



Báger Gusztáv

Az integritás szemléleti alapjai Általános elméleti jellemzők

Conceptual foundations of integrity General theoretical features

Absztrakt

Milyen meghatározó követelményeknek kell megfelelni a személyek és a szervezetek magatartásának a munka világában? Többek között és kiemelten a törvények és a különféle sokoldalú szabályozások együttesének. Úgyszintén az etikai értékeknek és normáknak. Velük kapcsolatban, de szélesebb értelemben annak is, hogy a cselekvésre vonatkozó koncepciók, tervek megfelelően valósuljanak meg a gyakorlatban, továbbá a folyamatok sokoldalúan összehangoltak, átláthatók és elszámoltathatók legyenek. S mindez úgy valósuljon meg, hogy az egyéni és szervezeti teljesítményeket célirányosan és hatékonyan tudja motiválni az irányítói tevékenység és a szervezeti kultúra. Jelen tanulmány e kihívások szem előtt tartásával az integritás általános koncepciójának, szemléletének az ismertetésére vállalkozik, és esetenként az egyes társadalmi szektorokkal való kapcsolatokat csak illusztrációként említi. Fő figyelme az integritás erősítésére irányul a személyek, a szervezetek és a szakmák vonatkozásában egyaránt. Másik fő célja pedig az, hogy az integritást a jó kormányzási folyamat egyik döntő alkotó elemeként mutassa be.

Kulcsszavak: integritás, elméleti jellemzők, szemléleti alapok

Abstract

What kind of determining requirements have to meet the behaviour of persons and organisations in the world of work? Among others – and emphasized – the joint demands of laws and several versatile regulations. Also, ethical values and norms. In connection with them, but in a wider sense, they also have to ensure that conceptions and plans in connection with actions can be appropriately

realised in practice and further the processes should be harmonised, transparent and accountable. And all these should be realised in that way that achievements of individuals and organisations can be influenced targeted and effectively by management activity and organisational culture. This paper intends to present general conception and approach of integrity under consideration of these challenges, and connections with several social sectors are only mentioned as an illustration. Its main attention is oriented on strengthening of integrity in connection with individuals, organisations and professions. Its other main goal is to present integrity as one of the crucial components of good governing process.

Keywords: integrity, theoretical features, conceptual foundations

Az integritás fogalmi körei

Integritás és compliance

Az egyének és szervezetek magatartás kutatásának egyik új, ígéretes irányát jelzi az integritási szemlélet alkalmazása. Ismertetése előtt röviden a témakör vizsgálatának megelőző három fejlődési szakaszát tekintjük át.

- A törvények, szabályozások, etikai értékek és normák nem szabályozott, decentralizált, egyedi jellemzők követése az irányítók és a foglalkoztatottak egymásra gyakorolt hatásainak függvényében. Ez a gyakorlat közel évszázadon át volt jellemző.
- Két évtizeddel ez előtt még elsősorban Hegel megismeréskoncepciója nyomán kialakult közszolgálati etika nyújtott iránymutatást az állami alkalmazottak viselkedése szempontjából. Az etikai és szakmai standardok megismerését már képzési programok is szolgálták.
- Az elmúlt két évtizedben az etikus magatartás ösztönzése érdekében jelentős előrelépés történt azáltal, hogy a Justin Welby által feltett kérdésre: „*Vétekezhetnek-e a vállalatok, és ha igen, akkor hogyan és ki?*” (Welby, 1992)¹ az Egyesült Államok törvényhozása igennel válaszolt, és kimondta – bűncselekmény (például csalás, korrupció) esetén – a szervezetek büntethetőségét. Az elfogadott irányelvek szerint a kiszabható pénzbírságot csökkentheti, ha a szervezet egy jól működő compliance és etikai programmal rendelkezik. Jóllehet a világban elterjedt compliance (megfelelőség

1 Pulay Gyula megjegyzi, hogy a kezdeményező – korábban az üzleti életben dolgozó – Justin Welby később Canterbury érsek lett (Pulay, 2021).

biztosítási) programokba azóta az etikai követelmények is jobban beépültek és – elsősorban az üzleti szférában – eredményesen működnek, mégis azoknak a nemzetközi szakértőknek a véleményét osztom, akik szerint az integritás szemléletű programok hatékonyabbak, mint a compliance programok. Az 1. számú táblázatból jól látható, hogy az előbbieket inkább a belső emberi kvalitásokra és a vezetői példamutatásra, mintsem az anyagi önérdékekre, a jogi szabályozásra és az ellenőrzésre fókuszálnak.

