kérjük megküldeni. Az integritás jelentéseknek a belügyminiszter és a Miniszterelnökséget

vezető miniszter felé történő megküldésekor az integritásjelentés mellé írt kísérő levélben szükséges kitérni arra a kérdésre is, hogy a szervezetnél merült-e fel közvetlen korrupciós kockázat, és ha igen, akkor mi. Az integritás jelentésnek a két miniszter számára történő megküldése egyrészt az integritásjelentéseknek az NVSZ általi közzétételét szolgálja, másrészt elengedhetetlen fontosságú az államigazgatás integritási és korrupciós kockázatainak áttekintő megismeréséhez, a kockázatkezelési tevékenység elemzéséhez, az előbbieket folyamatos értékeléséhez, összességében az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszerének a fejlesztéséhez és összehangolásához.

8.1. Szöveges értékelés az integritás helyzetéről

A jelentés első eleme átfogóan szükséges hogy bemutassa az integritás helyzetét, állapotát. Ennek a résznek célszerű alapul vennie a korábbi azonos témában készült értékeléseket, ugyanis a tervezett intézkedések között egyfajta prioritási sorrendet szükséges felállítani és nem lehet valamennyit egy ciklus alatt megvalósítani. Tehát a jelentésben érdemes vázolni a végrehajtás ütemezését is. Ez azért lényeges, mert az egyes feltárt kockázatokra való reagálást a felelős vezető kontrollálni lesz képes, s így nem maradnak el az egyébként szükséges intézkedések.

A jelentésben természetesen szükséges megindokolni azt, hogy a terv miért a jelölt intézkedéseket foglalja magába, milyen szempontok játszottak szerepet azok kiválasztásában. (Konkrétan mi tette szükségessé a beavatkozást: létszámhelyzet, hiányzó kontrollmechanizmusok, hatásköri-feladatköri lehatárolási kérdések, strukturális problémák, képzési hiányosságok, vezetői hiányosságok, az összeférhetlenségi szabályok hiányossága, helytelen döntésmechanismusok stb.) A jelentésben feltétlenül szükséges kiemelni az olyan sajátos szervezeti tüneteket, mint például az aránytalanul magas fluktuáció vagy bármely, a vizsgált időszakban kríziskommunikációt generáló jelenség.

Ehhez kapcsolódóan azt is elemezni szükséges, hogy a fenti feltételek tükrében tervezett intézkedések összességükben miként befolyásolták a szervezet integritását. A szöveges értékelésnek célszerű kiterjednie arra is, hogy a szervezet munkavállalói miként viszonyultak a tervezett intézkedésekhez.

Mindezek természetesen előrevetítik a következő évre vonatkozóan készítendő intézkedési terv elkészítésénél érvényesítendő szempontokat is, hiszen nemcsak az a cél, hogy értékeljük azt az állapotot, melyet elértünk, hanem az is, hogy vázoljuk a következő lépéseket és azok megalapozottságát.

A szöveges értékelés esetén az egyértelmű cél az, hogy az olvasó átfogó képet alkothasson az integritásfejlesztés állapotáról, s ezáltal megfelelő minőségű és mennyiségű információ álljon

rendelkezésre annak érdekében, hogy az integritás témakörében megfelelő döntéseket hozhasson.

A jelentésnek célszerű bemutatnia az integritás szervezeti kultúrával összefüggő helyzetét, állapotát is. Ennek érdekében a jelentésben célszerű röviden jellemezni azt, hogy a szervezetben kellő figyelmet kap-e az integritás; megvitathatók-e az azzal kapcsolatos kérdések, kommunikálja-e a szervezet más intézmények, vagy harmadik személyek felé az integritás hangsúlyosságát; nyíltan szó esik-e az integritási szabálysértésekről, azok kezelési módjáról, s ehhez kapcsolódva természetes-e, hogy szervezet tagjai felelősséggel tartoznak magatartásukért.

8.2. Az intézkedési tervben vállalt feladatok értékelése

Lényeges szempont, hogy a kitűzött feladatok ne csak összességükben, hanem egyenként is értékelés tárgyát képezzék. Ennek biztosítását szolgálja az, hogy igazodva az intézkedési tervhez a jelentés külön-külön elemzi a vállalások megvalósulásának helyzetét, annak hatásait. A kiindulási pont azonban nemcsak a konkrét vállalásokat tartalmazó intézkedési terv, hanem a szöveges értékelés is, mely, mint azt már rögzítettük, összességében vizsgálja a vállalások célszerűségén, megalapozottságán keresztül az intézkedések hatásait.

