



Korrupciós kockázatok kezelése a közszolgálati működésben Adataalapú korrupciómegelőzési és integritáskezelési megoldások

Corruption Risk Management in the Civil Service Data-Driven Approaches to Corruption Prevention and Integrity Management

Temesi Mária

Dr., tanácsadó, büntetés-végrehajtási
alezredes
Belügyminisztérium,
Személyügyi Helyettes Államtitkári
Titkárság
maria.temesi@bm.gov.hu



Szabóné Gál Marianna

Dr., doktorandusz
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Közigazgatás-tudományi
Doktori Iskola
doktorgalmarianna@gmail.com



Kocsis László

vezető kormányfőtanácsos, elnökségi tag
Közigazgatási és Területfejlesztési
Minisztérium,
Kormányhivatali Működtetés Irányítási
Főosztály,
Magyar Logisztikai Egyesület
laszlo.kocsis@ktm.gov.hu



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja annak bemutatása, hogy a 2024–2025. évi Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS) keretében megvalósított álláshely- és munkaköralapú korrupciós kitettségmérés eredményei miként alakíthatók át célzott, kockázatarányos kezelési stratégiákká. A kutatás arra keresi a választ, hogyan válhat a mérés az integritás- és korrupciómegelőzés aktív irányítási eszközévé.

Módszertan: A tanulmány a munkaköralapú kockázatelemzés módszertanára és az annak digitális feldolgozását támogató elemzési keretrendszerre épül. A vizsgálat a korrupciós kitettség főszám (KKF) alkalmazásán keresztül elemzi az egyes kockázati tényezők és azok együttállásainak hatását, különös tekintettel a többes kitettségek és kockázati csúcspontok kialakulására. Az elemzés alapját az NKS felmérés országos, összesített eredményei, valamint hazai és nemzetközi szakirodalmi források képezik.

Megállapítások: Az eredmények azt mutatják, hogy a korrupciós kockázatok jelentős része nem elszigetelt tényezőkhöz, hanem többes kitettségekhez és

A szerzők a kéziratot magyar nyelven nyújtották be. Benyújtás: 2025. 11. 17. Átdolgozás: 2026. 01. 12.
Elfogadás: 2026. 01. 19.

nemlineáris hatásokhoz kapcsolódik. A tanulmány rámutat arra, hogy az egy-
séges, minden helyzetben azonos módon alkalmazott integritási intézkedések
önmagukban nem elegendők ezen kockázatok kezelésére. A kockázatarányos
megközelítés lehetővé teszi, hogy a kockázati csúcspontok ne automatikusan
megszüntetendő problémaként, hanem differenciált kezelési stratégiák kiin-
dulópontjaként jelenjenek meg, ötvözve a fejlesztő, támogató és kontrolláló
eszközöket.

Érték: A tanulmány következtetése szerint az álláshely- és munkaköralapú ki-
tettségmérésre épülő kezelési modell megalapozza egy tanuló, adatvezérelt in-
tegritásirányítási rendszer kialakítását. Ez a megközelítés nemcsak a jelenlegi
NKS végrehajtását támogatja, hanem hozzájárul egy olyan következő stratégiai
ciklus kialakításához, amelyben a korrupciómegelőzés a közigazgatási műkö-
dés folyamatosan visszacsatolt, adaptív elemévé válik.

Kulcsszavak: álláshely- és munkaköralapú korrupciós kockázatelemzés, NKS
kockázatkezelési modell, kockázatarányos beavatkozás, integritásirányítás

Abstract

Aim: The aim of the study is to demonstrate how the results of the job- and po-
sition-based corruption exposure assessment implemented within the frame-
work of the 2024–2025 National Anti-Corruption Strategy (NACS) can be
transformed into targeted, risk-proportionate management and intervention
measures. The research seeks to explore how such measurement can become
an active governance tool for integrity management and corruption prevention.

Methodology: The study is based on the methodology of job-based risk anal-
ysis and on an analytical framework supporting its digital processing. Through
the application of the Corruption Exposure Index (CEI), the analysis examines
the effects of individual risk factors and their combinations, with particular at-
tention to the emergence of multiple exposures and risk concentration points.
The analysis draws on the nationally aggregated results of the NACS survey, as
well as on relevant domestic and international academic literature.

Findings: The findings indicate that a significant proportion of corruption risks
are not linked to isolated factors but rather to multiple exposures and non-lin-
ear effects. The study demonstrates that uniform integrity measures applied
identically across all situations are insufficient on their own to address these
risks effectively. A risk-proportionate approach makes it possible to interpret
risk concentration points not as problems to be automatically eliminated, but
as starting points for differentiated management strategies that combine devel-
opmental, supportive, and control-based instruments.

Value: The study concludes that a management model based on job- and position-level exposure measurement provides a solid foundation for the development of a learning, data-driven integrity management system. This approach not only supports the implementation of the current National Anti-Corruption Strategy but also contributes to the establishment of a subsequent strategic cycle in which corruption prevention becomes a continuously feedback-driven and adaptive component of public administration operations.

Keywords: job- and position-based corruption risk assessment, NACS risk management model, risk-proportionate intervention, integrity management

Bevezetés – a mérésből beavatkozás, az NKS következő, gyakorlati lépése

A 2024–2025. évi Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS) végrehajtásának egyik legfontosabb innovációs eredménye az álláshely- és munkaköralapú korrupciós kitettségmérés feldolgozásának új módszertana és szoftveres támogatási megoldása volt (Temesi & Kocsis, 2026 A). A nagymintás, országos adatfelvétel lehetővé tette, hogy a korrupciós kockázatok ne kizárólag szervezeti vagy ágazati szinten, hanem a konkrét feladatellátáshoz és döntési helyzetekhez kötődően váljanak értelmezhetővé.

A kockázatok azonosítása azonban önmagában nem tekinthető a stratégiai végrehajtás lezárásának. A mérés valódi hozzáadott értéke abban rejlik, hogy megalapozza a célzott, kockázatarányos és visszamérhető beavatkozásokat, amelyek túlmutatnak az általános integritási intézkedéseken, legyen szó képzési, szervezeti vagy ellenőrzési intézkedésekről. Ennek hiányában a kockázatelemzés könnyen formális megfelelési gyakorlattá válhat, amely nem kapcsolódik közvetlenül a szervezeti működés fejlesztéséhez.

Jelen tanulmány célja annak bemutatása, hogy az NKS keretében előállt álláshelyi és munkaköri korrupciós kockázati eredmények miként alakíthatók át konkrét kezelési stratégiákká. A tanulmány a párhuzamosan publikált módszertani és szoftveres eredményekre építve azt vizsgálja, hogy a feltárt kockázatok milyen típusú beavatkozásokat indokolnak, milyen szinteken szükséges beavatkozni, és miként biztosítható a beavatkozások hatásának nyomon követése a következő NKS ciklusban.

A tanulmány által alkalmazott kockázatarányos kezelési megközelítés egy több lépcsőben felépített kutatás-fejlesztési folyamat következő állomásaként értelmezhető. A korrupciós kockázatok strukturális és funkcionális azonosítását

célzó elméleti keretet a korábbi kutatások alapozták meg (Surányiné Temesi & Kocsis, 2025), amelyek a közszolgálati működés sérülékenységeit megelőző és előrejelző logikával ragadták meg. E módszertani elveken alapult egy, a kutatás korábbi szakaszában már prototípusként működő korrupcióazonosító megoldás (KAR-System), amely a megelőző, támogató folyamat gyakorlati alkalmazhatóságát demonstrálta a közszolgálati működésben.

Erre az elméleti alapra és megvalósult rendszerre épült az NKS végrehajtása során kialakított, nagymintás empirikus adatokon tesztelt elemzőrendszer (KAR-MAP), amely lehetővé tette a korrupciós kitettségek mérését és összehasonlítható értelmezését. A jelen tanulmány e mérési eredmények továbbgondolására vállalkozik, és azt vizsgálja, miként kapcsolhatók össze az álláshely- és munkaköralapú kockázati adatok a gyakorlati irányítási, integritáskezelési és döntéstámogatási beavatkozásokkal a következő NKS ciklus megalapozása érdekében.

Integritás és korrupció funkcionális elhatárolása a kockázatkezelésben

A kockázatok kezelésének egyik alapvető előfeltétele az integritás és a korrupció fogalmainak funkcionális elhatárolása. Bár a közbeszédben a két fogalom gyakran összemosódik, a kockázatkezelés szempontjából eltérő jelenségekre és eltérő beavatkozási logikákra utalnak.