1. számú táblázat: *Az etikus magatartás compliance alapú és integritásközpontú megközelítésének jellemzői*

Jellemzők	Compliance alapú	Integritásközpontú
Ethosz	Megfelelés a kívülről támasztott normáknak	A kiválasztott normák szerinti önvezérlés
Cél	A helytelen magatartás megakadályozása	Képessé tenni a felelős magatartásra
Irányítás	Jogászok által irányított	A vezetők által irányított, jogászok, HR és egyéb szakértők segítségével
Módszerek	Képzés, a diszkrecionális döntések visszaszorítása, ellenőrzés, kontrollok, szankciók	Képzés, vezetői példamutatás, elszámoltathatóság a szervezeti rendszerekben és a döntési folyamatokban, szankciók
Feltételezett magatartás	Az emberek autonóm lények, akiket anyagi önérdékek irányítanak	Az emberek társadalmi lények, akiket az anyagi önérdék mellett értékek, ideák, a társak elismerése is irányít

Forrás: Paine, 1994.

Ezért javasoltam, hogy a közeljövőben – első lépésként – a hazai üzleti szférára társaságainál, a pénzügyi szféra intézményeinél történjen előrehaladás az integritás szemléletű megfelelésbiztosításának gyakorlatában, s akkor joggal feltételezhető, hogy a megszerzett kedvező tapasztalatok nyomán nőni fog azoknak a vállalkozásoknak a száma, ahol az integritási szemlélet és módszertan teljes körű alkalmazása is gyökeret ereszthet, s fokozatosan a teljes magyar gazdaságban megvalósulhat (Báger, 2019).

Az integritás mint ernyőfogalom

Kiindulva az 1. számú táblázat üzenetéből, felvetődik a kérdés: mi az integritás, mi jellemzi a személyi (azon belül a vezetői) és a szervezeti integritást? E kérdésre igen nagyszámú választ találunk a nemzetközi szakirodalomban. Indokolt tehát a sűrítés, amelyre jó példát nyújt Hubert (2014), akinek nyolc szemlélettel sikerült átfogóan jellemezni az integritás fogalmát. Közülük az első három és két további hozzáadott szemlélet a következő:

- az elvek és értékek konzisztenciája és koherenciája,
- a szakmai teljesség és felelősség,
- a morális reflexió, elmélyülés,
- a szervezeti értékek és funkciók azonosítása, valamint
- a politikák és programok integritása.

Konzisztencia és koherencia

Az elvek és értékek konzisztenciájának és koherenciájának követelményét a latin „integere” szó is hordozza, hiszen jelentéstartalma az érintetlen, egész, harmonikus; integritási tartalma pedig a teljesség, az egészség. A szervezetekről alkotott ilyen átfogó kép ismerete lehetővé teszi, hogy – a filozófiai megfontolások mellett – olyan integritásirányítási politikák készüljenek, amelyek a gyakorlatban is működőképeseek.

A személyekre vonatkozó hasonló tartalmú tulajdonságok elősegítik, hogy a munkahelyen az egyén akkor is őszintén is tiszteletre méltóan viselkedjen, „*ha tudja, hogy őt nem figyeli senki*”, tehát megvalósul a szavak és a tettek konzisztenciája, Harry Frankfurt szavaival az „*azonosulás és a szívőbljövő támogatás*” (Frankfurt, 1988). Ez a konzisztencia a személyi integritásnak, és azon keresztül a szervezeti integritásnak is az egyik alapvető értéke.

Szakmai teljesség és felelősség

Az integritás másik fontos értéke a magas szintű tudást és felelősséget képviselő szakmai integritás, amely kompetens és képes arra, hogy széles körű bizalmat keltsen a szűkebb partneri körben, de társadalmilag is. Ennek pozitív hatásai a különösen fontos személyzeti munka eredményességében jelennek meg.