Az e fejezetben tárgyalt jelentés egyenként szükséges hogy értékelje az egyes intézkedéseket, melytől abban az esetben sem lehet eltekinteni, ha a tervezett intézkedést nem, vagy csak részben sikerült végrehajtani. Ez esetben különös jelentősége van az okok feltárásának, mivel jó eséllyel rámutatnak a szervezet olyan hiányosságaira, melyek adott esetben rendszer szintűek és nem egyszerűen hanyag munkavégzésből fakadnak.

Lényeges, hogy a jelentés ezen része ne általánosságban, hanem konkrétan tárja fel az intézkedés megalapozottságát. Mutasson rá arra a körülményre, amely azt szükségessé tette, legyen az akár egy korábbi intézkedés folytatása, vagy jogszabályban előírt kötelezettség. Ehhez kapcsolódóan szükséges meg jelölni az elérni kívánt célt, továbbá azt, hogy mi lesz az intézkedés eredménye. (Cél lehet egy államigazgatási szervnél az intézkedési kultúra javítása, s ezen keresztül a hatékonyság és az ügyféli elégedettség növelése, mely esetben az intézkedés eredménye lehet egy célirányos oktatási-képzési rendszer bevezetése.) Természetesen nem lehet elhagyni az olyan elemeket sem, melyek a végrehajtás körülményeit határozták meg: felelősök, határidő, közreműködők, kontrollpontok rögzítése, költségek, kockázati elemek.

Az intézkedés főbb elemeinek rögzítését követően kerülhet sor a végrehajtás elemzésére. Itt célszerű jellemezni annak menetét, amennyiben a tervezettől való eltérés vált szükségessé, akkor annak folyamatát. Ez esetben nem lehet eltekinteni az azt megalapozó okok rögzítésétől sem. Nem lehet figyelmen kívül hagyni az intézkedési tervben rögzített határidőhöz való

viszonyulást sem. Módosulás esetén jellemezni szükséges az azt megalapozó körülményeket (pl.: távozott az integritás tanácsadó, magas fluktuáció stb.). Ez azért bír jelentőséggel, mert az ilyen körülmények további intézkedések tervezését-bevezetését is megalapozhatják.

Az értékelés egyik lényeges eleme annak rögzítése, hogy mi volt a feladat-végrehajtás pontos menete. Ki, milyen feltételek mellett, hogyan ellenőrizte annak végrehajtását, és annak milyen eredménye volt, az befolyásolta-e a későbbi döntéseket. Az ellenőrzések tapasztalatai különös jelentőséggel bírnak, különösen a folyamatba épített ellenőrzéseké, mert egyrészt ezáltal kontrollálható az intézkedés végrehajtása, illetve információ gyűjthető a döntések megalapozottságáról, vagyis arról, hogy valóban alkalmas-e a célzott hatás elérésére.

Érdemes rögzíteni, hogy milyen nehézségek merültek fel a végrehajtás során, azt milyen eszközökkel sikerült feloldani, sikerült-e feloldani, s ez miben befolyásolta az intézkedés megvalósítását.

További szempont a jelentés elkészítésénél annak vizsgálta, hogy sikerült-e maradéktalanul végrehajtani a tervezett intézkedést, amennyiben nem akkor, indokolt-e annak folytatása. A befejezetlenség több körülményre is utalhat (helytelen tervezés, végrehajtás, intézkedés bonyolultsága), melyekre szintén célszerű kitérni, hiszen a jövőben ezen tapasztalatok birtokában megalapozottabb döntéseket lehet hozni.

Végül, de nem utolsó sorban szükséges elemezni az intézkedés hatásait. Célszerű törekedni a realitásra és az őszinteségre, mert csak így lehet ténylegesen megítélni az intézkedés integritásra gyakorolt tényleges hatását. Az értékelésnek nem az a célja, hogy idealizálják a szervezet állapotát, hanem az, hogy tényleges képet kapjanak az intézkedéseik hatásairól. Az adott szervvel ügyféli kapcsolatba kerülő személyekre közvetlen hatással lévő folyamatok esetén nem tekinthető elégségesnek, ha az intézkedés eredményét (hatását) pusztán az államigazgatási szerv méri fel. Ez esetben meg célszerű megteremteni annak a lehetőségét, hogy maga az ügyfél is megítélhesse annak hasznosságát, s ennek összesített eredményét szintén indokolt feltüntetni.

