

VÁRKONYI ZSOLT KRISTÓF  
SZÁMVEVŐ TANÁCSOS  
ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

ZSOLT KRISTÓF VÁRKONYI  
AUDITOR COUNSELLOR  
STATE AUDIT OFFICE OF HUNGARY



## Az állam pénzügyi, gazdasági ellenőrzés rendszerének fejlesztése a közigazgatásban, különös tekintettel az átláthatóságot növelő és az antikorrupciós tevékenységet támogató módszertanokra

## The development of the public financial and economic control system in public administration, with a focus on methods that enhance transparency and support anti-corruption activities

1. A közpénzekkel és az állami és önkormányzati vagyonnal való felelős gazdálkodás integritás alapú ellenőrzés rendszerének megteremtésének igénye

1. Need to set up an integrity-based control system of responsible management of public funds, state and municipal assets

*1.1. Az állam pénzügyi, gazdasági ellenőrzése társadalmi érdek*

*1.1. Financial and economic control of the state is a social interest*

Magyarországon a korrupció a társadalmi érdeklődés középpontjában álló jelenség. A korrupció jelen van mindennapjainkban, ezért az államnak kötelessége fellépni a korrupció ellen és mindent meg kell tennie a jelenség visszaszorítása érdekében. Ezt a feladatot – a jogi és szervezeti keretek biztosításán túl – elsősorban a társadalmi normák megváltoztatásának elősegítésével, a korrupció elleni fellépés területén a megelőzés (prevenció), a büntetés (szankció) együttes alkalmazásával kell elérni, olyan módon, hogy a jellemzően normatív eszközökkel folytatott – represszív módszerek, tevékenységek helyett a követendő, az integritás elvein és gyakorlatán alapuló megoldások kerüljenek előtérbe.

In Hungary corruption is a phenomenon in the focus of social interest. Corruption is present in our everyday life; therefore it is a duty of the state to prevent corruption and go to all lengths to crack down on this phenomenon. In addition to securing legal and organisational frames, this duty is primarily performed by promoting changes in social norms and making use of prevention and sanctions jointly when acting against corruption, in such a way that processes based on the principle and practice of integrity come to the front out of the activities and repressive methods that are typically carried out with normative tools.

*1.2. Az államháztartási pénzügyi ellenőrzés rendszerszemléletű megközelítése*

*1.2. Financial control of the state budget approached from the aspect of the system*

Az ellenőrzési területen feladatot ellátó szakemberek szakmai képzésében, továbbképzésében kiemelt feladat az új, integritás alapú, értékközpontú módszertanokkal való felkészítés az állam pénzügyeinek ellenőrzésére.

In the vocational and advanced training of professionals who carry out their duties in the area of control it is an essential task to prepare them with new integrity-based and value-centred methodologies so that they can control the financial operations of the state.

Az államigazgatásban és a közigazgatásban, a pénzügyi, gazdasági ellenőrzések a legösszetettebb, és legheterogénebb ellenőrzések közé tartoznak, melyek minden esetben a közpénzügyekkel állnak közvetlen, vagy közvetett kapcsolatban.

In state and public administration, financial and economic controls are among the most complex and heterogeneous controls that are in each case related to public finances, whether directly or indirectly. In this context two

Ezzel összefüggésben a pénzügyi ellenőrzésnek két fő csoportját szükséges megkülönböztetni, attól függően, hogy az ellenőrzés az

- államháztartás és a magánszféra közötti pénzügyi jogviszonnyal, vagy
- az államháztartáson belül létrejövő pénzügyi jogviszonnyal kapcsolatos ügyletekre irányul.

Az államháztartási pénzügyi ellenőrzés<sup>1</sup> jogi szabályozása két jogforrási szinten, törvények, kormányrendeletek útján történik, attól függően, hogy a pénzügyi ellenőrzési rendszer melyik két fő csoportjának (külső, vagy belső) ellenőrzéséről van szó.

Az államháztartás külső pénzügyi ellenőrzéséről abban az esetben beszélhetünk, ha az ellenőrzést a végrehajtó hatalomtól, az ellenőrzött közigazgatási szervezettől független, külső szerv, vagy személy látja el.

Az államháztartás külső ellenőrzései lehetnek az ellenőrző szervezettől függően:

- számvevőszéki ellenőrzés (ÁSZ<sup>2</sup>)
- kormányzati ellenőrzés (KEHI,<sup>3</sup> MÁK<sup>4</sup>)
- felügyeleti költségvetési ellenőrzés (fejzeti, önkormányzati – az alapítótól függően)
- könyvvizsgálói ellenőrzés.

Az államháztartási belső pénzügyi ellenőrzése három „pilléren” nyugszik, melyek a

- folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési (FEUVE<sup>5</sup>) tevékenység
- belső ellenőrzési tevékenység
- a FEUVE és a belső ellenőrzési tevékenységben meghatározottak központi harmonizációja, szabályozása és koordinációja, valamint a közzétett módszertani útmutatók és irányelvek alkalmazásának ellenőrzése.

### 1.3. Az pénzügyi, gazdasági ellenőrzések fejlesztésének kérdései

Az állam pénzügyi, gazdasági ellenőrzés rendszerének fejlesztés során figyelembe kell vennünk, hogy a külső és a belső ellenőrzések, továbbá az ezekhez tartozó ellenőrzési „pillérek” összekapcsolódhatnak, illetve kölcsönhatásba kerülhetnek, ebből következően feladataik ellátásához a köztük lévő összhang megteremtése is elengedhetetlen.

Az államháztartási belső kontroll standardok az állami ellenőrzések lefolytatásakor az államháztartási belső kontrollrendszerek ajánlást adnak a vonatkozó jogszabályok (Áht.<sup>6</sup>,

<sup>1</sup> Az államháztartási pénzügyi ellenőrzés az államháztartási pénzeszközökkel, valamint az államháztartási vagyonnal történő gazdálkodás szabályszerűségét, szabályozottságát, gazdaságosságát, hatékonyságát, és eredményességét vizsgálja.

<sup>2</sup> ÁSZ: Állami Számvevőszék

<sup>3</sup> KEHI: Kormányzati Ellenőrzési Hivatal

<sup>4</sup> MÁK: Magyar Államkincstár

<sup>5</sup> FEUVE A folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés a szervezeten belül a gazdálkodásért felelős szervezeti egység által folytatott első szintű pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszer, amelynek létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a költségvetési szerv vezetője felelős az államháztartásért felelős miniszter által közzétett irányelvek figyelembevételével.

<sup>6</sup> Áht 2011. évi CXCV. Törvény az államháztartásról

main groups of financial controls need to be distinguished depending on whether the control is exercised in relation to transactions related to financial kinds of legal relationships

- between the state budget and private sector; or
- within the state budget.

The financial control of the state budget<sup>1</sup> is legally regulated on two legislative levels: in acts and in government decrees depending on which two main groups of the financial control system is controlled (external or internal).

The external financial control of the state budget means that the control is carried out by an external organisation or person independent of the executive power and the controlled public administrative organisation.