A szakmaisággal járóan a magas szintű érték meghatározás elősegíti a közérdek iránti elkötelezettséget, a szociális értékek tisztelétét, és a szervezetek által nyújtott szolgáltatásokon keresztül a közösségi jóllét növelését. Ellenkező esetben megkérdőjeleznék a szakmai tevékenység egyik alapelvét, és szembe fordulnánk azzal a „társadalmi szerződéssel”, amely szerint a képzett értelmiségi foglalkozású személyek, a szakemberek lemondanak a birtokukban lévő tudás privilégiumáról, jöllehet azt a társadalom jóvoltából élvezik.

A közösségi érdekek és jóllét megvalósulását a szakmai integritás oly módon is szolgálja, hogy a szakmai csoport(ok) – Calhoun szavaival – „*a társ-döntéshozók közössége(i)*” (Calhoun, 1995), ahol megvitatják a szervezeti működés aktuális problémáit és az előremutató innovációk kérdéseit nemcsak technikai, hanem etikai értelemben is.

Morális elmélyülés

Az integritás harmadik alapvető jellemzője a morális elmélyülés, a moralitás. Jelentőségét az adja, hogy az ember az azonosuló képességeivel (lásd Frankfurt), és a tudományosan megalapozott cselekedeteivel (lásd Calhoun) kapcsolatban számtalan kétely merülhetne fel az etikai megalapozás nélkül, csak azért, mert önálló integritásokat képviselnek. Elengedhetetlenül szükség van tehát a jó és a rossz megítélésének képességére is, annak ellenére, hogy az integritás és moralitás kapcsolata nem írható le olyan egyértelműséggel mint a jogi és más szabályok esetében.

Ez a szoros kapcsolat kifejezhető úgy is, hogy az integritás olyan erkölcsi minőség, amely összhangban van az etikai értékekkel, normákkal és szabályokkal, és megnyilvánul a döntési (irányítási) folyamatokban, az eljárásrendben, és természetesen – bár nem elsődleges célként – a gazdasági és az osztársadalmi (szocietál) társadalmi eredményekben (outputban is). Az összhangot azonban egy döntéshozó (például miniszter) esetében – nemcsak rövidtávon, hanem hosszútávon is szükséges biztosítani. A közszolgálati döntéshozónak vagy az egyes embernek arra is képesnek kell lennie, hogy ne csak egy-két érték vonatkozásában, hanem *általános értelemben* is megfeleljen a közkerölcs követelményének, hiszen egy személy morális szempontból is tévedhet.

Következésképpen megállapítható, hogy az integritás nem alternatívája az etikai elméletnek, értékeknek és normáknak, a közigazgatási etika követelményeit is beleértve. „*Az integritási szemlélet és gyakorlat az etikai értékek és normák beágyazódását valósítja meg a létező cselekvésbe és az elméleti fejlődésbe*” (Lewis & Gilman, 2012; Menzel, 2016).

Az integritással kapcsolatban természetesen nemcsak a jó cselekedetek léteznek, hanem a rosszak is, amelyek megsértik a morális értékeket és normákat. Az etikátlan magatartás változatos formáiból adódóan az integritás megsértésének különböző, a korrupcióval kapcsolatos típusairól a közigazgatásban a 2. számú táblázat tájékoztat.

2. számú táblázat: Az integritás megsértésének típusai

1.	Csalás
2.	Korrupció
3.	Megvesztegetés
4.	Hatáskörtúllépése
5.	Összeférhetlenség
6.	Nepotizmus
7.	Diszkrimináció és fenyegetés
8.	Információkkal való visszaélés
9.	Szervezeti erőforrások pazarló felhasználása
10.	Személyi szabadidőben a közérdeket sértő magatartás

Forrás: Kohthoff, Raymond & Terrance, 2009.

Az integritássértés típusainak az ismerete azért is fontos, mert hasznos információkat nyújt az integritásirányítási politika – diverzifikált módon lehetővé váló – kidolgozásához.