Az egyes intézkedéseket bemutató jelentés az alábbi minta figyelembe vételével készíthető el:

Államigazgatási szerv megnevezése:	
Alapul szolgáló intézkedési terv időbeli hatálya, a terv száma:	
Az intézkedés fenti terven belüli sorszáma:	
Az intézkedés megvalósulása (0-5)*	
Milyen célkitűzést szolgált, elérte-e:	
Mi volt a várható eredmény, megvalósult-e:	
Felelős személy, munkacsoport megnevezése:	
Megvalósítási határidő (betartva, módosítva, túllépve):	
Közreműködő személyek száma:	

Ellenőrzés módja, annak felelőse, tett megállapítások:	
Tényleges költségigények, annak forrása:	
Az intézkedés során felmerült nehézségek:	
Intézkedés kifejtése, megvalósítás menete, hatása:	
Felmerül-e a folytatás igénye, ha igen azt mi teszi szükségessé:	
Kiajánlható jó gyakorlat:	
A tervezett intézkedés mennyiben támogatta a szervezet integritását, s ez miben mutatkozik meg:	

* A szempontrendszerhez kapcsolódik egy értékelő táblázat, mely 0-5-ig terjedő skálán értékeli az egyes intézkedések megvalósulásának állapotát, mely értéket a táblázatban fel kell tüntetni. Ennek kitöltése a szöveges jelentés, valamint az egyes intézkedésekre reflektáló értékelés előterjesztését követően a tanácsadó, a hivatali szerv vezetőjének, valamint a szervezet vezetőjének közös felelőssége. Az intézkedéshez kapcsolódó magasabb pontszám relatíve azt jelenti, hogy a tervezés, a végrehajtás, a kitűzött cél szinkronban vannak egymással, és mindez pozitív hatással van a szervezet integritására. Az értékelés skálája a következő:

Az intézkedés a tervben jelölt határidőben végrehajtásra került és a célzott hatás kiváltására alkalmas.	5
Az intézkedés a tervben foglaltak szerint alapvetően végrehajtásra került, egyes részfeladatok (az eredményességet döntően nem befolyásoló) azonban a kijelölt határidő után kerültek foganatosításra.	4
Az intézkedés végrehajtása megkezdődött, de a tervezett határidő módosítása vált szükségessé.	3
Az intézkedés végrehajtása megkezdődött, azonban határidőben nem fejeződött be, és annak módosítása nem lehetséges.	2
A tervezett intézkedés végrehajtása megkezdődött, azonban az ellenőrzés tapasztalatai alapján nem, vagy csak korlátozottan képes a célzott hatás kiváltására, így annak újraértelmezése szükséges.	1
A tervezett intézkedés végrehajtása nem kezdődött meg.	0

8.3. Integritás menedzsment értékelő lap

Az integritás menedzsment táblázat 7 fő fejezetre tagolva magában foglalja azokat a szempontokat, melyek alapján a szervezet integritását jellemezni lehet. A kialakított értékelési mód fejezetek szerint és összességében is értékelhetővé teszi az integritás állapotát, illetve megteremti az összevetés lehetőségét az egyes államigazgatási szervek tekintetében. A szempontoknak való megfelelés vizsgálata eredményeként csak „igen”, illetve „nem” válasz adható. Az adott szempont mellett feltüntetett pontérték kizárólag az arra adott „igen” válasz esetén vehető számításba, részleges megfelelés esetén a pontozás nem lehetséges. (Nemleges válasz értelemszerűen nem eredményez pontot.) Az összesítő táblázatban, az egyes fejezetek mellett feltüntetendő az ott elért pontszám, majd azok összértékét a táblázat utolsó sorában szükséges rögzíteni.

<i>Az integritásirányítási rendszer működtetése</i>			
1	Az államigazgatási szervnél integritás tanácsadó kijelölése megtörtént. R. 5. § (1) bek.	2	0
2	Az integritás tanácsadó a hivatali szervezet vezetőjének közvetlen irányítása alatt áll. R. 5. § (2) bek.	2	0
3	Az integritás tanácsadó kijelölése a felettes szerv vezetőjének előzetes írásbeli egyetértése alapján történt. R. 5. § (3) bek.	2	0
4	Az integritás tanácsadó rendelkezik az előírt képesítési követelményekkel. R. 7. § (2) bek.	2	0
5	A tanácsadó feladata ellátása során a rendeletben meghatározott feladatokon túl további feladatokat nem lát el. R. 5. §	2	0
6	Az államigazgatási szerv rendelkezik az integritási és korrupciós kockázatok aktuális felmérésével. R. 3. § (1) bek.	1	0
7	Az államigazgatási szerv rendelkezik aktuális integritási és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési tervvel. R. 3. § (1) bek.	1	0
8	Az államigazgatási szerv rendelkezik aktuális integritásjelentéssel. (tárgyév dec. 31. napjáig) R. 3. § (2) bek.	1	0
9	Az integritás tanácsadó közreműködött az integritási és korrupciós kockázatok felmérésében. R. 6. § (1) bek.	1	0
10	Az integritás tanácsadó közreműködött az intézkedési terv elkészítésében. R. 6. § (1) bek.	1	0
11	Az integritás tanácsadó közreműködött az integritás jelentés elkészítésében. R. 6. § (1) bek.	1	0
12	Az integritás tanácsadó neve és elérhetősége, valamint a feladatiról és tevékenységéről szóló tájékoztató a szervezet intranetes felületén hozzáférhető.	2	0
13	Az integritás tanácsadó neve és elérhetősége, valamint a feladatiról és tevékenységéről szóló tájékoztató a szervezet a bárki számára elérhető internetes felületén hozzáférhető.	2	0
	összesen:	20	0