State budget can be externally controlled by:

- audit of supreme audit institution<sup>2</sup>
- government control<sup>3 4</sup>
- supervisory budgetary control (budgetary chapter, municipal – depending on founder)
- certified public accountant

Three pillars of the internal financial control of the state budget:

- integrated preliminary and subsequent managerial control<sup>5</sup>
- internal auditor
- central harmonisation, regulation and coordination of the integrated preliminary and subsequent managerial control and the operations within the internal controlling and controlling the application of the published methodology guides and guidelines.

### 1.3. Question of development of financial and economic controls

When the financial and economic control system of the state is developed, it must be taken into account that the external and internal controls and the related pillars of control can be inter-connected and can interact, therefore it is indispensable that they should be harmonised for the performance of the tasks.

In the course of conducting state control, the internal controlling systems of the state budget make recommendations for the main direction and method of the implementation of the relevant laws (State Budget Act<sup>6</sup>, State Budget

<sup>1</sup> The financial control of the state budget examines the regularity, regulated nature, cost-effectiveness, efficiency and profitability of financial management of funds and assets in the state budget.

<sup>2</sup> State Audit Office

<sup>3</sup> Government Control Office

<sup>4</sup> Hungarian State Treasury

<sup>5</sup> Integrated preliminary and subsequent control is level 1 financial management and control system carried out by the organisational unit responsible for finances which the leader of the state-financed organisation is responsible for setting up, operating and developing subject to the guidelines published by the minister responsible for the state budget.

<sup>6</sup> Act CXCV of 2011 on the state budget

Ávr.<sup>7</sup>, Bkr.<sup>8</sup>) előírásai végrehajtásának fő irányára és módszerére, így az ehhez készült útmutatók ajánlásai normatív kötelezettséget nem keletkeztetnek, egyes standardok azonban visszautalhatnak jogszabályi kötelezettségekre is, valamint az ellenőrzött szervezetek integritási politikájára is, melynek részét képezi a korrupciós kockázatok értékelésének folyamata az ellenőrzés során.

Ahhoz, hogy a fejlesztési folyamat eredményesen, hosszú távon szolgálja a társadalmi érdeket, olyan politikákra, szabályokra van szükség, amelyek a helyes, követendő magatartásra ösztönöznek.

Ezen politikák alkotó elemei, részei kell, hogy legyenek az új ellenőrzési módszertanok részét is képező, az államigazgatást és a közigazgatást is megreformáló transzparenciát és integritást biztosító, antikorrupciós programok.

Ennek az elvárásnak a szellemében fogalmazódott meg az Állami Számvevőszék ellenőrzéssel kapcsolatos stratégiája is.<sup>9</sup> Küldetésünk, hogy szilárd szakmai alapokon álló, értékteremtő ellenőrzéseinkkel előmozdítsuk a közpénzügyek átláthatóságát, a közpénz és a közvagyon hatékony és célszerű felhasználását, valamint segítsük a „jó kormányzást”. Ennek eléréséhez kiemelten fontos ellenőrzési tevékenységünk folyamatos fejlesztése.<sup>10</sup>

## 2. A korrupció szintje kormányzati intézkedésekkel befolyásolható

### 2.1. Értékelés a kormányzati antikorrupciós erőfeszítésekről

Az OECD<sup>10</sup> – Értékelés a kormányzati antikorrupciós erőfeszítésekről<sup>11</sup> szóló jelentésében, az OECD – Magyarország Partnerség a Közigazgatási Reform Program<sup>12</sup> keretén belül elért eredményeit értékelve megállapítja, hogy az állampolgárok körében tapasztalt széleskörű korrupció észlelés és a közintézményekbe vetett alacsony bizalmi szint az, ami különösen nagy kihívást jelent az új integritás menedzsment keretprogramok bevezetésekor.

Az elmúlt két évben a kormányzati intézkedések hatására bevezetésre kerültek az új integritásmenedzsment módszerek, amelyek magukba foglalják, támogatják az államigazgatásban és a közigazgatásban végbemenő kulturális változásokat is.

Magyarországon az állami és az önkormányzati alkalmazottak esetében a közszolgálati értékekkel való mind tökéletesebb azonosulást az Alaptörvény, a közszolgálatra vonatkozó jogszabályok, a szervezeti kultúra, a szervezet számára előírt etikai normák, a munkaköri leírások, illetve a társadalmi elvárások határozzák meg, motiválják.

Implementation Government Decree<sup>7</sup>, Internal Controlling Government Decree<sup>8</sup>), therefore the recommendations of the guide do not impose any normative obligations, however some standards can refer back to statutory obligations and the integrity policy of the controlled organisations, a part of which is the evaluation of the risk of corruption in the course of controlling.

In order that the development process can serve social interest successfully in the long term, such policies and rules that motivate decent behaviour to be followed are necessary.

These policies involve and need to involve anti-corruption programs to ensure transparency and integrity that are also part of the new controlling methodologies, reshaping state administration and public administration.

The State Audit Office formed its controlling strategy in light of this expectation. Our mission is to promote transparency of public funds and efficient and reasonable utilisation of public funds through our professionally solid and value-giving controls and assist “good governance”. For this purpose it is of paramount importance to continually develop our controlling.<sup>9</sup>

## 2. Level of corruption can be influenced by government measures

### 2.1. Evaluation of the anti-corruption efforts of the government

OECD<sup>10</sup> establishes in its Evaluation of Support to Anti-Corruption Efforts<sup>11</sup>, evaluating the achievements of Hungary in the framework of Hungary’s partnership in the Public Administration Reform Program<sup>12</sup>, that the perception of wide-scale corruption among citizens and the low trust in public institutions are especially big challenges when new integrity management framework programs are introduced.

Over the past two years new integrity management methods were introduced in response to government measures and these methods include and support cultural changes in state and public administration.

In Hungary state and municipal employees are required and also motivated to identify better and better with public service values through the Fundamental Law, laws concerning public service, structural culture, organisational ethic norms, job descriptions and social expectations.

<sup>7</sup> Ávr. 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról

<sup>8</sup> Bkr. 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

<sup>9</sup> ÁSZ stratégia <http://www.asz.hu/strategia/asz-strategia/asz-strategia-2011.pdf>

<sup>10</sup> OECD: Organisation for Economic Cooperation and Development, Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezet

<sup>11</sup> Hivatkozás: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/oecd-ertekeles-a-kormanyzati-antikorrupcios-erofeszitesekrol>

<sup>12</sup> A keretmegállapodás 2013. november 29-én lépett hatályba.

<sup>7</sup> Government Decree 368/2011. (XII. 31.) on the implementation of the state budget

<sup>8</sup> Government Decree 370/2011. (XII. 31.) on the internal control system and internal controlling of state-financed organisations

<sup>9</sup> Strategy of the State Audit Office: <http://www.asz.hu/strategia/asz-strategia/asz-strategia-2011.pdf>

<sup>10</sup> OECD Organisation for Economic Cooperation and Development

<sup>11</sup> Reference: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/oecd-ertekeles-a-kormanyzati-antikorrupcios-erofeszitesekrol>

<sup>12</sup> The framework agreement was signed on 29 November 2013.