Szervezeti értékek és funkciók

A negyedik meghatározóan fontos érték a szervezeti integritási funkciók azonosítása. Ennek egyik módja a személyi integritások aggregálása, a másik a személyi integritások fölötti párhuzamos „makrokozmosz” dimenzió koherens megjelenítése a szervezeti értékek, normák és akciók alapján az egyik kiemelt figyelmet érdemlő funkció az értékek, normák és a foglalkoztatottak közötti sokoldalú kölcsönhatások erősítése. Ennek az egyik – különösen fontos kérdése – a munkakörökre és munkakörcsoportokra vonatkozó integritási kockázatok azonosítása, ami a szervezeti működés mély rétegeibe enged betekintést, és hiánypótló az összetett és különösen nagy létszámú szervezetek (például minisztériumok, nagyvállalatok) számára. A munkaköri integritási kockázatokra vonatkozó elemzések végzésével az állami működés szempontjából kiemelkedően fontos munkakörök esetében (például a bizalmas, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső munkakörök) meghatározása – szemben a jelenlegi gyakorlattal – objektív szempontok alapján történhet, igazodva a tényleges kockázatokhoz (Klotz, 2019). A kockázatok csökkentésére hozandó intézkedéseket a jövőben jobban lehet illeszteni a tényleges kockázatokhoz, illetve a kockázatok típusaihoz. Ilyen terület lehet elsősorban a HR toborzás, a kiválasztás, a képzés stb.), de ezek az információk jól hasznosíthatók a szervezet egészét érintő átalakítások, szervezetfejlesztés esetén is.

A szervezeti integritás szempontjából másik nagyértékű funkció a szervezeti kultúrának az erősítése, annak a minőségnek a javítása, ahogyan a személyek és a személyek csoportjai viszonyulnak egymáshoz. E viszonyulás, illetve

együtműködés történhet stratégiai, taktikai vagy operatív szinteken. A stratégiával kapcsolatos cél a közös víziók megértése és elfogadása. Taktikai szinten a feladat olyan döntések meghozatala, amelyekkel a stratégiai cél elérhető. Az operatív tevékenység fókusza a részletes végrehajtás, a szükséges rövid távú korrekciók elvégzésével. Mindez minden irányú folyamatos, szervezeti kommunikációt feltételez, ahhoz pedig nélkülözhetetlen az egészséges szervezeti kultúra. E kultúra nagymértékben a személyi állomány integritásnak a függvénye: milyen mértékű az elkötelezettség a szervezet értékeivel és céljaival kapcsolatban.

A szervezeti kultúrába a kevésbé hivatalos viselkedési formák is beletartoznak, ilyen például a munkahelyi légkör, a vezetési stílus, a magánjellegű és egyéb problémák megbeszélésének képessége, a segítőkészség és a lojalitás, a kritikával szembeni nyitottság vagy a hibákkal szembeni tolerancia.

A szervezeti kultúra jellemzője továbbá, hogy a vezetőség mekkora figyelmet szentel és milyen fontosságot tulajdonít az integritás kérdésének, illetve van-e lehetőség a téma nyílt megvitatására. A szervezeti kultúrához tartozik továbbá a más intézményekkel, harmadik személyekkel szembeni nyitottság, az integritás intézményesítése a konzultációkon és a teljesítményértékelő megbeszéléseken, illetve az integritással kapcsolatos szabálysértések kezelése. A szervezeti kultúra így hozzájárulhat az integritás javításához, amelynek kulcsa – mint már említettük – a kommunikációban rejlik. A vezetőségnek ösztönöznie kell a problémák és dilemmák megvitatását, és gondoskodnia kell az integritással kapcsolatos tanácsadásról.

Politikák és programok integritása

Az elmúlt évek figyelemre méltó felismerése, hogy a politikák és programok gyakran nem érik el a céljukat, és vita folyik arról, vajon mi ennek az oka: a célok meghatározása vagy a megvalósítási folyamat sikertelensége. A tapasztalt politikai kudarc mögött részletesebben azonosítható négy ok: az optimista várakozások, a végrehajtás szervezeti széttagoltsága, az elégtelen döntéshozatali együttműködés és a politikai ciklusok széttartása (Hudson, Hunter & Peckham, 2019).