A két fogalom elhatárolása azért is különösen fontos, mert nem minden kockázati helyzet igényel azonos jellegű és intenzitású beavatkozást. Az integritási hiányosságok jellemzően olyan működési vagy kompetenciajellegű problémákra utalnak, amelyek elsősorban fejlesztő, támogató eszközökkel kezelhetők, mint a képzés, a mentorálás vagy a szerepek és felelőségek tisztázása. Ezek az eszközök a szervezeti működés minőségének javítását célozzák, és hozzájárulnak az etikus döntéshozatali környezet megerősítéséhez.

Ugyanakkor az oktatás és a mentorálás nem kizárólag az integritásfejlesztés eszközei, hanem a korrupciós kockázatok megelőzésében is legitim és hatékony szerepet tölthetnek be, különösen akkor, ha a kockázatok összetett döntési helyzetekből, többes kitettségekből vagy strukturális bizonytalanságokból fakadnak. Ilyen esetekben a fejlesztő beavatkozások célja nem a szabályok ismertetése, hanem a kockázattudatosság növelése és a döntési dilemmák tudatos kezelése.

Magas korrupciós kockázat vagy kockázati csúcspontok esetén ugyanakkor önmagukban a fejlesztő eszközök nem tekinthetők elegendőnek. Ezekben a helyzetekben szükségessé válhat a kontrolláló és korlátozó intézkedések alkalmazása is, mint az ellenőrzés erősítése, a feladat- és jogosultságstruktúra átalakítása,

a döntési és végrehajtási funkciók szétválasztása, illetve a kockázati halmozódások szervezeti szintű megszüntetése. A beavatkozások hatékonyságát ugyanakkor az biztosítja, ha a fejlesztő és a kontrolláló eszközök egymást kiegészítve, kockázatarányos módon kerülnek alkalmazásra.

Az álláshely- és munkaköralapú kitettségmérés újdonsága éppen abban rejlik, hogy lehetővé teszi az integritási és korrupciós dimenziók együttes, de elkülönített értelmezését. Ez a megközelítés nem az eszközök kizárólagos hozzárendelését, hanem azok differenciált, kockázati profilhoz igazított kombinációját teszi lehetővé, és ezáltal pontosabb alapot biztosít a kezelési stratégiák kialakításához.

A korrupciós kitettségi főszám szerepe a kockázatkezelési döntések megalapozásában

Az NKS keretében alkalmazott álláshely- és munkaköralapú kitettség-, illetve kockázatmérés központi eleme a korrupciós kitettségi főszám (KKF), amely az egyes munkakörökhöz kapcsolódó kockázati tényezők együttes hatását fejezi ki egy normalizált, összehasonlítható mutató formájában. A KKF kialakításának részletes módszertani leírását a kapcsolódó módszertani tanulmány tartalmazza (Temesi & Kocsis, 2026 A).

A KKF sajátossága, hogy nem egyszerű pontszámként működik, hanem empirikus súlyarányképzésen alapuló összetett mutató. Az egyes kockázati tényezők nem azonos súllyal jelennek meg, hanem az adatfelvétel során tapasztalt előfordulási gyakoriságuk és együttállási mintázataik alapján járulnak hozzá az összesített kitettséghez. Ez lehetővé teszi, hogy a mutató érzékenyen reagáljon a többes kitettségek és kockázati csúcspontok kialakulására.

A KKF alkalmazása a kockázatkezelésben több szempontból is előnyt jelent. Egyrészt objektív viszonyítási alapot biztosít az eltérő munkakörök közötti összehasonlításhoz, másrészt lehetővé teszi a kockázatok prioritizálását. A mutató nem önmagában értelmezendő, hanem a mögöttes kockázati tényezők és azok kombinációinak elemzésével együtt ad megalapozott döntési alapot a kezelési eszközök kiválasztásához.

Fontos hangsúlyozni, hogy a KKF nem az egyéni megbízhatóságot méri, hanem az adott álláshelyhez kapcsolódó feladat- és felelősségi struktúra sérülékenységét. Ez a megközelítés biztosítja, hogy a kockázatkezelés ne személyes minősítésekre, hanem strukturális adottságokra reagáljon. Ennek megfelelően a KKF alkalmas arra is, hogy időszakos újramérés révén a szervezeti változások hatását, valamint a beavatkozások eredményességét nyomon kövesse. A KKF ebben az értelemben nem önálló értékítélet, hanem a kockázatkezelési döntések strukturált előszűrésének eszköze.

A következő fejezetek erre az elemzési alapra építve mutatják be, hogy a különböző kockázati profilok milyen típusú képzési, fejlesztési és kontrollintézkedéseket indokolnak, és miként alakítható ki egy tanuló, visszacsatoláson alapuló integritásirányítási rendszer az NKS következő ciklusában.

A bemutatott kezelési logika nem önálló intézkedések halmazára, hanem egy több lépcsőben kialakított, egymásra épülő mérési és elemzési rendszer működésére támaszkodik. A korrupciós kockázatok azonosítása, értelmezése és kezelése olyan integrált megközelítésben valósul meg, amely a statikus kitétségi mintázatok feltárását és a dinamikus működési kockázatok elemzését egyaránt képes összekapcsolni.

A kockázatarányos kezelés ebben az értelmezésben nem elszigetelt beavatkozások sorozata, hanem egy adatvezérelt tanulási folyamat része, amelyben a mérési eredmények közvetlenül visszacsatolódnak a szervezeti döntéshozatalba, a humán- és kontrollfolyamatokba, valamint a képzési és szervezetfejlesztési eszközök alkalmazásába. Ez a rendszerszintű megközelítés teremti meg annak lehetőségét, hogy a korrupciómegelőzés ne reaktív, hanem előrejelző és adaptív módon működjön, összhangban a modern integritásirányítási és kormányzati kockázatkezelési elvekkel.

Kockázatarányos kezelési eszközök az álláshelyi kitétségek alapján

Az álláshely- és munkaköralapú korrupciós kitétségmérés eredményei akkor válnak a korrupciómegelőzés tényleges irányítási eszközeivé, ha azok értelmezése tudatos, kockázatarányos kezelési logikára épül. A mérés egyik legfontosabb hozadéka, hogy lehetővé teszi a kockázatok differenciált értelmezését, és ezáltal a kezelési eszközök célzott megválasztását. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a korrupciós kockázatok nem egységes módon, hanem eltérő intenzitással, különböző együttállásokban és szervezeti kontextusokban jelennek meg, ami szükségessé teszi az egységes beavatkozási logikák meghaladását. A kockázatarányos megközelítés lényege, hogy a kezelési döntések nem önmagukban a kockázati tényezők meglétéhez, hanem azok kombinációjához, koncentrációjához és működési beágyazottságához igazodnak. Ennek megfelelően a korrupciómegelőzés eszköztára nem kizárólag kontrolláló és korlátozó intézkedésekből áll, hanem fejlesztő, támogató és szervezetfejlesztési elemeket is magában foglal, amelyek eltérő szerepet tölthetnek be az egyes kockázati profilok esetében.

A fejezet alábbi alfejezetei a kockázatok kezelésének főbb típusait mutatják be, különválasztva az egyéni, szervezeti és rendszerszintű megközelítéseket. A cél

nem egy zárt intézkedési lista felállítása, hanem egy olyan értelmezési keret felvázolása, amely támogatja a mérési eredmények gyakorlati alkalmazását, és elősegíti a korrupciómegelőzés működésbe ágyazott, adaptív formáinak kialakítását.

A kockázatarányosság elve a korrupciómegelőzés kockázatkezelésében

A korrupciós és integritási kockázatok kezelésének egyik alapvető dilemmája a közsférában az, hogy a beavatkozások gyakran egységesek és normatívak, miközben a kockázatok heterogének és feladatspecifikusak. A nemzetközi szakirodalom egyre következetesebben hangsúlyozza, hogy a korrupciómegelőzés hatékonysága szoros összefüggésben áll a beavatkozások kockázatarányosságával (OECD, 2020; UNODC, 2021).

A munkakör- és álláshelyalapú kitettségmérés éppen ezt az elvet teszi operacionálíthatóvá. Nem az egyénekhez, hanem a feladatellátás strukturális jellemzőihez rendeli hozzá a kockázati tényezőket. Ennek következtében a kezelési eszközök kiválasztása nem általános megfelelési logikát, hanem differenciált beavatkozási stratégiát igényel.

A jelen tanulmányban alkalmazott megközelítés összhangban áll az OECD által javasolt risk-based integrity managementszemlélettel, amely szerint a megelőzésnek a „hol és hogyan sérülhet a rendszer” kérdéséből kell kiindulnia, nem pedig utólagos normakontrollból (OECD, 2020).