## 2.2. A korrupció ellenes programok sikerességének kérdései

A transzparenciát, az integritást erősítő módszertanok elterjesztése és működtetése területén az államra kiemelkedő felelősség hárul, melynek során kiemelt feladat az államigazgatási, közigazgatási szervezet korrupcióval szembeni ellenálló képességének erősítése és demonstrálása, hogy a Kormány a korrupcióellenes program megvalósítását a kormányzati munkát ellátó, azt támogató szerveknél kezdi el.

A közösségi értékek érvényesülését minden esetben az adott szervezetre vonatkoztatható külső és belső szabályozók, garanciák és biztosítékok kell, hogy szolgálják. Az elmúlt évek kutatásai bizonyították, hogy az átláthatóságot növelő és az antikorrupciós tevékenységet támogató módszertanok bevezetésének eredményessége nagyban függ attól, hogy mennyire vagyunk tisztába az adott ország történelmi, kulturális hagyományaival, az adott szervezetre is jellemző korrupció ellenes politikák bevezethetőségével, azok életciklusával, a veszélyeztetettség csökkentését és a kockázatok enyhítését szabályozó folyamatokkal.

## 2.3. A kormányzatok korrupció ellenes politikája

A kormányzatok korrupció ellenes politikájának életciklusait egy több lépésből álló fejlődési folyamat jellemzi. Szerencsés esetben ez a folyamat töretlen, azonban előfordulhat, hogy várt és nem kívánt események miatt a kormányok a korrupció ellenes politikák korábbi szakaszaihoz is visszatérnek.

A korrupció ellenes politikák életciklusának szakaszait az alábbi kormányzati intézkedések jellemzik:

1. A probléma figyelmen kívül hagyása, visszautasítása – a döntéshozók nem szentelnek figyelmet a korrupció problémájának, nem beszélnek róla, kerülik a nyilvánosságot
2. Tudatosulás – valamilyen esemény rátereli a figyelmet a korrupció jelenlétére, melynek következtében annak léte tudatosul a döntéshozókban, ezáltal nem lehet többé tagadni, vagy figyelmen kívül hagyni
3. „Keményvonalas” vagy szabálykövetés-központú megközelítés – célja a korrupció elfojtása döntően büntetőjogi eszközökkel
4. A „keményvonalas” megközelítés korlátainak felismerése – a kormányzatokban tudatosul, hogy megelőzés hiányában a korrupciós problémák újratermelődnek
5. Középpontban a megelőzés, az integritás alapú szemlélet – a megelőzés eszközkörén belül megnő az értékek melletti elköteleződés, létrejönnek az önálló integritás politikák, az etikus, átlátható szervezeti környezet szerepe felértékelődik
6. Kiegyensúlyozott megközelítés – kialakul a megelőzési és büntetőjogi eszközök „begyakorolt” alkalmazásának aránya, a kormányzatok a korrupciós jelenségekkel szemben a jelenségeket megelőző és az azokat elfojtó elemeket egyaránt alkalmazzák az adott ország történelmi, kulturális és gazdasági adottságaitól függően.

## 2.2. Questions of the success of anti-corruption programs

The state has a key role in disseminating and operating methodologies to strengthen transparency and integrity, in the course of which it is crucial to reinforce and demonstrate the ability of state and public administrative organisations to resist corruption. The government starts implementing the anti-corruption program in the organisations in charge of performing and supporting government duties.

The prevalence of community values has to be in any event guaranteed by external and internal regulators, guarantees and securities in respect of a given organisation. Recent years' research has shown that the productivity of the introduction of methodologies to support anti-corruption efforts largely depends on how much such methodologies are aware of the historical, cultural traditions of the given country, the capability to introduce anti-corruption policies typical of the relevant organisation, their life-cycles and processes regulating the mitigation of threat and moderation of risks.

## 2.3. Anti-corruption policy of governments

The life-cycles of the anti-corruption policies of governments are characterised by a several-stage development process. In the best case, this process is unbroken, however due to expected and adverse events, governments go back to the former stages of the anti-corruption policy.

Life-cycles of anti-corruption policies are characterised by the following government measures:

1. Ignoring and denying the problem – decision-makers do not pay attention to the problem of corruption, do not speak about it and shun publicity.
2. Awareness raising – an event sheds light on the presence of corruption with the result that decision-makers become aware of its existence, consequently it cannot be ignored or denied any more.
3. “Hard line” or strict compliance centred approach – its goal is to crack down on corruption with criminal sanctions.
4. Recognising the limitations of the “hard line” approach – governments realise that in the absence of prevention corruption problems re-emerge.
5. Prevention-centred and integrity-based approach – greater commitment to values within the scope of preventive methods, independent integrity policies are adopted, the role of an ethic and transparent organisational environment is valued higher.
6. Balanced approach – there is an “established” proportionality between prevention and criminal sanctions, governments apply both preventive and repressive tools against corruption, fitted into the historical tradition, cultural and economic capabilities of the relevant country.

#### 2.4. Nemzetközi Korrupcióellenes Akadémia

Magyarország 2010 szeptemberében alapító tagként csatlakozott a Nemzetközi Korrupcióellenes Akadémiához (IACA<sup>13</sup>), amely az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ), az INTERPOL<sup>14</sup>, az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF<sup>15</sup>) és az osztrák állam kezdeményezésére jött létre, megalapítva a világ első olyan oktatási intézményét, melyet a korrupció elleni küzdelemnek szentelnek. Az akadémián a világ minden tájáról képeznek szakembereket a kormányzati és a nem kormányzati szervek részére egyaránt.

Magyarország alapító tagként történő csatlakozásával nyilvánította, hogy mind a magyar-osztrák kétoldalú kapcsolatokban, mind az Európai Uniót érintő korrupció elleni együttműködés tekintetében szorosan együtt kíván működni a nemzetközi szervezetekkel, kiemelten az ENSZ-szel és az OECD-vel.

#### 2.5. Nyílt Kormányzati Együttműködés (OGP<sup>16</sup>)

Magyarország 2012-ben csatlakozott az Amerikai Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, Norvégia és további öt állam által 2011. szeptember 20-án aláírt, Nyílt Kormányzati Együttműködés kezdeményezéséhez, tovább szélesítve a nemzetközi szervezetekkel közös korrupció megelőzési tevékenységét.

A Kormány akciótervben rögzítette Magyarországnak a Nyílt Kormányzati Együttműködés keretében teendő vállalásait, amelyet a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium képviselői 2013. április 23-án Londonban az Open Government Partnership konferenciáján mutattak be.

A transzparenciát és integritást erősítő kormányzati akcióterv elfogadásával Magyarország megerősítette elkötelezettségét és szándékát a nyílt kormányzás mellett, amely egyenesen következik az Alaptörvényből is, amely kimondja, hogy hazánk a kiegyensúlyozott, átlátható, fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti, ahol mindenkinek joga van a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

A kormányzati akcióterv végrehajtásának félidejében, 2013. október 31. és november 1-je között került sor az Open Government Partnership Annual Summit-ra Londonban, amelyen a résztvevő országok – köztük Magyarország is – beszámoltak vállalásaik teljesítéséről, valamint bemutatásra kerültek a következő akciótervhez kapcsolódó új célkitűzések, programok.