Kérdés: Tudja-e az integritási szemlélet javítani a politikák (programok) eredményességét?

Az igen választ olyan integritási jellemzők indokolják, mint például a konzisztencia és koherencia gyakori hiánya a programokból a célok meghatározásánál, a költségigényes compliance szemlélet előtérbe helyezése, a szervezeti struktúra és menedzsmentmodell hiányosságai, valamint a politikák és programok nem kielégítő hatékonysága.

E hiányosságok és továbbiak megszüntetéséhez, illetve mérsékléséhez – jóllehet még nem kielégítő mértékben – érezhető segítséget képes nyújtani az integritási szemlélet és elemzés alkalmazása. Többek között a jelenlegi compliance módszer meghaladásával, a politikák és stratégiák kiegyensúlyozásával, az etikai értékeket és az integritást sértő stratégiák és programok kiszűrésével, valamint az irányítás (a vezetők) szerepének aktivizálásával, és mindennek eredményeként a politikák hatékonyságának növelésével. A hatékonysággal kapcsolatban azonban nemcsak általános válaszra nyílik lehetőség, hanem arra is, hogy az integritás megsértésének típusaiból kiindulva a specifikus (alternatív) stratégiák is értelmezhetők és értékelhetők. Ezzel kapcsolatban azonban indokolt a mértéktartás: a részletekbe való túlzott elmélyedésnek az elkerülése végett.

Az integritás szövevényes fogalmának e kiterjesztését napjainkban különösen aktuálissá teszi a fenntartható fejlődési stratégiák, programok kidolgozása a szervezeti (lokális) szintről kiindulva, a nemzeti programokon keresztül, egészen a nemzetközi (globális) stratégiáig. Erre leginkább a következő okok miatt van szükség.

- A fenntartható fejlődés számára nélkülözhetetlen egy új, hosszútávú, fenntartható közgazdasági elmélet kidolgozása, amelyben a gondolati forradalom két alapelvre, a fenntarthatóságra és az életelvre épül ([URL1](#); [URL2](#)).
- Az ENSZ fenntartható fejlődési programjában ma még a gazdasági növekedés élvez prioritást az ökológiai integritással szemben, és fókuszában inkább a hatékonyság javítása, mint a felhasznált természeti erőforrások nagyságának az abszolút csökkenése áll.
- A hosszú időre szóló mérlegelésekben az etikai értékek és normák szerepe – többek között – a generációk esélyeinek és lehetőségeinek alakulása miatt is sokkal kiemeltebb jelentőségű, mint a rövid távú döntések esetén.

Az integritás táguló kapunyitása a jó kormányzás felé

A számos ismert integritási szemlélet közül – véleményem szerint – a fenti öt bemutatása is elegendő az integritási szemlélet és elemzés alapjainak megisméréséhez. Ezért most azokat a gyakorlati szempontból előrelépést jelentő megnyílt és új elemzési lehetőségeket tekintjük át röviden, amelyek hatékonyan szolgálják a magatartástudományi kutatásokat és alkalmazásokat. A sokoldalú integritási képességek ismeretében megállapítható, hogy nemcsak az alkalmazás új területei számára nyílnak ki a kapuk, hanem a magasabb minőségi igények világa felé is.

Az etika/erkölcs korábban nehezen volt értelmezhető szervezeti, ágazati viszonyokra. Az integritás ezt jelenleg már sokoldalúan lehetővé teszi. Ezáltal a hangsúly az egyén helyes/helytelen viselkedéséről – összhangban a szociálpszichológia kutatási eredményeivel – áthelyeződik a szervezeti környezetre és a szervezeten belüli viszonyokra (a szervezeti kultúrára). Emellett nemcsak a jó/rossz magatartás közötti dilemmázás jelenik meg, hanem a konkrét eljárások (magatartási szabályok) is, illetve az azoknak való megfelelés. Ez lehetővé teszi a szervezeti célok kitűzését, ami a minőségirányítás és a kockázatelemzés irányába nyit új távlatokat. A célok megjelenése lehetővé teszi a vezetők szerepének (leadership) vizsgálatát, hiszen ők határozzák meg a célokat, és a célok elérése érdekében gondoskodnak a megfelelő irányítási eszközökről.