<i>A szervezet működtetése, működésének szabályai</i>			
1	A szervezeti célok teljesítése érdekében elvégzendő alapvető feladatok és a szervezeti egységeknek a szerv fő feladataiból kiindulva meghatározott feladatait egy folyamatosan aktualizált és hatályos szervezeti és működési szabályzatban kerületek meghatározására.	4	0
2	A mindennapi munkavégzés során felmerült hiányosságok, illetve szabálytalansági gyanú jelentésének, a felmerült szabálytalanságok feltárásának, kivizsgálásának és kezelésének kereteit és szabályait részletes, a belső szabályzatok között kiemelten kezelt eljárásrend állapítja meg. A jelentett esetek alapos kivizsgálásáról pedig a felelős vezető minden esetben gondoskodik.	4	0
3	A szervezet rendelkezik jogszabályok által előírt belső szabályzatokkal.	4	0
4	A szervezetben külön szabályozás rendelkezik a külső szakértők alkalmazásának feltételeiről.	4	0
5	A szervezet biztosítja pénzügyeinek, vagyontárgyainak és eszközeinek megfelelő kezelését, gazdálkodására vonatkozó adatait nyilvánosan hozzáférhetővé teszi.	4	0
	összesen:	20	0

<i>Szervezeti stratégia, célkitűzések</i>			
1	A szervezetnek van nyilvánosan közzétett, a szervezet minden tagja által teljes körűen megismerhető, rendszeresen felülvizsgált stratégiája, amely rögzíti a szervezet stratégiai és operatív célrendszerét.	4	0
2	A szervezeti stratégiában szerepel a következők közül valamelyik: szervezeti kultúra javítása, integritás fejlesztése, korrupció elleni fellépés témaköre.	4	0
3	A szervezet részt vett az Állami Számvevőszék integritás felmérésében, és csatlakozott az Integritás Támogatók Köréhez. (Amennyiben a válasz igenlő, abban az esetben az ÁSZ felmérését és jelentését kérjük mellékelni az integritás jelentéshez.)	4	0
4	A szervezet évközben is figyelemmel kíséri az intézkedési tervben foglaltak végrehajtását, dokumentáltan értékeli a tapasztalatokat.	4	0
5	A vezetés iránymutatást ad a szervezet számára integráns működésének kialakításával kapcsolatban. R. 3. § (1)-(3) bek.	4	0
	összesen:	20	0

<i>Személyügyi menedzsment intézkedések</i>			
1	A szervezet munkavállalói rendelkeznek aktualizált és hatályos munkaköri leírással.	2	0
2	A szervezet az új munkatársak számára az integritás témakörére is kiterjedően a beilleszkedés elősegítésére, valamint a szervezet működésének és szokásainak megismerésére előzetes felkészítést tart.	2	0
3	A munkaerő-kiválasztás során maximálisan figyelembe veszi a szervezet a meghirdetett pozícióval szemben támasztott képzettségi és egyéb megfelelőségi követelményeket, és a megfelelő kompetenciájú személyek kiválasztása érdekében biztosítja: (1) pozíció pályázat útján történő betöltését; (2) a kiválasztás eljárás során vizsga vagy tudáskészség felmérését; (3) a jelentkezők egyéni meghallgatására olyan bizottság előtt kerül sor, melynek tagja a szakmailag illetékes vezető, és a humán erőforrás gazdálkodásért felelős szervezeti egység munkatársa.	2	0
4	Az elmúlt egy évben a szervezet vezetői részt vettek korrupció elleni fellépéssel, etikus működéssel, vagy integritással kapcsolatos képzésen.	1	0
5	Az elmúlt 1 évben a szervezet munkatársainak legalább 10%-a vett részt korrupcióelleni fellépéssel, etikus működéssel, vagy integritással kapcsolatos képzésen.	1	0
6	Az elmúlt egy évben a szervezet munkatársainak legalább 20%-a vett részt korrupció elleni fellépéssel, etikus működéssel vagy integritással kapcsolatos képzésen.	1	0
7	Az elmúlt egy évben a szervezet munkatársainak legalább 30%-a vett részt korrupció elleni fellépéssel, etikus működéssel vagy integritással kapcsolatos képzésen.	1	0
	összesen:	10	0