#### 2.4. International Anti-Corruption Academy

Hungary joined the IACA<sup>13</sup> as a founding member in September 2010, which was created upon the initiative of the UN<sup>14</sup>, Interpol<sup>15</sup>, the OLAF<sup>16</sup> and the Austria, founding the first educational institution of the world which was dedicated to fighting corruption. The academy runs training courses for professionals working for government or non-government organisations from all over the world.

By acceding as a founding member, Hungary has proclaimed that it desires to cooperate closely with international organisations, most of all, with the UN and OECD both in the Hungarian and Austrian bilateral relationship and in the anti-corruption cooperation affecting the EU.

#### 2.5. Open Government Partnership (OGP<sup>17</sup>)

In 2012 Hungary joined the Open Government Partnership, an initiative, signed by the United States of America, the United Kingdom, Norway and five additional states on 20 September 2011, broadening its anti-corruption activity jointly pursued with international organisations.

The government specified the undertakings to be fulfilled by Hungary in the framework of the Open Government Partnership in an action plan which the representatives of the Ministry of Public Administration and Justice presented on the OGP conference in London on 23 April 2013.

By adopting the action plan that promotes transparency and integrity, Hungary strengthened its commitment to and intention of open governance, which directly follows from the new Fundamental Law, which declares that Hungary follows the principle of balanced, transparent and sustainable state financial management, where everybody has the right to get to know and disseminate data of public interest.

Halfway while the government was implementing the action plan, the Open Government Partnership Annual Summit was organised in London from 31 October to 1 November 2013, where the participating countries, including Hungary, reported on the fulfilment of their undertakings and new objectives and programs were presented related to the following action plan.

<sup>13</sup> IACA: International Anti-Corruption Academy

<sup>14</sup> INTERPOL: International Criminal Police Organization

<sup>15</sup> OLAF: Office européen de lutte antifraude

<sup>16</sup> OPG: Open Government Partnership

<sup>13</sup> International Anti-Corruption Academy

<sup>14</sup> UN United Nations

<sup>15</sup> INTERPOL International Criminal Police Organization

<sup>16</sup> OLAF Office européen de lutte antifraude

<sup>17</sup> OPG Open Government Partnership

### 3. A kormány iránti bizalom erősítésének lépései

#### 3.1. A kormányzati hitelesség és a közbizalom

A kormányzat felé kialakuló bizalom felépülése és részleges, vagy teljes elvesztése nem szimmetrikus folyamatok. A bizalomvesztés megindulásához elégséges néhány, sok esetben egymástól független negatív tapasztalat. A bizalom kialakításához, felépüléséhez azonban egymást szisztematikusan megerősítő, megkérdőjelezhetetlen tapasztalatok tömege szükséges.

Az ellenőrzés nem a bizalom hiánya, fontos, hogy az állam ellenőrzés rendszerének fejlesztése cselekvési egyetértés mentén, az erkölcsi értékek és normák betartásával, jogszabályok alapján, az ellenőrzések hasznosulását célul kitűzve kell, hogy valósuljon meg a köz érdekében.

Az integritás érték-fogalom, az integritás alapú szervezetekhez az államigazgatásban és a közigazgatásban olyan működési alapelvek és értékmérők társíthatóak, mint a törvényesség, a pártatlanság, a szakmaiság, az átláthatóság, a felelősség, az elszámoltathatóság, a diszkrimináció mentesség, a tisztesség. Ebből következik, hogy az integritást nem csak a személyek és az intézmények szintjén (mikroszint), hanem az intézményekből felépülő, állami és közigazgatási rendszerek szintjén (makroszint) is követelményként határozhatjuk meg.

Az integritás, az átláthatóság, az értékeltű működés a közszektor meghatározó jellemzője kell, hogy legyen, mert ennek hiányában a közhatalom gyakorlóiba vetett bizalom elveszik, melynek következményei beláthatatlanok

#### 3.2. A korrupcióellenes közös nyilatkozat

A magyar államigazgatás és közigazgatás történetében egyedül álló módon, Közös nyilatkozatot írt alá dr. Navracsics Tibor miniszterelnök-helyettes, közigazgatási és igazságügyi miniszter Domokos Lászlóval az Állami Számvevőszék elnökével, dr. Baka Andrással a Legfelsőbb Bíróság elnökével és dr. Polt Péter legfőbb ügyésszel az állami szervezetek a korrupció elleni küzdelemben való együttműködéséről.

2011. november 18-án nyilatkozat aláírásával nyilvánították ki a korrupció elleni küzdelem iránti elkötelezettségüket, tudatában annak, hogy a korrupció elleni küzdelem közös társadalmi ügyében az állami szervekre különös felelősség hárul.

Nyilatkozatba foglalták, hogy az állami szervek a közönség szolgálatára hivatottak és hivatásukat csak akkor képesek betölteni, ha áthatják működésüket a köz szolgálatából következő értékek: a szakmai felkészültség, a pártatlanság és elfogulatlanság, az erkölcsi fedhetetlenség, valamint a közérdek előtérbe helyezése az egyéni érdekekkel szemben.

Ezen értékek mellett, hivatali esküjük letételével is elkötelezték magukat, és személyes erkölcsi kötelezettséget vállaltak, az általuk vezetett szerv korrupcióval szembeni ellenálló képességének erősítésére, és a rendelkezésre álló legkorszerűbb eszközökkel történő fejlesztésére, egyben csatlakozási felhívással fordultak a többi állami szerv vezetőjéhez.

### 3. Steps to reinforce trust in the government

#### 3.1. Credibility and public trust in the government

Growing trust in the government and the partial or total loss of trust are not symmetric trends. A few negative experiences – most often independent of each other – are sufficient to trigger a loss of trust. To create or build trust requires a massive amount of unquestionable experience that systematically reinforces each other.

Control is not the manifestation of the lack of trust. It is important that the system of state control should be implemented as a result of agreement in what to do, in observance of moral values and norms, in compliance with the laws, with a view to make use of such controls in order to serve public interest.

Integrity is a value concept. In public and state administration, integrity-based organisations may be coupled with such operational principles and benchmarks like legitimacy, impartiality, professionalism, transparency, liability, accountability, anti-discrimination. Consequently integrity can be defined as a requirement not only on the level of individuals and institutions (micro level), but also on the level of state and public administrative systems set up from institutions (macro level).

Integrity, transparency and value-oriented operation should be a characteristic trait of the public sector, because, failing this, trust in the power of the state evaporates with unforeseeable consequences.

#### 3.2. Join Anti-corruption Proclamation

Uniquely in the history of the Hungarian state and public administration, Dr. Tibor Navracsics, Deputy Prime Minister the Minister of Public Administration and Justice signed a joint proclamation with László Domokos, the president of the State Audit Office, dr. András Baka, the president of the Supreme Court and dr. Péter Polt, Chief Prosecutor on the partnership of the state organs in the fight against corruption.

By signing the proclamation on 18 November 2011, they declared their commitment to fighting against corruption, being aware that state organs have outstanding liability in the common social issue of the fight against corruption.

It was proclaimed that state organs are called to serve the public and they can only fulfil their mission if their operation is imbued with the following values: professional preparedness, impartiality and disinterest, moral integrity and preference to public interest over private interest.