Fontos körülmény az is, hogy a 2000-es évek közepén az antikorrupciós törekvések kimerültek a nemzetközi egyezmények, a hangzatos deklarációk szintjén. Ehhez képest nem tudtak konkrét javaslatokat tenni, csak nemzeti (állami) szinten. Az integritásirányítás szervezeti oldalról közelít, s így akkor is alkalmazható, ha az állami vezetés nem eléggé elkötelezett a szükséges átalakítás érdekében. Továbbá lehetővé teszi az intézkedések „testreszabását” attól függően, hogy hol biztosított a támogatás. Ez pedig ösztönözheti a kevésbé jól teljesítő szervezeteket.

Az integritási szemlélet és elemzés első ígéretes alkalmazási területe az antikorrupciós programok kidolgozása volt, mindenekelőtt Hollandiában (Báger, 2012). E tevékenységben jól érvényesült egyfajta módszertani konzervativizmus, amely elsősorban a fennálló állapotban rejlő lehetőségek kihasználására, és a célirányos változások, reformok megfontolt elindítására irányul, szemben az egyesült államokbeli, úgynevezett etikai aktivizmussal. Mindez elősegítette annak felismerését, hogy az integritás a jó kormányzás egyik fontos alappillére lehet. Ilyen irányú alkalmazását indokolja, hogy olyan kormányzati tevékenység és kultúra megvalósítását ösztönzi, amelyben kiemelt hangsúly kerül a megértésre, az elkötelezettségre és a hatékony, etikus döntéshozatali gyakorlatra.

Egy ilyen integritási rendszer kulcselemeit foglalja össze a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) tanulmánya (OECD, 2009), amely átfogó leltárt készített annak érdekében, hogy egy olyan integritási rendszert javasolhasson, amely megerősíti az integritást a közszféra szervezeteiben.

Az integritásirányítási rendszernek három fontos pillére és két szintje van (3. számú táblázat). Ami a pilléreket illeti, az első pillért azok az eszközök alkotják, amelyek arra hivatottak, hogy erősítsék az integritást, meggátolják annak megsértését egy adott szervezeten belül. Az integritási eszközök az integritás irányítás négy fő funkciója szerint oszthatók fel:

- az integritás meghatározását;
- az integritás felé történő vezetést;
- az integritás utókövetését, és
- az integritás érvényesítését-megerősítését szolgáló eszközök.

3. számú táblázat: *Az integritásirányítási rendszer elemei (példákkal)*

Pillérek	Elsődleges eszközök, intézkedések	Kiegészítő eszközök, intézkedések
Eszközök	Törvények, szabályok, utasítások, képzés, tanácsadás	Integritási kritériumok a személyzet felvételében és előléptetésében
Folyamatok	Folyamatos fejlesztési és egyedi intézkedések, programok	Folyamatok a személyzeti politika gyakorlatában
Struktúrák (aktorok)	Kulcsszemélyzet a szervezeti integritás erősítésére	Humánpolitika, szerződési gyakorlat, pénzügyi irányítás

Forrás: OECD, 2009.