Kockázatok elemzése és kezelése			
1	A szervezetben működik – a belső ellenőrzési feladatok megtervezésén túl – olyan írásban is rögzített integrált kockázatkezelési rendszer, melynek keretében sor kerül a kockázatok rendszerszerű elemzésére, az elemzés eredményeinek értékelésére, és az eredmények alapján konkrét kockázatkezelési tevékenységre.	2	0
2	Minden egyes beazonosított kockázat vonatkozásában meghatározásra kerül a bekövetkezésének valószínűsége, a szervezetre gyakorolt hatása, az egyes kockázatokhoz rendelt értékek pedig rögzítésre kerülnek írásos vagy elektronikus formában is.	2	0
3	Biztosított az egyes kockázati tényező csökkentése érdekében hozott intézkedések megvalósításának nyomon követése, a beazonosított kockázatok év közben legalább egyszeri felülvizsgálata, valamint a kockázatkezelési folyamat minden egyes elemének (felmérés, elemzés, kezelés) legalább évenkénti teljes felülvizsgálata, a feltárt hiányosságok mielőbbi kijavítása, illetve a hatékonyabb feladatellátást biztosító módszerek és eszközök lehetőség szerinti bevezetése.	2	0
4	A különböző kockázatfelmérésekről, kockázatkezelési eljárásokról, javaslatokról, intézkedésekről egységes összefoglaló készül(t) a szervezet vezetője részére.	2	0
5	A szervezet év közben is értékeli a kockázatkezelési tervekben foglalt intézkedések végrehajtását, az így kapott eredményeket dokumentáltan értékeli.	2	0
	összesen:	10	0

Belső ellenőrzés és kontrollmechanizmusok			
1	A szervezetnél működik a funkcionálisan is független, a nemzetközi belső ellenőrzési standardok, illetve a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok előírásaival összhangban lévő belső ellenőrzés.	2	0
2	A szervezet rendelkezik rendszeres kockázatelemzéssel megalapozott éves ellenőrzési tervvel és stratégiai ellenőrzési tervvel.	2	0
3	A szervezetnél a teljes működést lefedően meghatározásra kerültek a folyamatok, kijelölésre kerültek a folyamatgazdák és a szervezet rendelkezik a folyamatokhoz igazított naprakész, aktuális ellenőrzési nyomvonallal.	2	0
4	Biztosított, hogy az utalványozás, kötelezettségvállalás és ellenjegyzés feladatai közül ugyanaz a személy ne láthasson el egyszerre kettőt.	2	0
5	A szervezetnél érvényesül a folyamatba épített előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési rendszer, értékelik és intézkedésekre kerül sor a hiányosságok kiküszöbölésére.	2	0
	összesen:	10	0

<i>Etikus és átlátható működés</i>			
1	A szervezet rendelkezik egy olyan, minden vezető és munkatárs számára megismerhető etikai szabályzattal, amely pontosan körülhatárolja - többek között - az etikus magatartással és az integritással kapcsolatos elvárásokat.	2	0
2	A szervezet tagjai tisztában vannak azzal, hogy az integritás tanácsadóhoz fordulhatnak hivatásetikai kérdésekben.	2	0
3	Elérhetőek a szervezet tagjai számára a feldolgozott hivatásetikai dilemmák vagy esettanulmányok.	2	0
4	A szervezet a közérdekű adatok vonatkozásában a közzétételi kötelezettségeinek eleget tesz.	2	0
5	A szervezet rendelkezik az érdekérvényesítők fogadására vonatkozó belső szabályzattal. R. 10. § (3) bek.	2	0
	összesen:	10	0

<i>ÖSSZESÍTÉS</i>			
1	Az integritásirányítási rendszer működtetése	20	0
2	A szervezet működtetése, működésének szabályai	20	0
3	Szervezeti stratégia, célkitűzések	20	0
4	Személyügyi menedzsment intézkedések	10	0
5	Kockázatok elemzése és kezelése	10	0
6	Belső ellenőrzések és kontrollmechanizmusok	10	0
7	Etikus és átlátható működés	10	0
Összesen:		100	0

A kapott eredmények lehetővé teszik mind a szervezeti integritásmenedzsment egészének, mind egyes részterületeinek értékelését. Ezen minősítési szempontok felállítására azonban csak az elsődleges önértékelési eredmények ismeretében nyílik lehetőség.