By taking an official oath upon entry into their office, they committed themselves to these values and undertook a personal moral obligation to strengthen the resistance of the organ managed by them to corruption and enhance it with the most up-to-date means available, requesting the leaders of other state organs to join in.

Az aláírók kinyilvánították, hogy a korrupció elleni állami fellépés hatékony információs és koordinációs mechanizmusainak létrehozása érdekében – az általuk vezetett állami szerv alkotmányos jogállásának megfelelő módon és tartalommal – szándékukban áll részletes együttműködési megállapodást kötni a korrupció elleni küzdelemben kiemelt felelősséget viselő más állami szervek vezetőivel.

### 3.3. Közigazgatási korrupció megelőzési program

A 2012. március 28-án elfogadott kormányzati szintű program fő célja, hogy az államigazgatási, a közigazgatási és a kormányzati szervek ellenálló képessége erősödjön a korrupcióval szemben. A program olyan konkrét intézkedéseket tartalmaz, amelyek segítségével a szervezetek napi működésében megjelenik a korrupciós kockázatok elemzése, a gyanús esetek feltérképezése, kivizsgálása, megelőzése, az átláthatóság és az integritás erősítése. A korrupció megelőzési program szorosan illeszkedik a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program<sup>17</sup> keretei közé, melynek egyik fő eleme a korrupció ellen érdemi intézkedések megerősítése. A korrupció megelőzési program a kormányzatok elmúlt két évtizedben követett korrupció ellenes politikáin túlmutat, nemcsak a büntetőjogi eszközök alkalmazását hangsúlyozza, hanem fontos szerepet szán a korrupció megelőzésének, az integritás erősítésének is.

A Kormány felhívta a korrupció elleni küzdelemért különös felelősséget viselő kormányzati szervezeteket, illetve a független állami szervezeteket, hogy évente adjanak általános összefoglaló tájékoztatást korrupció megelőzési tevékenységükről és együttműködésükről.

### 3.4. A hivatásetika megújítása

A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (KIM) kezdeményezésére a közzféra összehangolt szakmai etikai követelmények megfogalmazásának, szabályozásának elősegítése érdekében Zöld Könyv<sup>18</sup> készült az állami szerveknél érvényesítendő etikai követelményekről, amely támogatást nyújt ahhoz, hogy a közszolgálati hivatásrendi köztisztviselők, valamint a költségvetési szervek saját szervezetükre szabva elkészíthessék saját hivatásrendi, illetve szervezeti etikai kódexüket.

A Zöld Könyv tizenhét hivatásetikai követelményt fogalmaz meg, amelyek mindenkire egyformán vonatkoznak a közzférában. Példaként megemlíthető, hogy a tisztviselők feladataikat az Alaptörvényhez hűen és elkötelezetten végzik el, nemzeti érdeket teljesítenek, felelősen, szakszerűen, pártatlanul dolgoznak az átláthatóságot biztosítva.

A Hivatásetikai Kódex<sup>19</sup> 2013. június 21-ei elfogadásával a Magyar Kormánytisztviselői Kar Országos Közgyűlése

The signatories expressed that in order to set up an efficient information and coordination mechanisms in the fight of the state against corruption, they intend to enter into a detailed cooperation agreement in the manner and with a content appropriate to the constitutional legal status of the state organ led by them with the leaders of other state organs who have outstanding responsibility in the fight against corruption.

### 3.3. Corruption prevention program in public administration

The main goal of the government-level program adopted on 28 March 2012 is to enhance the resistance of state, public administrative and governmental organs to corruption. The program contains concrete actions with the help of which it will be part of the daily operation of organisations to analyse the risk of corruption, detect, investigate and prevent suspicious cases as well as strengthen transparency and integrity. The corruption prevention program fits well into the framework of Zoltán Magyar's Development Program for Public Administration<sup>18</sup>, one of the main elements of which is the strengthening of relevant anti-corruption actions. The corruption prevention program goes beyond the anti-corruption policies followed by governments over the past two decades, it does not only emphasise the application of criminal sanctions, but it also gives an important role to prevention of corruption and strengthening integrity.

The government requested the government organs endowed with special responsibility for the fight against corruption and independent state organisations to hold a general information summit about their activities and partnership with a view to preventing corruption each year.

### 3.4. Renewal of Vocational Ethics

Upon the initiative of the Ministry of Public Administration to facilitate that a coordinated professional ethic code of the public sector can be drafted and regulated, a Green Book<sup>19</sup> was prepared on the ethic requirements to be put in place in state organs to assist public service organs and publicly financed organisations to prepare their own professional and organisational ethic code customised to their own organisation.

The Green Book states 17 vocational ethic requirements, which all identically apply to the public sector. As an example it can be mentioned that public officials carry out their tasks in observation of and committed to the Fundamental Law, act in the interest of the nation, and work responsibly, professionally, impartially and ensure transparency. By adopting the Vocational Ethic Code<sup>20</sup> on 21 June 2013, the National Assembly of the Hungarian Government Offi-

<sup>17</sup> <http://magaryprogram.kormany.hu/>

<sup>18</sup> <http://hirlevel.egov.hu/2013/07/19/zold-konyv-a-kozszojgolat-etikai-kodexe/>

<sup>19</sup> <http://mkk.org.hu/node/102>

<sup>18</sup> <http://magaryprogram.kormany.hu/>

<sup>19</sup> <http://hirlevel.egov.hu/2013/07/19/zold-konyv-a-kozszojgolat-etikai-kodexe/>

<sup>20</sup> <http://mkk.org.hu/node/102>

elfogadta a valamennyi kormánytisztviselőre kiterjedő szabályrendszerét, megválasztották az etikai bizottságok tagjait, kialakították a több, mint 2000 főt érintő hivatásetikai képzések tematikáját, módszertanát.

### 3.5. Integritást erősítő képzések és továbbképzések

A Nemzeti Közzolgálati Egyetemen (NKE) 2013. február 22-én integritás tanácsadó szakirányú továbbképzés indult, melyen az első, 51 fős évfolyam sikeresen fejezte be első féléves tanulmányait. A második évfolyamot a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal közreműködésével lebonyolított kiválasztási eljárást követően, közel 70 fővel, 2013. augusztus 30-án indították el. Előre mutató, hogy a képzésben résztvevők nem csak a kormánytisztviselői állományból kerültek ki, hanem a rendészeti, a független államhatalmi szervek, valamint az egészségügyi intézmények alkalmazottai közül is kerültek beiskolázásra szakemberek.

2013 szeptemberéből a korrupció megelőzéssel és az integritással kapcsolatos ismeretek beépültek a közzolgálati alap- és mesterképzés tantárgyai közé, így a jövő közigazgatási szakemberei már felsőfokú tanulmányaik során találkozhatnak a korrupcióellenes kutatások legújabb szakmai anyagaival, módszertanaival.