Képzési és fejlesztési beavatkozások kockázati profilok szerint

A kockázatalapú megközelítés célja nem az egyének minősítése, hanem a döntési környezetek támogatása, különös tekintettel azokra a helyzetekre, ahol a jogszzerű és integritáskonform döntés szervezeti támogatást igényel.

A képzés szerepe mint elsődleges integritáskezelési eszköz

A szakirodalom egybehangzóan állítja, hogy a képzés önmagában nem alkalmas a korrupció megszüntetésére, ugyanakkor kulcsszerepet játszik az integritási kockázatok megelőzésében és mérséklésében, különösen ott, ahol a kockázatok nem egyértelmű jogsértésekhez, hanem döntési bizonytalanságokhoz és szerepkonfliktusokhoz kapcsolódnak (Huberts, 2014; OECD, 2017).

Az NKS keretében végrehajtott kitettségmérés eredményei alapján a képzések három funkció szerint különíthetők el:

- 1) alapozó képzés,
- 2) célzott, kockázatspecifikus képzés,
- 3) reflektív, dilemmaközpontú fejlesztés.

Ez a hármas felosztás lehetővé teszi, hogy a képzés ne váljon „általános kötelező gyakorlattá”, hanem ténylegesen illeszkedjen az adott álláshely vagy munkakör kockázati profiljához.

Mentori hálózat és dilemmaközpontú fejlesztés

A mentori rendszerek integritásirányításban betöltött szerepét több hazai és nemzetközi kutatás is alátámasztja. A mentorálás különösen hatékony azokban a helyzetekben, ahol a korrupciós kockázatok nem explicit jogsértésekhez, hanem informális döntési situációkhoz kapcsolódnak (Hazafi, 2015; Huberts & Six, 2012).

A mentorálás a hazai szakirodalomban elsősorban szervezetfejlesztési eszközként jelenik meg, amely a tudásátadás, a szakmai szocializáció és az informális működési normák közvetítésén keresztül járul hozzá a szervezeti működés stabilitásához. Csóka (2025) rámutat arra, hogy a mentorprogramok nem csupán az egyéni kompetenciafejlődést támogatják, hanem a szervezeti tudástőke megőrzésének és átadásának egyik kulcsmechanizmusát jelentik, különösen összetett, nagy autonómiát igénylő munkakörök esetében. A közszolgálati mentorprogramokkal kapcsolatos hazai tapasztalatok azt is jelzik, hogy a mentorálás hozzájárul a döntési rutinok kiszámíthatóbbá válásához, a szerepelvárások tisztázásához és a működési bizonytalanságok csökkentéséhez, ami közvetett módon mérsékli a szervezeti sérülékenységet és a kockázati helyzetek kialakulásának valószínűségét.

A munkaköralapú kitettségmérés eredményei alapján a mentori hálózat funkcionális jelenléte különösen indokolt az alábbi kockázati mintázatok esetében:

- magas diszkrecionális döntési jogkör,
- jelentős külső érintkezési felület (ügyfelek, vállalkozók, beszállítók),
- többes kitettség, ahol több kockázati tényező együttesen van jelen.

Gyakorlati példaként említve, például egy közbeszerzési előkészítéssel foglalkozó munkakör esetében, ahol egyszerre jelenik meg a pénzügyi döntési súly, a külső kapcsolatok intenzitása és az időnyomás, a mentorálás nem elsősorban szabályismétlést, hanem konkrét dilemmák közös feldolgozását teszi lehetővé. A tapasztalatok szerint ez csökkenti a „normalizált szabálysértések” kialakulásának esélyét (OECD, 2020).

Fontos kiemelni, hogy az NKS végrehajtásához kapcsolódó mentori képzési rendszer fejlesztése során az integritási és korrupciómegelőzési felkészítés egyes elemei már beépültek a gyakorlatba. A pilot képzés tapasztalataira építve a Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2024 és 2025 év elején a korrupciómegelőzési modult

beépítette a *Mentori folyamatot támogató vezető* című továbbképzési programba, amelyen már többen tanúsítványt is szereztek. Ez a gyakorlat azt mutatja, hogy a dilemmaközpontú, általános integritási felkészítés hatékonyan integrálható a mentori hálózat működésébe, és alkalmas alapot teremthet az álláshelyalapú specifikus, kockázatarányos fejlesztések továbbépítéséhez. A képzés általános elérhetősége és tematikája megtalálható a Nemzeti Közzolgálati Egyetem 2024. évi közzolgálati továbbképzési portfóliójában, ahol szerepel a *Mentori folyamatot támogató vezető* továbbképzés is (Nemzeti Közzolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2024).

Az NKS felmérés összesített eredményei alapján a szervezetek jelentős része már a jelen stratégiai ciklusban is az oktatási és mentori eszközöket jelölte meg elsődleges kezelési irányként az integritási és korrupciós kockázatok mérséklésére. A válaszok azt mutatják, hogy különösen azokban a munkakörökben tekintik hatékonynak a mentori és dilemmaközpontú felkészítést, ahol a kockázatok nem egyértelmű jogsértésekhez, hanem összetett döntési helyzetekhez és többes kitettségekhez kapcsolódnak. Ez a tapasztalat alátámasztja, hogy a mentori hálózat integritásfejlesztési funkciója nem kiegészítő, hanem a kockázatalapú kezelés egyik kulcseleme.

Iskolarendszerű és belépési képzés mint strukturális megelőzés

A belépési és iskolarendszerű képzések célja nem a konkrét kockázatok kezelése, hanem az integritási alapkompenciák kialakítása. Az NKE képzési tapasztalatai és az integritás-tanácsadók képzéséről szóló hazai kutatások egyaránt rámutatnak arra, hogy a korai érzékenyítés hosszú távon mérhető hatással bír a szervezeti kultúrára (NKE, 2023; Hazafi & Klotz, 2016).

E képzések tartalmában az integritás fogalma, a közzolgálati szerep értelmezése, az összeférhetetlenség és a közérdek viszonya kap hangsúlyt, nem pedig az egyes munkakörökre jellemző konkrét kockázatok.

Ez összhangban áll a GRECO ajánásaival is, amelyek a korrupciómegelőzést nem elszigetelt tréningként, hanem a közigazgatási professzionalizáció részének tekintik (GRECO, 2022).

Tanfolyami és továbbképzési modulok (KTI) kockázatalapon

A tanfolyami rendszerű képzések, különösen a Közzolgálati Továbbképzési Rendszer keretében lehetőséget adnak arra, hogy a kockázatkezelés feladatkör specifikus tartalommal jelenjen meg. A KAR-MAP által azonosított kitettségi profilok alapján differenciált modulok alakíthatók ki, például beszerzési,

engedélyezési, ellenőrzési, humánerőforrás-kezelési feladatkörökre szabva, de akár valamennyi korrupciós kitettségi tényezőre bontva is.

A szakirodalom szerint az ilyen célzott képzések hatékonysága szignifikánsan magasabb, mint az általános etikai tréningeké, különösen akkor, ha a képzéshez visszamérési mechanizmus is kapcsolódik (Kolstad & Wiig, 2016; OECD, 2017).

Kötelező és fejlesztő beavatkozások elhatárolása

A kockázatalapú kezelés egyik legérzékenyebb kérdése annak meghatározása, hogy mely beavatkozások legyenek kötelezőek, és melyek maradjanak fejlesztő jellegűek. A túlzott kötelező jelleg ugyanis kontraproduktív lehet, míg a kizárólag önkéntes megoldások nem képesek kezelni a magas kitettségű pozíciókat (OECD, 2020).

A munkaköralapú kitettségi eredmények alapján indokolt a kötelező beavatkozás különösen akkor, ha:

- a KKF-érték meghalad egy meghatározott küszöböt,
- az ellátott feladatkör kritikus pénzügyi vagy hatósági jogosultságot tartalmaz,
- a többes kitettség rendszerszintű kockázatot jelez.

Ezzel szemben a mérsékelt kockázatú munkakörök esetében a fejlesztő, támogató beavatkozások lehetnek hatékonyabbnak.

Többes kitettségek és kockázati csúcspontok kezelése

A kockázatarányos kezelési eszközök bemutatása ugyanakkor rámutat arra is, hogy bizonyos esetekben az egyes kockázati tényezőkre szabott, differenciált beavatkozások önmagukban nem elegendők. Az empirikus elemzések szerint a korrupciós sérülékenységek számos munkakör esetében nem egyetlen tényezőhöz, hanem több kockázati elem együttes, egymást erősítő jelenlétéhez kapcsolódik.