9. Adatkezelési kérdések

Az államigazgatási szervek működésére vonatkozó lehető legtöbb adatnak a nyilvánosságra hozatala a korrupció megelőzésének nélkülözhetetlen eszköze, ugyanúgy, ahogyan a jogtalan befolyásoláshoz felhasználható információk titokban tartása is. Fontos és nem könnyen megválaszolható kérdés, hogy az integritásfejlesztési ciklus dokumentumai és az azokkal kapcsolatba hozható más dokumentumok tekintetében azok nyilvánosságához vagy titokban tartásához fűződik nyomósabb közérdek. Bár ezt a kérdést mindig az adott államigazgatási szervnek szükséges egyedileg mérlegelnie, megpróbálunk általános útmutatást adni ehhez, alapvetően a nyilvánosság elsőbbségének szellemében.

Az integritásfejlesztési ciklus dokumentumai és az azokkal lényeges kapcsolatban álló dokumentumok a következők:

- az integrált kockázatelemzési folyamat során készült integrált kockázati leltár,
- az integrált kockázatelemzési folyamat során készült integrált kockázatkezelési intézkedési terv,
- az integritási és korrupciós kockázatok felmérése,
- az integritási és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési terv,
- az integritásjelentés,
- az intézményi munkaterv,
- a vezetői nyilatkozat a belső kontrollrendszeréről.

Az Infotv. 3. § 5. pontja alapján a fent felsorolt valamennyi dokumentum közérdekű adatnak minősül. Az éves költségvetési beszámolót kötelező közzétenni az interneten [Infotv. 1. melléklet III/1.]. Nem teljesen egyértelmű, hogy ez mennyiben vonatkozik a belső kontrollrendszeréről szóló vezetői nyilatkozatra, mivel az hivatalosan nem része a beszámolónak, de azt az éves költségvetési beszámolóval együtt kell megküldeni az irányító szervnek [Bkr. 11. § (2) bekezdés], ezért azt gyakran a beszámoló részeként teszik közzé.

Az intézményi munkatervet házon belül nyilvánossá kell tenni [Stratr. 32. § (1) bekezdés c) pont], enélkül nem is nagyon tudná betölteni funkcióját. (Ezzel kapcsolatban érdemes utalni a Magyarországi államháztartási belső kontroll standardok 1.1.2 pontjára, amely szerint: „Ajánlott, hogy a költségvetési szerv célrendszerét annak minden vezetője és munkatársa teljes körűen megismerje”.)

Az integritásjelentésről az Intr. 2016. október 1. előtti szövegállapota külön is kimondta, hogy az nyilvános, de nem részletezte, hogy ez mit jelent. Az államigazgatási szervek egy jelentős része – erre tekintettel – a honlapján közzé is tette integritásjelentését. A tapasztalatok szerint ugyanakkor a nyilvánosság nem feltétlenül szolgálta az integritásjelentések őszinte megfogalmazását, vagyis a szervezetnek a valós integritási helyzetével való tényleges szembenézését, ami pedig az integritás fejlesztése szempontjából elsődleges fontosságú lenne.

Az Intr. 2016. október 1-jétől nem tartalmazza az integritásjelentés nyilvánosságára való külön utalást. Ettől függetlenül az továbbra is közérdekű adat, és az NVSZ-statútum 13/A. § *cd*) pontja alapján az NVSZ által közzétételre kerül.

Az integritásjelentés nyilvánosságával kapcsolatban elvi problémát jelent, hogy az intézkedési tervben foglalt egyes intézkedések tételes értékeléséből vissza lehetett következtetni az intézkedési terv, valamint – ezen keresztül – az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének tartalmára, amelyekről az Intr. nem mondja ki, hogy azok nyilvánosak lennének, sőt az azokban foglalt adatokkal kapcsolatban joggal vethető fel a bizalmasan történő kezelés igénye.

Az integrált kockázatkezelési folyamat során készült integrált kockázati leltár és integrált kockázatkezelés intézkedési terv, az integritási és korrupciós kockázatok felmérése, és bizonyos körülmények között az integritási és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési terv, az intézményi munkaterv és esetleg a belső kontrollrendszerrel szóló vezetői nyilatkozat tartalmazhat olyan, a szerv sérülékenységre vonatkozó adatokat, amelyek kiadását az Infotv. 27. § (5) bekezdése vagy (6) bekezdése szerint meg lehet tagadni. Ez különösen az azonosított kockázatokról szóló dokumentumok, vagyis az integrált kockázati leltár és az integritási és korrupciós kockázatok felmérése tekintetében indokolt.