A tananyag és módszertani fejlesztésen belül 2013 tavaszán az NKE oktatói, valamint hazai és nemzetközi kutatók és gyakorlati szakemberek bevonásával, civil szervezetek delegáltjainak részvételével két és fél napos integritásmenedzsment vezetői, valamint egynapos munkatársi tréning programok és tematikák fejlesztését kezdték meg. Az elkészült tananyagokat a Magyar Államkincstárral, valamint az Emberi Erőforrások Minisztériumával közösen indított pilotban, 160 fő bevonásával gyakorlati tréningek keretében próbálták ki. A tananyag és módszertan fejlesztők célja az volt, hogy visszajelzéseket kapjanak a közigazgatási területeken dolgozó szakemberektől. A tréning elemei a Közép-Európai Egyetem Budapesten szervezett „*Teaching Integrity*” című nyári egyetemén, valamint a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium augusztusban és szeptemberben megrendezett gyakorlati tréningjein lettek bemutatva.

#### *A program kiteljesedése*

Körültekintő szakmai előkészítést követően 2013 őszén kezdődött meg a közigazgatás legnagyobb továbbképzési programja, melyen 720 vezető beosztású, valamint 8550 munkatárs képzésére került sor. Az egynapos tréningen a munkatársak a közzolgálati etikával és az integritással kapcsolatos alapismereteket, a vezetők a két és fél napos tréning során a szervezeti integritás erősítésével, fejlesztésével kapcsolatos vezetői ismereteket is elsajátíthattak.

A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium a központi és a területi államigazgatás vezetői, államtitkárok, helyettes államtitkárok, kormány megbízottak és főtitkárok számára 2013. október 11-én felsővezetői integritásmenedzsment tréninget tartott. A képzés célja az volt, hogy a felsővezetők

approválták a szabályrendszerét, megválasztották az etikai bizottságok tagjait, kialakították a több, mint 2000 főt érintő hivatásetikai képzések tematikáját, módszertanát.

### 3.5. Training and further training to promote integrity

At the National University of Public Service an integrity consultancy training course started on 22 February 2013, on which the first year with 51 students successfully finished their first semester. The second year started with nearly 70 students on 30 August 2013 after a selection procedure conducted with the cooperation of the Ministry of Public Administration and Justice. It is very progressive that not only government officials but also employees of the police force, independent state organs and health care institutions enrolled in the training.

From September 2013 corruption prevention and integrity related knowledge will be incorporated into the subjects of the public service BA and MA courses, thus the future professionals in public administration will have the chance to come across the most up-to-date professional materials and methodologies of anti-corruption research during their studies in higher education.

Within the syllabus and development of methodology, in spring 2013 the teachers of the National University of Public Service started to develop 2-and-a-half-day integrity management managerial and one-day staff training programs and themes with the involvement of Hungarian and international researchers and practicing professionals and with the participation of the delegates of civil organisations. The finished teaching materials were tested in a pilot jointly started with the Hungarian State Treasury and the Ministry of Human Resources, in the framework of practical training involving 160 participants. The purpose of the developers of the teaching material and methodology to get feedback from professionals working in public administration. The components of the training were presented at the summer university “*Teaching Integrity*” organised by the Central European University in Budapest and on the practical training organised by the Ministry of Public Administration and Justice in August and September.

#### *Full-fledged program*

After careful professional preparatory works, the most comprehensive training program started in autumn 2013 in public administration, where 720 participants in leadership role and 8550 staff were trained. The goal of the one-day training sessions was that staff can learn basic information about ethics in public service and integrity and during the 2-and-a-half-day training leaders could acquire management skills to strengthen and develop organisational integrity.

The Ministry of Public Administration and Justice held integrity management training session for senior management like leaders in central and regional state administration managers, under-secretaries, deputy under-secretaries, government appointees and secretaries general on 11 October



gyakorlati ismereteket kapjanak az integritás alapú szervezeti kultúra előnyeiről, valamint, hogy a képzés során elsajátított ismereteket az általuk vezetett szervezeteknél, szervezeti egységeknél a gyakorlatban is alkalmazzák.

#### *A legjobb gyakorlatok-tudástranszfer*

A kifejlesztett integritás oktatási módszertant a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem közös projekt keretén belül mutatta be a nyugat-balkáni országok képviselői számára. A „*Teaching Integrity for Public Officials*” című, 2013. december 10. és 13. között megrendezett konferencia célja az volt, hogy bemutató tréning keretében ismertesse meg a magyar integritás oktatási módszertant a nemzetközi résztvevőkkel, valamint lehetőséget kínáljon megismerni az integritás oktatására vonatkozó haladó, nemzetközi módszertanokat és az ahhoz felhasználható eszköztárat. A konferencián az NKE és a KIM munkatársain kívül részt vettek a londoni székhelyű Integrity Action, valamint a romániai Partners Foundation for Local Development, továbbá az OECD szakértői is.

### *3.6. Lépések az államigazgatási szervek integritásának erősítése érdekében*

Az Állami Számvevőszék korrupcióellenes tevékenységének egyik kiemelt eleme a korrupciós kockázatokra és a korrupcióval szembeni védettségre koncentráló Integritás Projekt.

A projekt fő eleme a kockázati térkép, amelynek alapja a költségvetési szervek önkéntes, kérdőíven alapuló adatszolgáltatása, melyekből az ÁSZ által kidolgozott kockázati módszertan alapján három kockázati érték kerül kiszámításra.<sup>20</sup> Az ÁSZ a korrupciós kockázatok feltérképezését és a közigazgatási integritás megerősítését támogató projektet indított 2009. december 1-én „*Korrupciós kockázatok feltérképezése – integritás alapú közigazgatási kultúra terjesztése*” címmel. A projektben több mint 4200 hazai költségvetési szerv működésének korrupciós kockázati elemzését, a kritikus jelenségek értékelését végzik el. A projekt eredményeit alapul véve az ÁSZ megújította ellenőrzéseinek módszertanát, és ellenőrzési és pénzügyi kultúraváltó szándékkal és felelősséggel társadalmi szintű kommunikációs stratégiát valósít meg az integritás szempontú (értékalapú) gazdasági, pénzügyi ellenőrzési során.

Az Integritás Projekt az integritás szemlélet, a megelőzésen alapuló korrupció elleni küzdelem, a korrupciós kockázatokban való gondolkodás, az integritást erősítő kontrollok kiépítésére és működtetésére hívja fel a figyelmet olyan módon, hogy egyfajta „*tükörképet*” mutat be, ami alapot teremt a jövőbeni pozitív irányú elmozduláshoz.

Jelentős előrelépés jelent az integritás alapú és elszámoltatható közpénzfelhasználás ellenőrzésében, hogy létrejött

2013. The goal of the training was that senior management can have practical knowledge on the benefits of the integrity-based organisational culture and apply the skills acquired during the course in practice in their own organisation or organisational unit.

#### *Best exercises – transfer of knowledge*

The Ministry of Public Administration and Justice and the National University of Public Service presented the developed integrity training methodology to the representatives of the West Balkan countries in the framework of a joint project. The goal of the “*Teaching Integrity for Public Officials*” conference organised between 10 and 13 December 2013 was to get international participants acquainted with the Hungarian integrity training methodology in the framework of a demo training and make it possible to learn about the advanced and international methodologies for integrity training and the teaching aids that may be used for that purpose. In addition to the staff of the National University of Public Service and the Ministry of Public Administration and Justice, experts from the London-based Integrity Action, the Romanian Partners Foundation for Local Development and OECD also participated in the conference.