Ezekben az esetekben a kockázatok nem lineárisan halmozódnak, hanem minőségi ugrást eredményeznek a szervezeti sérülékenységekben, amely eltérő értelmezési és kezelési logikát igényel. A következő fejezet ezért a többes kitettségek és az ezekhez kapcsolódó kockázati csúcspontok jelenségét vizsgálja, bemutatva azok sajátosságait, következményeit és a kezelésükre alkalmas, komplex beavatkozási megoldásokat.

A többes kitettség fogalma és jelentősége a korrupciómegelőzésben

A tanulmány egyik újszerű eleme, hogy a korrupciós kockázatokat nem elszigetelt tényezőként, hanem empirikusan azonosított, nemlineárisan ható kockázati konfigurációkként értelmezi, amelyek kezelése túlmutat a hagyományos, egytényezős kockázatkezelési logikákon.

A kockázatarányos kezelési eszközök bemutatása rámutat arra, hogy a korrupciós kockázatok egy része nem kezelhető hatékonyan egyetlen kockázati tényezőre szabott beavatkozásokkal. Az álláshely- és munkaköralapú kitettségmérés egyik legfontosabb tanulsága ugyanis az, hogy a sérülékenység számos esetben nem egyetlen tényezőtől, hanem több kockázati elem együttes jelenlétéből fakad.

Ezeket a helyzeteket a tanulmány a továbbiakban többes kitettséggént értelmezi. A nemzetközi szakirodalom egyre hangsúlyosabban mutat rá arra, hogy a korrupciós kockázatok nemlineárisan viselkednek: bizonyos kockázati tényezők kombinációja aránytalanul nagy sérülékenységet eredményezhet még akkor is, ha az egyes tényezők önmagukban mérsékeltnek tűnnek (OECD, 2020; Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

A KAR-MAP keretében alkalmazott elemzési logika ezt a jelenséget kitettségi csúcspontokként ragadja meg. Ezek olyan álláshelyek vagy munkakörök, ahol több, eltérő típusú kockázati tényező egyidejűleg van jelen, a kockázatok egymást erősítik és a szervezeti kontrollok nem arányosak a döntési súllyal.

A többes kitettségek azonosítása ezért kulcsfontosságú a kockázatkezelés szempontjából, mivel ezekben az esetekben az általános, „egy tényező – egy válasz” típusú beavatkozások nem elegendők.

A többes kitettségek nemlineáris hatása

A korrupciós kockázatok kezelésének hagyományos megközelítése gyakran lineáris logikát feltételez, miközben az empirikus elemzések szerint egyes kockázati tényezők együttállása minőségi ugrást eredményezhet.

Ilyen nemlineáris hatást eredményezhet például:

- a magas diszkrecionális döntési jogkör és a külső érintkezési felület együttes jelenléte,
- az alacsony szervezeti kontroll és a pénzügyi döntési jogosultság kombinációja,
- a túlterheltség, a szerepkonfliktus és az ellenőrzési lánc megszakadás egyidejű fennállása.

A szakirodalom szerint ezek a konfigurációk nem pusztán növelik a korrupció esélyét, hanem normalizálhatják a szabályszegő magatartást, mivel az érintett

szereplők döntési környezetében a kockázatos megoldások fokozatosan „elfogadhatóvá” válnak (Ashforth & Anand, 2003; OECD, 2017).

A KAR-MAP által számított KKF érzékeny ezekre a nemlineáris hatásokra, mivel az empirikus súlyarányképzés során a gyakran együtt előforduló kockázati tényezők nagyobb súlyt kapnak (Temesi & Kocsis, 2026 A). Ez lehetővé teszi, hogy a kockázatkezelés ne csupán az egyes tényezőkre, hanem azok együttállására reagáljon.

Az alkalmazott összesítési logika tehát nem normatív súlyozáson, hanem empirikusan azonosított kockázati halmozódásokon alapul, amely lehetővé teszi a kockázati konfigurációk érzékenyebb és torzításmentesebb azonosítását.

Egyéni és szervezeti következmények

Egyéni szintű hatások

A többes kitétségek az érintett munkaköröket betöltő személyek számára gyakran nem erkölcsi dilemmaként, hanem működési kényszerként jelennek meg. A kutatások szerint az ilyen helyzetekben nő a döntési stressz, csökken a szabályok követésének észlelt racionalitása és erősödik a „mindenki így csinálja” narratíva (Huberts, 2014).

Gyakorlati példaként említve, például egy engedélyezési munkakörben dolgozó ügyintéző esetében, ahol egyszerre van jelen a döntési autonómia, az ügyfélkapcsolati nyomás és az időbeli teljesítménykényszer, a többes kitétség hosszú távon döntési rutinhoz, döntési automatizmushoz vezethet. Ez nem feltétlenül azonnali jogsértésben jelenik meg, hanem a szabályok rugalmas értelmezésében és a kivételek elszaporodásában, az „így szoktuk” alkalmazásában és ezáltal a hatályos jogszabályok figyelmen kívül hagyásában.

Szervezeti szintű következmények

Szervezeti szinten a kitétségi csúcspontok különösen veszélyesek, mert az egyéni hibák rendszerszintű következményeket eredményezhetnek. A többes kitétséggel terhelt munkakörök gyakran olyan csomópontok, ahol kritikus információk futnak össze, jelentős erőforrások feletti döntések születnek és a kontrollmechanizmusok késve vagy hiányosan működnek.

Az OECD elemzései szerint ezek a csomópontok meghatározó szerepet játszanak a korrupciós botrányok kialakulásában, mivel egyetlen szereplő döntése vagy mulasztása aránytalanul nagy hatással lehet a szervezet egészére (OECD, 2020).

Kezelési stratégiák többes kitétség esetén

A kockázatkezelés célja nem a kockázatok eliminálása, hanem az elfogadható kockázati szint fenntartása a működőképesség megőrzése mellett. Ennek megfelelően

a többes kitettségek és kockázati csúcspontok azonosítása önmagában nem jelenti azt, hogy azok megszüntetése minden esetben kívánatos vagy célszerű. Bizonyos munkakörök esetében a döntési jogosultságok, információk és felelősségek koncentrációja nem rendellenesség, hanem a hatékony működés strukturális feltétele. A megközelítés tudatosan kerüli a túlkezelést, és a szükséges és elégséges beavatkozás elvére épít, a szervezeti működőképesség és a közfeladat-ellátás hatékonyságának megőrzése mellett.

A szervezetelméleti és szervezetfejlesztési szakirodalom régóta rámutat arra, hogy komplex, bizonytalan környezetben működő szervezetekben a funkciók együttállása gyakran elkerülhetetlen, és önmagában nem tekinthető patológiás jelenségnek (Thompson, 1967; Mintzberg, 2009). Ebben az értelemben a kockázati csúcspont nem feltétlenül a korrupciós veszély automatikus indikátora, hanem olyan szervezeti adottság, amely fokozott figyelmet és eltérő kezelési logikát igényel. Az ISO 31000 és az OECD ajánlásai szerint a kockázatkezelés arányossága kulcskövetelmény. A beavatkozásoknak a célhoz illeszkedőeknek kell lenniük, és nem vezethetnek a működőképesség indokolatlan gyengítéséhez (ISO, 2018; OECD, 2020).

Az álláshely- és munkaköralapú kitettségmérés ebből a szempontból lehetőséget teremt arra, hogy a kockázati csúcspontokat ne egységesen megszüntetendő problémaként, hanem differenciált kezelési stratégiák kiindulópontjaként értelmezzük. Amennyiben egy adott munkakörben a kockázati tényezők együttállása funkcionálisan indokolt, a hangsúly a kontrollmechanizmusok erősítésére, a döntési folyamatok formalizálására, a szerepelvárások tisztázására, valamint a fejlesztő és támogató eszközök – például mentorálás, célzott képzés vagy vezetői támogatás – alkalmazására helyezhető. Ilyen esetekben a kockázati csúcspont kezelése nem megszüntetést, hanem tudatos szervezeti kockázatmenedzsmentet jelent.

Ez a megközelítés összhangban áll a tanuló szervezetekre és adaptív irányításra épülő integritásirányítási modellekkel, amelyek szerint a kockázatok kezelése akkor hatékony, ha azok a szervezeti működés sajátosságaihoz illeszkednek, és nem vezetnek a működőképesség indokolatlan gyengítéséhez (Reason, 1997; OECD, 2020).