Az NVSZ-statútum 13/A. § *cd*) pontja alapján az NVSZ „a tárgyévet követő év március 15-éig gondoskodik az államigazgatási szervek integritásjelentéseinek a korrupciómegelőzési kormányzati honlapon való közzétételéről”. Az Intr. 3. § (2) bekezdés szerint az integritás jelentés egy az intézkedési terv végrehajtását és annak eredményeit bemutató összefoglaló. Az integritásjelentésnek a 8. fejezet szerinti ajánlott részeinek célja, hogy az integritásjelentések általában a lehető legnagyobb mértékben járuljanak hozzá az adott szerv integritásának fejlesztéséhez. Az egyes ajánlott részekkel kapcsolatban esetleg is mérlegelni szükséges az azokban foglalt adatoknak a szervezet integritására gyakorolt hatását. Az integritásjelentés három ajánlott része célszerű, de nem jogszabály erejénél fogva kötelező elemei az integritás jelentésnek, mivel a jogszabályi előírás formálisan egy szöveges összefoglalóval is teljesíthető.

Ennek megfelelően a jelentés első része, a szöveges értékelés minden esetben közzétételre kerül, az intézkedési tervben vállalt feladatok értékelése, azonban csak akkor, ha az államigazgatási szerv hivatali szervezetének vezetője úgy nyilatkozik, hogy az abban foglalt adatok közzététele nem jelent integritási vagy korrupciós kockázatot a szervezet működésére nézve, vagy pedig megjelöli, hogy mely adatok kitakarásával hárítható el ez a kockázat. Ez utóbbi esetben az integritás jelentésnek az intézkedési tervben vállalt feladatok értékelésére vonatkozó része a hivatali szervezet vezetője által megjelölt adatok kitakarásával kerül közzétételre. Az integritás menedzsment értékelő lap általában közzétételre kerül, de az államigazgatási szerv kérheti az ettől történő eltekintést, tudatában annak, hogy ez is kifejez egyfajta önértékelést. Ha egy államigazgatási szerv a honlapján maga is közzéteszi integritásjelentését, célszerű azt az NVSZ általi közzétételre mutató internetes hivatkozással megtenni.

A szervezeten belüli, valamint a társadalmi nyilvánosság mellett említést érdemel az integritásfejlesztési ciklus dokumentumainak az irányító vagy felügyelő szerv általi megismerési lehetősége. A Ksztv. 2. §-a alapján mind a felügyelet, mind pedig az irányítás magában foglalja az államigazgatási szerv tevékenységének törvényességi, szakszerűségi, hatékonysági és pénzügyi ellenőrzését, valamint a jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezést, így az integritásfejlesztési dokumentumok az irányító vagy felügyelő szervek számára általában megismerhetőek.

Melléklet: Összefoglaló tábla az integritásfejlesztési ciklus feladataihoz⁶

Feladat	Határidő (jogszábai vagy ajánlott)	Fő felelős	Az integritás tanácsadó szerepe	Elérendő eredmény
Szervezeti fő- és részfolyamatok azonosítása	tárgyétet megelőző év március végéig	szervezeti egységek vezetői	<ul style="list-style-type: none"> • facilitálja a folyamatot • rögzíti az eredményt • kommunikálja a szervezet tagjai felé 	<ul style="list-style-type: none"> • főfolyamok leltára • részfolyamatok leltára • folyamatleírások elkészítése
Folyamatgazdák kijelölése	tárgyétet megelőző év április közepig	szervezeti egységek vezetői	<ul style="list-style-type: none"> • facilitálja a folyamatot • rögzíti az eredményt • kommunikálja a szervezet tagjai felé 	folyamatgazdák rendelése az egyes részfolyamatokhoz
Ellenőrzési nyomvonal elkészítése	tárgyétet megelőző év június végéig	folyamatgazdák	<ul style="list-style-type: none"> • facilitálja a folyamatot • rögzíti az eredményt • kommunikálja a szervezet tagjai felé 	ellenőrzési nyomvonalak
Az integrált kockázatkezelési folyamat lefolytatása	tárgyétet megelőző év október végéig	folyamatgazdák	<ul style="list-style-type: none"> • facilitálja a folyamatot • szakmai és módszertani tanácsot ad a résztvevőknek • rögzíti az eredményt • kommunikálja a szervezet tagjai felé 	<ul style="list-style-type: none"> • integrált kockázati leltár; • integrált kockázatkezelési intézkedési terv; • speciális (köztük: integritási) kockázat azonosítása a kockázatok között; • speciális intézkedések (pl.: integritási) azonosítása a tervezett intézkedések között
Az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, és az az azok kezelését szolgáló intézkedési tervnek az elkészítése és a hivatali szervezet vezetője számára való előterjesztése	tárgyétet megelőző év november vége	integritás tanácsadó	a felmérés és az intézkedési terv előállítása az integrált kockázati leltárból és az integrált kockázatkezelési intézkedési tervből	<ul style="list-style-type: none"> • integritási és korrupciós kockázatok felmérése • intézkedési terv
Intézményi munkaterv előkészítése	tárgyétet megelőző év november vége	az SzMSz vagy a hivatali szervezet vezetője által kijelöl személy vagy szervezeti egység	az integritási és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési terv tervezetének megküldése az intézményi munkaterv előkészítői számára	