### *3.6. Steps to strengthen the integrity of state administrative organs*

One of the key elements of the anti-corruption activity of the State Audit Office is the Integrity Project that concentrates on corruption risks and on being protected against corruption.

The main component of the project is the risk map, which is based on data voluntarily provided by state financed organs on a questionnaire. From the data three risk values<sup>21</sup> are calculated based on the risk methodology of the State Audit Office. On 1 December 2009 the State Audit Office launched a project to support the mapping of the risks of corruption and the strengthening of administrative integrity under the title “*Mapping of Corruption Risks and Dissemination of the Integrity-based Administrative Culture*”. In the course of the project the operation of more than 4200 domestic state financed organ is analysed from the perspective of the risk of corruption and critical phenomena are assessed. Based on the results of the project the State Audit Office renewed the methodology of its controls and is implementing a social level communication strategy with the intention and responsibility to reshape financial and controlling culture in the course of its integrity-based (value based) economic and financial controls.

The Integrity Project draws attention to an attitude of integrity, prevention based fight against corruption, thinking in terms of corruption risks, building up and operating controls that strengthen integrity, by holding a mirror, which provides a base for a positive change in the future.

It might prove a significant step forward in the control of integrity-based and deductible utilisation of public funds

<sup>20</sup> <http://integritas.asz.hu/modszertan>

<sup>21</sup> <http://integritas.asz.hu/modszertan>

az Integritás Támogatók Köre azokból az adatfelvételre felkért szervezetből, amelyek vállalták az ÁSZ-szal való 5 éves együttműködést és a kérdőívek évenkénti kitöltését 2017-ig.

Magyarország kormányzati akciótervének, a korrupció megelőzését segítő integritásirányítási rendszer bevezetését támogatva a Kormány vállalta, hogy biztosítja és a közszféra szervezetei és az állami gazdasági társaságok részvételét az Állami Számvevőszék Integritás Felmérésében, és bevezeti a Kormány által megtárgyalandó előterjesztések, miniszteri rendeletek tervezeteinek korrupciós kockázatok szempontjából történő elemzését.

A Kormány 2013. február 13-án elfogadta az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló kormányrendeletet.<sup>21</sup> A kormányrendelet szerint az államigazgatási szerveknél évente december 31-éig fel kell mérni az államigazgatási szerv működésével kapcsolatos korrupciós kockázatokat, és ennek alapján egyéves korrupció megelőzési intézkedési tervet kell megfogalmazni a kockázatok kezelésére. A kormányrendelet alapján a korrupciós kockázatok kezelésére integritás tanácsadót kell kijelölni az egyes szerveknél, akinek az a feladata, hogy közreműködjön az államigazgatási szerv működésével kapcsolatos korrupciós kockázatok felmérésében, az azok kezelésére szolgáló intézkedési terv, valamint az annak végrehajtásáról szóló integritás jelentés elkészítésében.

## Összefoglalás

Állam és közigazgatási munkatapasztalataim, ellenőrzési gyakorlatom alapján tekintettem át a közelmúlt kormányzati korrupció ellenes politikáit, azok eredményeit. A szemlézett időszakban a jogszabályi változások, szervezeti átalakulások és szemléletmód változások eredményeként hatékonyabb és komplexebb lett az állam pénzügyi, gazdasági ellenőrzés rendszerének fejlesztése, az ellenőrzések hasznosulása. A tanulmány gyakorlati szempontú, az állami és közigazgatási feladatok kapcsán elsődlegesen a korrupciós kockázatok csökkentésének, az ehhez kapcsolódó képzéseknek, a hazai antikorrupciós módszertani megoldások oktatásának bemutatásának szándékával íródott.

A jobb megítélésű, egyben pozitívabb énképű államigazgatás és közigazgatás létrehozásának és működésének alapfeltétele az integritás alapú, értékközpontú szervezeti megújulás. Az integritás-menedzsment eszközök bevezetésének és használatának elterjesztése a jó kormányzás, és ezáltal a közösség érdekében. A változások várható eredménye az lesz, hogy átláthatóbbnak, hitelesebbnek látják az állampolgárok az államigazgatást és közigazgatást.

Tanulmányomban az állam pénzügyi, gazdasági ellenőrzés rendszerének fejlesztési területeit, a személyre szabott és a rendszerszintű felkészítést, az oktatás területeit, eredményeiket kívántam bemutatni.

<sup>21</sup> 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről

that the Circle of Integrity Supporters was set up from the organisations required to provide data which agreed to cooperate with the State Audit Office for 5 years and send questionnaires each year until 2017.

Supporting the introduction of the integrity management system that helps to prevent corruption in the government action plan of Hungary, the government undertook to ensure that organisations in the public sector and state businesses can participate in the Integrity Survey of the State Audit Office and introduces the analysis of presentations to be debated by the government and draft ministerial decrees from the perspective of corruption risks.

On 12 February 2013 the government adopted a government decree on the integrity management system of state administrative organs and procedural rules of the reception of interest asserting entities and persons<sup>22</sup>. Pursuant to the government decree corruption risks have to be surveyed in relation to the operation of the state administrative organ by 31 December each year and based on the results a one-year corruption prevention action plan has to be prepared to manage risks. Under the government decree in each organ an integrity consultant has to be appointed to manage the risk of corruption whose job is to cooperate in surveying corruption risks associated with the operation of the state administrative organ, and in drafting an action plan to manage the risks and in making the integrity report on implementation.

## Summary

Taking advantage of my work experience in state and public administration and my controlling practice, I have reviewed the recent anti-corruption policies of the government and their results. In the period under review as a result of changes in law, organisational transformations and alteration of the way to view things, the development of the state financial and economic controls and the utilisation of controls have become more efficient and complex. The study is practical and was written with the intention to primarily reduce the risk of corruption in relation to public administrative tasks and describe related courses and training on the domestic anti-corruption methodologies.

The basic condition for creating and operating state and public administration with better reputation and with a more positive self-image is an integrity-based and value-centred organisational reinvigoration. Integrity management tools should be introduced and their use should be spread in the interest of good governance and consequently in the public interest. The expected result of the changes is that citizens see state and public administration more transparent and give it more credit.

In my study I have endeavoured to describe the areas of financial and economic controls to be developed, customised and system-level preparation, areas of training and achievements.

<sup>22</sup> Government Decree 50/2013 (II. 25.) on the integrity management system of state administrative organs and order of receiving interest asserting persons

A tanulmány terjedelmi korlátaira, valamint a szakterület nagyságára, összetettségére és a folyamatosan változó külső és belső szabályozók hatásaira való tekintettel arra kívántam felhívni a figyelmet, hogy a magyar közpolitika, politikai, jogi, gazdasági, társadalmi, morális szempontrendszerének egyik meghatározó eleme kell, hogy legyen az állam ellenőrzési rendszerének fejlesztése. Az ellenőrzés fejlesztésnek cselekvési egyetértés mentén, erkölcsi értékek és normák betartásával, jogszabályok alapján, az ellenőrzések hasznosulásának és a legjobb gyakorlatok elterjesztésének igényével kell megvalósulnia a köz érdekében, ezzel is támogatva a jó kormányzást.