A többes kitettségek kezelése tehát összetett beavatkozási csomagot igényel, amely túlmutat az egyéni képzésen. A jelen tanulmány négy, egymással kombinálható lehetséges kezelési irányt különböztet meg.

Feladat- és jogosultságstruktúra átalakítása

Az egyik leghatékonyabb beavatkozás a döntési és végrehajtási jogkörök szétválasztása, valamint a kritikus feladatok rotációja. A szakirodalom szerint

a strukturális beavatkozások hosszú távon stabilabban csökkentik a korrupciós kockázatokat, mint az egyéni szankciók (Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

Célzott, kombinált képzési beavatkozások

Többes kitettség esetén a képzéseknek integrált jellegűeknek kell lenniük, nem elegendő egyetlen kockázattípusra fókuszálni. Ilyen esetekben különösen indokolt a mentorálás, a dilemmaközpontú tréning és a vezetői támogatás együttes alkalmazása (OECD, 2017).

Fokozott vezetői és ellenőrzési figyelem

A kitettségi csúcspontok azonosítása lehetővé teszi, hogy a vezetői és ellenőrzési kapacitások ne egyenletesen, hanem célzottan kerüljenek felhasználásra. Ez összhangban áll a kockázatalapú ellenőrzés nemzetközi gyakorlatával (INTOSAI, 2019).

Idősoros nyomon követés és visszamérés

A többes kitettségek kezelése nem tekinthető egyszeri beavatkozásnak. A KKF időszakos újramérése lehetővé teszi annak vizsgálatát, hogy a bevezetett intézkedések ténylegesen csökkentik-e a kockázati csúcspontokat, vagy csupán átrendezik azokat a szervezeten belül.

Kapcsolódás a következő NKS ciklushoz

A többes kitettségek azonosítása és kezelése közvetlenül hozzájárulhat a következő NKS ciklus célzottabb tervezéséhez. A kockázati csúcspontokra épülő beavatkozási logika lehetővé teszi, hogy a képzési programok priorizáltan kerüljenek kialakításra, az ellenőrzési kapacitások ott koncentrálódjanak, ahol a rendszerszintű kockázat a legnagyobb és a stratégia végrehajtása mérhető, visszacsatolt folyamattá váljon.

Ez a megközelítés összhangban áll az OECD és a GRECO által javasolt tanuló, adaptív korrupciómegelőzési modellekkel, amelyek a statikus megfelelési rendszerek helyett a dinamikus kockázatkezelést helyezik előtérbe (OECD, 2020; GRECO, 2022).

Az NKS felmérés összesített eredményei megerősítik, hogy a szervezetek jelentős része nem elszigetelt kockázati tényezőkkel, hanem többes kitettségekkel és kockázati csúcspontokkal szembesül. A válaszadók túlnyomó többsége jelezte, hogy a kockázatok kezelése kizárólag egyetlen eszközzel, például általános képzéssel vagy szabályozással nem bizonyult elegendőnek, és kombinált, szervezeti szintű beavatkozásokra volt szükség. Ez az empirikus tapasztalat összhangban

áll a többes kitettségek nemlineáris hatására vonatkozó nemzetközi szakirodalmi megállapításokkal.

Az empirikus tapasztalatok ugyanakkor azt is jelzik, hogy a többes kitettségek kezelése csak akkor lehet tartósan hatékony, ha nem eseti intézkedések sorozataként, hanem intézményesített, visszacsatolt irányítási folyamatként működik. A kockázati csúcspontok azonosítása és a kombinált beavatkozások alkalmazása önmagában még nem garantálja a sérülékenység csökkenését, ha a feladat- és jogosultságstruktúrák változása, a szervezeti átalakulások vagy a jogszabályi környezet módosulása nincs időben követve. Ennek megfelelően a következő fejezet azt vizsgálja, milyen intézményi, módszertani és technológiai feltételei vannak annak, hogy az álláshely- és munkaköralapú kitettségmérés a közigazgatásban folyamatos, tanuló kockázatkezelési keretrendszerre váljon, és a következő NKS ciklusban is fenntartható módon működjön.

Intézményi felelősség, folyamatos elemzés és az NKS továbbfejlesztett keretrendszere

A bemutatott megközelítés nem önálló diagnosztikai eszközként, hanem kifejezetten irányítási és döntéstámogatási keretként értelmezhető, amely a kockázatelemzést közvetlenül kapcsolja össze a beavatkozási döntésekkel és azok intézményi beágyazásával. A bemutatott kezelési logika csak akkor válhat fenntarthatóvá, ha a mérés–elemzés–beavatkozás hármasa intézményesített, folyamatosan működő rendszerként épül be a közigazgatási működésbe.

A kockázatkezelés intézményesítésének szükségessége

Az álláshely- és munkaköralapú kockázati kitettségmérés, valamint az arra épülő kezelési eszköztár csak akkor képes tartós hatást gyakorolni a közigazgatás működésére, ha nem projektként, hanem folyamatos intézményi funkcióként kerül értelmezésre. A nemzetközi szakirodalom egybehangzóan rámutat arra, hogy az integritásirányítás akkor hatékony, ha az elemzés, a beavatkozás és a visszamérés együttesen jelenik meg és működik (OECD, 2020; UNODC, 2021).

Az NKS felmérés összesített eredményei alapján a szervezetek jelentős része igényt fogalmazott meg a kockázatelemzés rendszeres vagy folyamatos megismétlésére, különösen szervezeti átalakítások, feladatbővülés vagy jogszabályváltozások esetén. A válaszok azt is jelzik, hogy a kockázatkezelési intézkedések hatékonyságának visszamérése jelenleg sok esetben eseti jellegű, ami indokolttá teszi egy egységesebb, intézményesített keretrendszer kialakítását a következő stratégiai ciklusban.

A jelen tanulmányban bemutatott kockázatalapú kezelési logika éppen ezért nem önálló intézkedések halmazaként, hanem irányítási keretként értelmezhető. Ennek központi eleme, hogy a kockázatok értékelése ne egyszeri adatfelvételhez, hanem időben követhető feladat- és munkakörstruktúrákhoz kapcsolódjon. *„A korrupciós és integritási kockázatok hatékony kezelése azonban csak akkor valósulhat meg, ha az egy folyamatos, jogszabályi alapokon nyugvó, valós idejű adatokra épülő felmérésként működik, amelynek eredményeit a szervezet nemcsak rögzíti, hanem ténylegesen beépíti a mindennapi kockázatkezelési gyakorlatába.”* (Szabóné Gál, 2026).

Feladatalapú megközelítés és folyamatos újraelemzés

A munkaköralapú kitettségmérés egyik alapelve, hogy a korrupciós kockázat nem az álláshelyet betöltő személyhez, hanem az adott munkakörben ellátott feladatokhoz, jogosultságokhoz és felelősségi viszonyokhoz kötődik. Ez a megközelítés lehetővé teszi, hogy a kockázati profilok változása ne személycseréhez, hanem szervezeti és feladatváltozásokhoz legyen kapcsolható.

Az ilyen feladatalapú kockázatkezelés előnye, hogy csökkenti a személyes stigmatizáció kockázatát, növeli az adatvédelmi és etikai elfogadhatóságot és elősegíti a hosszú távú trendek azonosítását (OECD, 2017; ISO, 2018).

A KKF időszakos újramérése, például szervezeti átalakítás, jogszabályváltozás vagy feladatbővülés esetén, lehetőséget adna arra, hogy a kockázatkezelés ne utólagos reagálás, hanem megelőző döntéstámogatás legyen.

Rendszerintegráció és adatvezérelt döntéstámogatás

A folyamatos elemzés intézményi feltétele a kockázati adatok strukturált kezelése és integrálása a meglévő állami információs rendszerekbe. A munkaköralapú megközelítés logikailag illeszkedik a központi HR adatvagyonhoz kapcsolódó rendszerekhez (KSZDR), mivel mindkét esetben az álláshely és a feladatstruktúra képezi az elemzés alapját.

A nemzetközi jó gyakorlatok szerint az integritásirányítás akkor válik valóban adatvezéreltté, ha a kockázati mutatók összevethetők más működési adatokkal, a változások idősorosan követhetők, és az elemzések visszacsatolódnak a vezetői döntésekbe (OECD, 2020; UNODC, 2021).

Ebben az értelemben a KAR-MAP rendszer nem csupán elemzőeszköz, hanem integritás- és kockázatkezelési infrastruktúra, amely képes támogatni a stratégiai és operatív szintű döntéshozatalt egyaránt (Temesi & Kocsi, 2026b).