⁶ A táblázat alkalmazásában az első tárgyév: 2017.

Az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, és az azok kezelését szolgáló intézkedési tervnek a hivatali szervezet vezetője általi jóváhagyása	<u>tárgyév megelőző év december 31-ig</u>	a hivatali szervezet vezetője	az aláírt integritási és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési terv megküldése az intézményi munkaterv előkészítői számára	aláírt kockázatfelmérés és intézkedési terv
Az intézményi munkaterv jóváhagyásra felterjesztése a hivatali szervezet vezetőjének	tárgyév megelőző év december végéig	az SzMSz vagy a hivatali szervezet vezetője által kijelölt személy vagy szervezeti egység	nincs	intézményi munkaterv tervezete
Az intézményi munkaterv megküldése az államigazgatási szervet irányító vagy felügyelő miniszternek	<u>tárgyév január 15-éig</u>	hivatali szervezet vezetője	nincs	
Az intézményi munkaterv miniszteri elfogadása	<u>tárgyév február 15-éig</u>	hivatali szervezet vezetője	részvétel az intézményi munkatervnek a szervezet munkatársaival való megismertetésében, az integritás és korrupciós kockázatok kezelését szolgáló intézkedési terv tekintetében	végleges intézményi munkaterv
A belső kontrollrendszer működéséről szóló vezetői nyilatkozat előkészítése	tárgyév február közepéig	az SzMSz vagy a hivatali szervezet vezetője által kijelölt személy vagy szervezeti egység	információs szolgáltatás a nyilatkozat tervezetének elkészítéséhez	a vezetői nyilatkozat tervezete
A belső kontrollrendszer működéséről szóló vezetői nyilatkozat előzetes véleményezése, ha igény van erre	a tárgyév februárjának második felében	integritás tanácsadó	az vezetői nyilatkozat véleményezése	a vezetői nyilatkozatnak az integritás tanácsadó által szignózott tervezete
A belső kontrollrendszer működéséről szóló vezetői nyilatkozat beküldése (feltöltése)	<u>tárgyév február 28-áig</u>	hivatali szervezet vezetője	nincs	
Az intézkedési terv végrehajtása	tárgyév november közepéig	az intézkedési tervben megjelölt felelősök	<ul style="list-style-type: none"> • az intézkedési tervben kapott saját feladatok ellátása • a többi feladat nyomon követése, beszámolók bekérése 	az intézkedési tervben megjelölt felelősök beszámolóit az intézkedések végrehajtásáról

Az integritás-jelentés előzetes változatának elkészítése, az új intézkedési tervben való felhasználás érdekében	tárgyév november végéig	integritás tanácsadó	elkészítés és felhasználás az új intézkedési terv előkészítéséhez	
Az integritás-jelentés elkészítése és felterjesztése a hivatali szervezet vezetőjének	tárgyévet követő év január végéig	integritás tanácsadó	az intézkedési terv elkészítése, szervezeten belüli véleményeztetése és felterjesztése	integritás jelentés
Az integritás-jelentés megküldése a belügyminiszternek és a Miniszterelnökséget vezető miniszternek	<u>tárgyévet</u> <u>követő év</u> <u>február 15-éig</u>	hivatali szervezet vezetője	az integritás jelentés elektronikus beküldése a kmf@nvsz.police.hu és az integritas@me.gov.hu címre	
Az integritásjelentés nyilvánosságra hozatala	<u>tárgyévet</u> <u>követő év</u> <u>március 15-éig</u>	Nemzeti Védelmi Szolgálat	nincs	