## Felhasznált irodalom

- A Kormány korrupció megelőzési programja (2012) Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 2012. január.
- Állami Számvevőszék (2008a) (0802) Jelentés a gazdaságfejlesztés állami eszköztársaságok működésének ellenőrzéséről. 2008. március 27., 32., 101–102.
- Állami Számvevőszék Integritás a közszférában. Javaslat a jogalkotóknak. Budapest, Állami Számvevőszék.
- Állami Számvevőszék (2012b) Korrupció problémák kezelése integritásmenedzsment eszközökkel. Elektronikus tananyag. Budapest.
- BÁGER GUSZTÁV (2011): Korrupciós kockázatok a közigazgatásban. Pénzügyi Szemle 2011/1. 43–56.
- BÁGER GUSZTÁV–JÁNOSSY DÁNIEL–KOVÁCS RICHÁRD–PULAY GYULA–TÖKÖLI LÁSZLÓ–VIGVÁRI ANDRÁS (2009): Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. Század elejének globális gazdaságában. Budapest, ÁSZKUT.
- BÁGER GUSZTÁV–KORBULY ANDREA–PULAY GYULA–HANS BENNER–INA DE HAAN–JUUL VOS–SCHELLEKENS–DINY VAN EST (2008): Corruption risk mapping in Hungary: Summary of the twinning light project of Netherlands Court of Audit Office of Hungary. EUROSAI 14., 78–83.
- BÁGER GUSZTÁV–KOVÁCS ÁRPÁD (2005): Corruption and the options of the Activities of the State Audit Office. Fejlesztés és Finaszírozás 3., 40–48.
- Council of Europe (1999): Criminal Law Convention on Corruption, open to signature on 27 January; Civil Law Convention on Corruption, open to signature on 4 November.
- Európai Bizottság (2011): Az új intézkedéscsomag segítségével az EU országai hatékonyabban küzdhetnek a jövőben a korrupció ellen. Brüsszel.
- KELLER TAMÁS–SÍK ENDRE: A korrupció észlelése, elfogadása és gyakorlata 10. TÁRKI Európai Társadalmi Jelentés. Budapest. 2009.
- [http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult\\_keller\\_sik.pdf](http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_keller_sik.pdf)
- KLOTZ PÉTER–PULAY GYULA (2011): Térképen a korrupciós kockázatok – Integritás Felmérés 2011. Magyar Közigazgatás 2011/2. 66–80.
- MOSER, JOSEF (2009): INTOSAI – Active partner in the international anti-corruption network; Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction.

Given the limitation of the length of the study, its vast scope of the professional field, its complexity and effects of constantly changing external and internal regulators I have tried to draw attention to the principle that development of state controlling system should be a crucial element of the political, legal, economic, social, moral aspects of the Hungarian public policy. Controlling should be developed along consensus in action, in observance of moral values and norms, in compliance with laws, with the need to make use of controls and spread the best practices in the interest of community, thereby supporting good governance.

## Literature

- Corruption Prevention Program of the Government (2012) Ministry of Public Administration and Justice, Budapest, January 2012.
- State Audit Office (2008a) (0802) Report on the control of the operation of the state tools to develop economy, 27 March 2008, 32., 101–102.
- State Audit Office: Integrity in the Public Sphere. Proposals to Legislators. Budapest, State Audit Office.
- State Audit Office (2012b) Handling Corruption Problems with Integrity Management Tools. Electronic teaching material. Budapest.
- GUSZTÁV BÁGER (2011): Corruption risks in public administration. Financial Rundschau 2011/1. 43–56.
- GUSZTÁV BÁGER–DÁNIEL JÁNOSSY–RICHÁRD KOVÁCS–GYULA PULAY–LÁSZLÓ TÖKÖLI–ANDRÁS VIGVÁRI (2009): Reasonable Economic Role of the State in the Global Economy at the Beginning of the 21<sup>st</sup> Century. Budapest, ÁSZKUT.
- GUSZTÁV BÁGER–ANDREA KORBULY–GYULA PULAY–HANS BENNER–INA DE HAAN–JUUL VOS–SCHELLEKENS–DINY VAN EST (2008): Corruption risk mapping in Hungary: Summary of the twinning light project of Netherlands Court of Audit Office of Hungary. EUROSAI 14., 78–83.
- GUSZTÁV BÁGER–ÁRPÁD KOVÁCS (2005): Corruption and the options of the Activities of the State Audit Office. Development and Financing 3., 40–48.
- Council of Europe (1999): Criminal Law Convention on Corruption, open to signature on 27 January; Civil Law Convention on Corruption, open to signature on 4 November.
- European Commission (2011): With the help of a new set of actions, EU countries can fight more effectively against corruption in the future. Brussels.
- TAMÁS KELLER–ENDRE SÍK: Detecting, accepting and practice of corruption 10. TÁRKI European Social Report. Budapest. 2009.
- [http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult\\_keller\\_sik.pdf](http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_keller_sik.pdf)
- PÉTER KLOTZ–GYULA PULAY (2011): Corruption Risks on the Map – Integrity Survey 2011. Hungarian Public Administration 2011/2. 66–80.
- MOSER, JOSEF (2009): INTOSAI – Active partner in the international anti-corruption network; Ensuring transparency to promote social security and poverty reduction.

- Opening Statement. 20th UN/INTOSAI Symposium. Vienna. 11–13 February 2009.
- OECD (2008a) *Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation*. Paris.
- SÁNTHA GYÖRGY–KAKATICS LILI (2011): *Az integritás szerepe a közigazgatási kultúraváltásban és a korrupció visszaszorításában*. Budapest, Állami Számvevőszék.
- SCHEDLER, K.–COLLM, A. (2007): *Management and Evolution: Towards understanding strategic developments in public administrations*. St. Gallen, Conference paper.
- SZENTE ZOLTÁN (2007): *Korrupciós jelenségek az önkormányzati közigazgatásban*. Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, 15.
- SZENTESI ZOLTÁN (szerk.) (2012): *Elemzések a közszféra korrupciós kockázatairól. Gyűjteményes tanulmánykötet a 2011. évi Integritás felmérés adatairól*. Budapest, Állami Számvevőszék.
- Transparency International (2011): *Korrupciós kockázatok Magyarországon 2011. Nemzeti Integritás Tanulmány*. Budapest, Transparency International, 287.
- Opening Statement. 20th UN/INTOSAI Symposium. Vienna. 11–13 February 2009.
- OECD (2008a) *Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation*. Paris.
- GYÖRGY SÁNTHA–LILI KAKATICS (2011): *Role of Integrity in the Transformation of the Culture of Public Administration and Controlling Corruption*. Budapest, State Audit Office.
- SCHEDLER, K.–COLLM, A. (2007): *Management and Evolution: Towards understanding strategic developments in public administrations*. St. Gallen, Conference paper.
- ZOLTÁN SZENTE (2007): *Corruption Reports in Municipal Public Administration*. Budapest, Hungarian Public Administration Institution, 15.
- ZOLTÁN SZENTESI (edit.) (2012): *Analysis of the corruption risks in the public sector. Collection of studies from the data of the 2011 Integrity Survey*. Budapest, State Audit Office.
- Transparency International (2011): *Corruption Risks in Hungary 2011. National Integrity Study*. Budapest, Transparency International, 287.