Felelősségi struktúra és intézményi szerepek

A kockázatalapú integritáskezelés működtetése világos intézményi felelősségi rendet igényel. A tanulmány javaslata szerint indokolt lehet egy olyan minisztériumi szintű koordinációs feladatkör, illetve szervezeti egység kijelölése, amely összefogja az álláshelyi kitettségi adatok kezelését, koordinálja a képzési és szervezeti beavatkozásokat, továbbá biztosítja az idősoros visszamérés szakmai konzisztenciáját, valamint elvégzi az időszakos elemzési feladatokat.

Ez a funkció nem ellenőrzési vagy hatósági jellegű, hanem kifejezetten fejlesztő és koordinációs tevékenység, amely intézményileg elkülönül az Integritás Hatóság külső kontroll- és vizsgálati feladataitól. A két funkció egymást kiegészíti, mivel míg az Integritás Hatóság az integritássértések feltárására és értékelésére fókuszál, addig a központi belső koordináció a megelőzés és a szervezeti tanulás támogatását szolgálja.

Ez a feladatmegosztás összhangban áll az Institute of Internal Auditors (IIA) által kidolgozott és legutóbb megújított *Three Lines Model* (korábban: three lines of defense) modelljével, valamint az OECD által képviselt integrált integritásirányítási megközelítés elveivel (IIA, 2020; OECD, 2020).

Forrásbiztosítás és bevezetési időtáv

A kockázatalapú kezelési rendszer működtetése erőforrásigényes, különösen a képzési és módszertani elemek tekintetében. A tapasztalatok alapján reálishan számolni kell azzal, hogy egy új képzési tematika kidolgozása, pilot alkalmazása, majd rendszerbe illesztése megközelítőleg egyéves időtávot igényel.

A nemzetközi gyakorlat szerint az integritásfejlesztési programok akkor fenntarthatók, ha elkülönített forrás áll rendelkezésre, a képzések nem ad hoc jellegűek és az eredmények mérhetők (OECD, 2017; UNODC, 2021).

A KAR-MAP-re épülő megközelítés lehetővé teszi, hogy a források kockázatarányosan kerüljenek felhasználásra, elkerülve az indokolatlanul széles körű, alacsony hatású beavatkozásokat.

A KAR-rendszerek önkormányzati kiterjesztése az egységes közigazgatási kockázatkezelés érdekében

Bár az empirikus adatfelvétel a magyar közigazgatásban valósult meg, az alkalmazott álláshely- és feladatalapú elemzési logika olyan általános kormányzási struktúrákra épül, amelyek más közigazgatási rendszerekben is értelmezhetők és adaptálhatók. Ezt a módszertani megalapozást a párhuzamosan publikált módszertani tanulmány részletesen bemutatja (Temesi & Kocsis, 2026a).

A feladatalapú kitettségmérés és kezelés logikája nem kizárólag központi közigazgatási környezetben értelmezhető, hanem alkalmas arra is, hogy a közigazgatás különböző szintjein egységes szempontrendszer szerint működjön. Az önkormányzati szinten működő integrált kockázatkezelési rendszerek különösen alkalmasak a módszertan adaptálására.

Az önkormányzati szint bevonása a korrupciós kockázatok kezelésébe nem egy önálló, elkülönült megközelítést igényel, hanem a már kialakított álláshely- és munkaköralapú kockázatelemzési logika kiterjesztését. A KAR-System és a KAR-MAP rendszerek módszertani alapja olyan szervezeti és feladatszintű kitettségekre épül, amelyek a közigazgatás valamennyi szintjén – így a helyi igazgatásban is – értelmezhetők és mérhetők.

Az álláshelyi megközelítés lehetővé teszi, hogy a kormányzati és az önkormányzati szinten azonos elvek mentén történjen a kockázatok azonosítása és értelmezése, miközben a kezelési döntések továbbra is figyelembe veszik az eltérő intézményi környezetet és feladatellátási sajátosságokat. Ez a megoldás nem a központi irányítás kiterjesztését, hanem az egységes szempontrendszerű, összehasonlítható és tanuló kockázatkezelés megteremtését szolgálja a teljes közigazgatási rendszerben.

Az így kialakítható egységes keretrendszer hozzájárul ahhoz, hogy a korrupció megelőzés és az integritásirányítás ne széttagolt, intézményenként eltérő gyakorlatokra épüljön, hanem a kormányzati és a helyi igazgatási szintek között is értelmezhető, visszacsatolható és fejleszthető módon működjön.

Ez a megközelítés az önkormányzati autonómia megőrzése mellett biztosítja a kockázatkezelési szemlélet egységességét.

A GRECO legutóbbi ajánlásai is abba az irányba mutatnak, hogy a korrupció megelőzés az önkormányzatok esetében ne elkülönült etikai programként, hanem az általános kockázatkezelési és belső kontrollfolyamatok részeként működjön (GRECO, 2022). A GRECO 2025. március 17-én indította útjának a VI. értékelési kört, amely kifejezetten az önkormányzatokra összpontosít. Az értékelés központi témája a korrupció megelőzése és az integritás ösztönzése a szubnacionális (helyi és regionális) szinteken.

A GRECO VI. értékelési körének tükrében a kockázatelemzés központi elemként jelenik meg, mivel ez az alapja a célzott és hatékony korrupció elleni fellépésnek. A vizsgálat kiterjed az államszerkezetre, a jogi keretekre, a helyi szintű átláthatóságra, a vagyony nyilatkozati rendszerekre és a visszaélés-bejelentők védelmére.

A kockázatkezelés tekintetében az értékelés arra összpontosít, hogy a helyi hatóságok rendelkeznek-e olyan rendszerszintű és folyamatos mechanizmusokkal, amelyek képesek azonosítani a korrupciós veszélypontokat. A dokumentum szerint a kockázatelemzésnek nem csupán papíralapú formalitásnak kell lennie,

hanem a helyi integritási politikák és etikai normák alapjául kell szolgálnia. Ez magában foglalja a nemzeti korrupcióellenes stratégiák gyakorlati alkalmazását helyi szinten, a konkrét kockázatok (például összeférhetetlenség vagy vagyonkezelés) módszeres felmérését, valamint az ezekre épülő ellenőrzési és felügyeleti mechanizmusok működtetését (GRECO, 2024).

A GRECO vizsgálat célja annak feltérképezése, hogy a decentralizált közigazgatásban – ahol a közkiadások jelentős része realizálódik – miként biztosítható az elszámoltathatóság és a jó kormányzás. Az értékelés kiterjed a nemzeti és helyi szintű hatáskörmegosztásra, az etikai szabályrendszerekre, az összeférhetlenségi és vagyonnyilatkozati szabályokra, valamint az átláthatóságra és a visszaélés-bejelentők védelmére.

A GRECO VI. értékelési körének kérdőíve alapján az elvárás az, hogy a szubnacionális hatóságok ne csupán statikus szabályzatokkal rendelkezzenek, hanem egy aktív, rendszerszintű kockázatkezelési folyamatot működtessenek.

Az értékelés során a GRECO kiemelt figyelmet fordít arra, hogy a helyi hatóságok periodikusan végezzenek integritási kockázatelemzést, amelynek során dokumentált módszertan alapján kell azonosítaniuk, értékelniük és felülvizsgálniuk a korrupciós veszélypontokat.

Az elemzésnek kötelezően ki kell térnie a magas kockázatú területekre, mint a költségvetési források feletti rendelkezés, a közbeszerzések lebonyolítása, a városfejlesztési és tervezési döntések, a közszolgáltatások nyújtása, valamint az önkormányzati irányítású vállalatok felügyelete. Az értékelők elvárják, hogy a szervezet ne csak felismerje ezeket a kockázatokat, hanem határozzon meg konkrét kockázatkezelési intézkedéseket, valamint olyan kontroll- és monitoring mechanizmusokat, amelyek alkalmasak a visszaélések megelőzésére és időben történő észlelésére. Végezetül a kockázatkezelési folyamatnak ki kell terjednie a harmadik felek – így a szerződéses partnerek, beszállítók és szolgáltatók – integritásának vizsgálatára is, biztosítva a külső kapcsolatokból eredő kockázatok semlegesítését.

A KAR-MAP ebben a környezetben olyan támogató elemzőeszközként értelmezhető, amely képes a helyi döntéshozatal kritikus pontjainak strukturált azonosítására, és ezáltal megalapozza a célzott, kockázatarányos beavatkozásokat. Az álláshely- és munkaköralapú elemzés különösen négy területen kínál közvetlenül hasznosítható információkat az önkormányzati integritás- és kockázatkezelési gyakorlat számára.

Egyrészt az összeférhetlenségi és egyéb korlátozási szabályok finomhangolása válik lehetővé azáltal, hogy a munkakörelemzés pontos képet ad az egyes pozíciók információ-hozzáférési szintjéről, valamint a külső érintkezési felületek jellegéről (például lobbisták, beszállítók) és intenzitásáról. Ez objektív alapot

teremthet a specifikus összeférhetetlenségi esetek szabályozásához, a „forgóajtó-jelenség” megelőzését szolgáló szabályok, illetve a kilépés utáni korlátozások arányos kialakításához.

Másrészt a vagyonyilatkozattételi kötelezettségek differenciálása is megalkalmazhatóvá válik, hiszen a GRECO VI. kérdőíve is rákérdez arra, hogy köteles-e mindenki vagyonyilatkozatot tenni. Tekintettel arra, hogy a munkaköralapú elemzés feltárja, mely pozíciók járnak tényleges vagyoni döntési súllyal vagy jelentős erőforrásfelhasználási jogosultsággal, ez lehetővé teszi, hogy a nyilatkozattételi kötelezettség ne általános, hanem kockázatarányos elv szerint kerüljön meghatározásra.

Harmadrészt a célzott képzési és tanácsadási rendszerek kialakítását is segíti az a tény, hogy az elemzés rávilágít az egyes álláshelyekhez kapcsolódó etikai csomópontokra. A munkakör-specifikus etikai tréningek és a bizalmas tanácsadási (confidential counselling) funkciók így nem általános jelleggel, hanem a tisztviselők munkája során felmerülő kockázatokra, az egyes konkrét döntési helyzetekhez igazítva jelenhetnek meg.

Végül negyediként, az objektív teljesítményértékelési és előmeneteli rendszerek számára is új dimenziót nyithatnak a munkaköralapú kitettségi adatok, mivel a felelősségi körök és döntési jogosultságok strukturált feltárása hozzájárul az átlátható, érdemalapú humánerőforrás-gazdálkodáshoz. Ez azért is fontos, mert a kérdőív szerint az értékelés nagy hangsúlyt fektet a tisztességes, érdemen alapuló és átlátható toborzásra és előmenetelre.

Összességében az álláshelyek és munkakörök elemzése alapján megadható az a „kockázati térkép”, amely alapján a szervezetek képesek eldöntheti, hol indokolt szigorúbb kontrollmechanizmusok alkalmazása (például vagyonyilatkozat, extra ellenőrzés), és mely területeken elegendő az általános etikai kódex betartása, az általános integritási szabályok érvényesítése

A KAR-MAP széleskörűen felhasználható nemcsak a GRECO, hanem más nemzetközi szervezetek, így az ENSZ (UNCAC 9. cikk) és az OECD értékeléseiben a kockázatkezeléssel kapcsolatos elvárásoknak való megfelelésre is (Szabóné Gál, 2026a).

Az NKS fejlesztése mint tanuló integritásirányítási rendszer

Az előzők alapján az álláshely- és munkaköralapú kitettségmérésre épülő kezelési modell túlmutat a jelenlegi NKS végrehajtásán. Lehetőséget teremt az NKS olyan fejlesztési megközelítésű kialakítására, amely túllép a statikus intézkedési listákon, és folyamatos kockázatelemzésre, célzott beavatkozásokra és visszamért hatásokra épül.

Ez a tanuló rendszer képes lehet arra, hogy a korrupciómegelőzést a közigazgatási működés szerves részévé tegye, és hosszú távon erősítse az integritást, mint működési minőséget, nem csupán, mint megfelelési elvárást. Ezzel a szervezeti önértékelések újabb, innovatívabb formájára ad lehetőséget, megteremtve a „közszféra szervezeteiben az önértékelés és a vezetés minősége közötti kulcsfontosságú kapcsolatot” alapjait (Szabóné Gál, 2026b).

Következtetések és vezetői ajánlások

Jelen tanulmány tudományos és gyakorlati hozzájárulása abban áll, hogy az álláshely- és munkaköralapú korrupciós kitettségmérés eredményeit nem önmagukban, hanem kezelési és beavatkozási logikába ágyazva értelmezi. Az elemzés rámutat arra, hogy a korrupciómegelőzés hatékonysága nem elsősorban az alkalmazott eszközök számától, hanem azok kockázatarányos illesztésétől függ. A tanulmány ezzel a megközelítéssel túlmutat az általános integritásfejlesztési gyakorlatokon, és egy olyan adatvezérelt, feladatspecifikus keretet vázol fel, amely alkalmas a szervezeti működés strukturális sérülékenységeinek kezelésére.

A 2024–2025. évi Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia keretében megvalósított álláshely- és munkaköralapú kitettségmérés feldolgozása új minőséget teremtett a közigazgatási korrupciómegelőzés gyakorlatában. A módszertani és szoftveres fejlesztések lehetővé tették, hogy a korrupciós kockázatok ne absztrakt szervezeti jelenségekként, hanem konkrét feladatokhoz, döntési helyzetekhez és felelősségi struktúrákhoz kötődően váljanak értelmezhetővé.

Jelen tanulmány arra mutatott rá, hogy a mérési eredmények valódi értéke akkor realizálódik, ha azokat kockázatarányos kezelési stratégiák követik. A korrupciómegelőzés ebben az értelmezésben nem utólagos kontrollmechanizmus, hanem előre tervezett, adatvezérelt irányítási funkció, amely képes reagálni a szervezeti működés dinamikus változásaira.

A tanulmány egyik központi következtetése, hogy a korrupciós kockázatok jelentős része többes kitettségek és kockázati csúcspontok formájában jelenik meg. Ezek kezelése nem oldható meg kizárólag általános képzésekkel vagy egységes szabályozással. Szükség van a feladat- és jogosultságstruktúrák tudatos alakítására, célzott képzési és mentorálási programokra, valamint a vezetői és ellenőrzési figyelem kockázatalapú fókuszálására.

A bemutatott modell egyúttal világossá tette, hogy az integritás és a korrupció fogalmainak funkcionális elhatárolása nem elméleti kérdés, hanem a hatékony beavatkozás feltétele. Az integritásfejlesztés és a korrupciómegelőzés eltérő, de egymást kiegészítő eszköztárat igényel, amelynek alkalmazását az álláshelyi kitettségi eredmények képesek megalapozni.

A tanulmány alapján a következő ajánlások fogalmazhatók meg az NKS következő ciklusára vonatkozóan:

- 1) A kockázatelemzés intézményesítése.
Az álláshely- és munkaköralapú kitettségmérést nem egyszeri adatfelvételenként, hanem folyamatos, időszakos újraelemzésre alkalmas irányítási eszközként indokolt működtetni.
- 2) Feladatalapú megközelítés következetes alkalmazása.
A kockázatok kezelése során kerülni kell a személyes minősítést, a beavatkozások alapját a feladat-, jogosultság- és felelősségi struktúrák elemzése képezze.
- 3) Kockázatarányos képzési és fejlesztési rendszer kialakítása.
A képzési programokat a kitettségi profilokhoz célszerű igazítani, világosan elhatárolva a kötelező és a fejlesztő jellegű beavatkozásokat.
- 4) A többes kitettségek célzott kezelése.
A kockázati csúcspontok azonosítása alapján komplex, kombinált beavatkozási csomagok alkalmazása indokolt, amelyek strukturális, képzési és ellenőrzési elemeket egyaránt tartalmaznak.
- 5) Világos felelősségi és koordinációs struktúra kialakítása.
A kockázatalapú integritáskezelés működtetéséhez szükséges egy belső, fejlesztő jellegű koordinációs funkció kijelölése, amely nem ütközik a külső ellenőrző szervek feladatkörével.
- 6) Adatvezérelt visszamérés és tanuló rendszer kialakítása.
A beavatkozások hatását rendszeresen értékelni kell, és az eredményeket vissza kell csatolni a következő intézkedési ciklusba.

A tanulmány összegzéseként megállapítható, hogy az álláshely- és munkaköralapú kitettségmérésre épülő kezelési modell nem csupán a jelenlegi NKS végrehajtását támogatja, hanem megalapozza egy olyan, hosszú távon fenntartható továbbfejlesztett NKS megközelítés kialakítását, amelyben a korrupciómegelőzés a közigazgatási működés szerves, tanuló és adaptív elemévé válik.

Összegző következtetések

A tanulmány célja annak bemutatása volt, hogy az álláshely- és munkaköralapú korrupciós kockázati felmérés eredményei miként használhatók fel nemcsak diagnosztikai, hanem megelőző és fejlesztő jellegű kockázatkezelési döntések megalapozására. Az NKS keretében megvalósult adatfelvétel és elemzés lehetővé tette, hogy a korrupciós kitettségek azonosítása túlmutasson az általános

szervezeti szintű megállapításokon, és konkrét, működéshez kötött kezelési alternatívák alapjául szolgáljon.

A vizsgálat egyik fontos tanulsága, hogy a korrupciós kockázatok kezelése nem redukálható egységes, minden helyzetben alkalmazható beavatkozási logikára. A kockázatkezelés célja ebben az összefüggésben nem a kockázatok teljes megszüntetése, hanem egy olyan, a szervezeti működőképességet és a közfeladat-ellátás hatékonyságát megőrző kockázati szint fenntartása, amelyhez a kezelési intézkedések szükséges és elégséges mértékben illeszkednek. Az integritási hiányosságok, az egyedi kockázati tényezők és a többes kitettségek eltérő kezelési megközelítést igényelnek, amelyekben a fejlesztő, támogató eszközök és a kontrolláló, korlátozó intézkedések egymást kiegészítve jelennek meg. Különösen a kockázati csúcspontok esetében vált egyértelművé, hogy azok nem minden esetben megszüntetendő rendellenességek, hanem sokszor a szervezeti működés sajátosságaiból fakadó adottságok, amelyek tudatos, kockázatarányos kezelés révén tehetőek fenntarthatóvá.

Az álláshely- és munkaköralapú kitettségmérés legnagyobb hozzáadott értéke éppen abban rejlik, hogy képes megkülönböztetni a strukturálisan indokolt kockázati koncentrációkat azoktól a helyzetektől, ahol a kockázatok halmozódása már a működés integritását veszélyezteti. Ez a megkülönböztetés teremti meg annak lehetőségét, hogy a szervezetek ne mechanikus kockázatcsökkentésre törekedjenek, hanem a működőképesség és az integritás egyidejű érvényesítését szem előtt tartó kezelési stratégiákat alakítsanak ki.

A tanulmány rámutat arra is, hogy az adatalapú kockázatkezelés akkor válik valódi megelőzési eszközzé, ha az elemzési eredmények beépülnek a szervezeti döntéshozatalba, a humánerőforrás-gazdálkodásba, valamint a képzési és szervezetfejlesztési folyamatokba. A mentorálás, a célzott képzések, a szerep- és felelősségi struktúrák tudatos alakítása, valamint az ellenőrzési és kontrollmechanizmusok kockázatarányos alkalmazása együtt képesek biztosítani azt, hogy a korrupciómegelőzés ne utólagos reagálásként, hanem a közszolgálati működés szerves részeként jelenjen meg.

Összességében a tanulmány mellett érvel, hogy a korrupciós kockázatok kezelése nem elsősorban egyedi intézkedésekben, hanem egy tanuló, adaptív és adatvezérelt kockázatkezelési rendszer működtetésében ragadható meg. Az NKS álláshely- és munkaköralapú felmérésének eredményei ehhez stabil empirikus alapot biztosítanak, és lehetőséget teremtenek arra, hogy a jövőben a korrupciómegelőzés a közszolgálati irányítás tudatosan formált, stratégiai elemévé váljon.

Felhasznált irodalom

- Ashforth, B. E., & Anand, V. (2003). The normalization of corruption in organizations. *Research in Organizational Behavior*, 25, 1–52. [https://doi.org/10.1016/S0191-3085\(03\)25001-2](https://doi.org/10.1016/S0191-3085(03)25001-2)
- Csóka G. (2025). *A tudástőke átadása, mentorprogramok*. In Ludányi D. (Szerk.), *Generációkutatás a kormányzati igazgatásban* (pp. 111–147). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- European Commission. (2024). *Corporate sustainability due diligence*. (Directive (EU) 2024/1760 – information page).
- GRECO. (2023). *23rd General Activity Report (2022)*. Council of Europe, Group of States against Corruption.
- GRECO. (2024). Sixth Evaluation Round, Questionnaire Preventing corruption and promoting integrity at the sub-national level. Adopted by GRECO at its 96th plenary meeting (Strasbourg, 18-22 March 2024)
- Hazafi Z. (2015). Az integritás szerepe a közszolgálati szervezetek működésében. In Z. Hazafi (Szerk.), *Közszolgálati etika és integritás* (pp. 115–125). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Hazafi Z., & Klotz P. (2016). Integritásmenedzsment és integritási tanácsadók képzése a közszolgálatban. In Z. Hazafi & P. Klotz (Szerk.), *Integritás és etikus működés a közszférában* (pp. 52–68). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Huberts, L. W. J. C. (2014). *The integrity of governance: What it is, what we know, what is done, and where to go*. Palgrave Macmillan.
- Huberts, L., & Six, F. (Eds.) (2008). *Ethics and integrity of governance: Perspectives across frontiers*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781848441378>
- Institute of Internal Auditors (IIA). (2020). *The IIA's Three Lines Model: An update of the Three Lines of Defense*. Altamonte Springs, FL: The Institute of Internal Auditors.
- Integritás Hatóság (2025). *2024-ről szóló éves beszámoló az Országgyűlés részére*. Integritás Hatóság.
- International Organization for Standardization. (2018). *ISO 31000:2018 Risk management — Guidelines*. ISO.
- International Organization for Standardization. (2021). *ISO 37301:2021 Compliance management systems — Requirements with guidance for use*. ISO.
- INTOSAI (2019). *GUID 5270: Guideline for the audit of corruption prevention*. International Organization of Supreme Audit Institutions.
- Mintzberg, H. (2009). *The structuring of organizations*. Pearson Education.
- Nemzeti Korruptióellenes Stratégia (NKS) (2025). *Álláshely- és munkaköralapú korruptiók ki-
tettsefélmérés – összesített eredmények*. Kézirat, nyilvánosan nem hozzáférhető.
- Nemzeti Közszolgálati Egyetem (2023). *Integritás – a láthatatlan védelem: Válogatott elméleti és gyakorlati írások*. Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet (2024). *2024. évi közszolgálati továbbképzési portfólió*. https://kti.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/Program-kiadv%C3%A1ny_2024_web.pdf

- OECD (2017). *Internal control and risk management for public integrity in the Middle East and North Africa*. OECD. <https://doi.org/10.1787/cedc5eca-en>
- OECD (2017). *Recommendation of the Council on Public Integrity*. OECD Legal Instruments.
- OECD (2020). *OECD public integrity handbook*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>
- Reason, J. (1997). *Managing the risks of organizational accidents*. Ashgate.
- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform* (2nd ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139962933>
- Surányiné Temesi M., & Kocsis L. (2025). *Mesterséges intelligenciával támogatott innovatív korrupcióazonosító rendszer alapvetései a közigazgatásban. Belügyi Szemle, 73(2), 235-252.* <https://doi.org/10.38146/bsz-ajia.2025.v73.i2.pp235-252>
- Szabóné Gál M. (2026a). *A korrupciós és integritási kockázatok felmérésének nemzetközi vetületei. Belügyi Szemle, 74(2), 407–434.* <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp407-434>
- Szabóné Gál M. (2026b). *Vezetésméleti modellek és önértékelési rendszerek összefüggései a szervezeti tanulás és az integritás tükrében. Belügyi Szemle, 74(2), 517–542.* <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp517-542>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026a). *Digitális jövő a korrupciómegelőzésben kockázatelemző rendszer fejlesztése és alkalmazási perspektívái. Belügyi Szemle, 74(2), 337–376.* <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp337-376>
- Temesi, M., & Kocsis, L. (2026b). *A korrupciós kockázat mérhetővé tétele és elemzésének módszertani innovációja. Belügyi Szemle, 74(2), 277–306.* <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp277-306>
- Thompson, J. D. (1967). *Organizations in action: Social science bases of administrative theory*. McGraw-Hill.
- United Nations Office on Drugs and Crime, & United Nations Statistics Division. (2021). *Transforming national anti-corruption priorities into measurable results: A practical guide for consultation*. UNODC/UNSD.

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Temesi M., Szabóné Gál M., & Kocsis L. (2026). *Korrupciós kockázatok kezelése a közszolgálati működésben. Adataalapú korrupciómegelőzési és integritáskezelési megoldások. Belügyi Szemle, 74(2),* <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp565-590>

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerzők nem kaptak pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Nyílt hozzáférésről szóló tájékoztatás

Jelen cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Temesi Mária, aki a maria.temesi@bm.gov.hu e-mail címen érhető el.