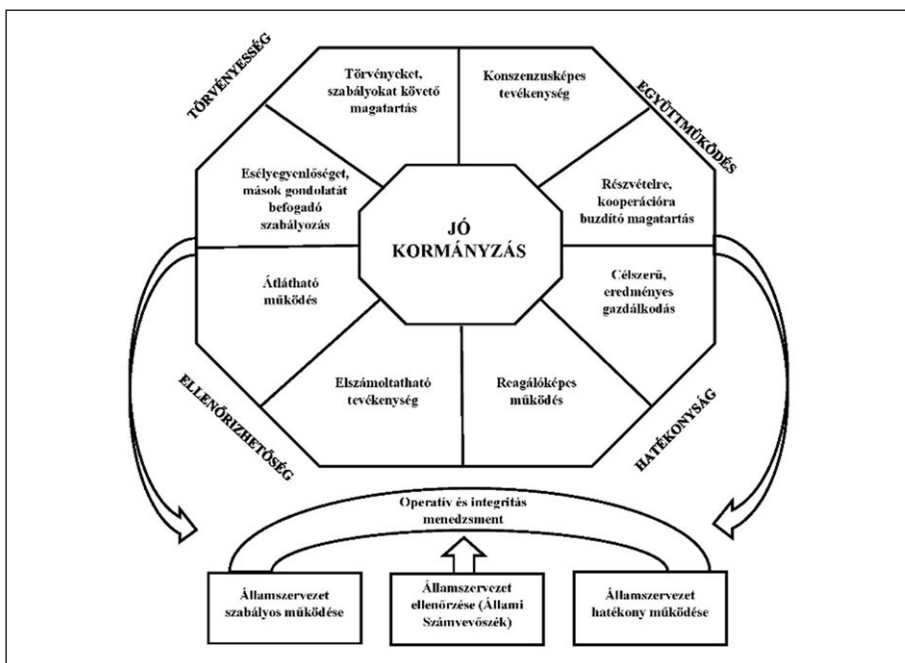
Az eszközök azonban akkor lesznek hatásosak, ha a folyamatok és struktúrák életre keltik és működtetik őket. Ezek alkotják az integritásirányítási rendszer második, illetve harmadik pillérét. A folyamatok a fejlesztési folyamatokat jelentik, beleértve mind az állandó tervezési, megvalósítási, értékelési, kiigazítási-adaptálási folyamatokat, mind pedig az egyszeri folyamatokat: az integritásirányítási rendszer átfogó, vagy csupán egy bizonyos integritási eszköz bevezetésével, illetve módosításával történő megreformálását. A struktúrák az integritásirányítás szervezeti aspektusát jelölik: ki miért felelős az integritásirányításban, hogyan lehet összehangolni annak a sok szereplőnek a ténykedését, akik tevékenységükkel hathatnak a szervezet tagjainak integritására.

A három pillér két szintre bontható. Az integritásirányítás rendszerének központi részét az elsődleges integritási eszközök (például az etikai kódex, az összeférhetlenség irányelve, a közérdekű bejelentések fogadása stb.), az elsődleges fejlesztési folyamatok és az elsődleges szereplők (például „integritási tanácsadók”) jelentik, azzal az elsődleges céllal, hogy előmozdítsák a közszféra szervezeteinek integritását. De bármilyen fontosak legyenek is, nem elégségesek ahhoz, hogy el lehessen érni velük a célt, megerősíteni a közszféra szervezeteinek integritását. Az integritásirányítás kiegészítő eszközei, folyamatai és szereplői is lényeges elemei a megfelelő irányításnak. Az ilyen eszközök részei a velük rokon olyan irányítási területeknek mint az emberierőforrás-menedzsment, a közbeszerzés-menedzsment vagy a minőségirányítás. Ezek elősegítik az integritáshoz kapcsolódó elvek és értékek mélyebb beágyazódását a szervezetbe, vagyis, hogy az ne csak néhány szereplő ügye legyen, hanem minél szélesebb körben megjelenjen a mindennapi működés során.

Az OECD tanulmánya a szereplőket és a tényezőket az őket körülvevő belső és külső környezetükben vizsgálja. A belső mindazon tényezőket és szereplőket jelenti, amelyek/akik hatással lehetnek a szervezet és a személyek integritására, de nem tekinthetők az integritásirányítás részeinek. A külső környezet a szélesebb értelemben vett közszféra és kormányzat szereplőiből és tényezőiből, még szélesebb értelemben a társadalom tagjaiból, a jogszabályokból stb. áll, amelyek kívül esnek egy adott szervezet hatókörén, ugyanakkor jelentős hatásuk lehet annak integritásmenedzsmentjére és tagjainak integritására. Ilyenek például a politikai pártokról és a kampányfinanszírozásról szóló törvények, a lobbitevékenység és az integritás szabályozása, az integritást a szervezeten kívülről ellenőrző intézmények tevékenysége stb.

Az integritásirányítási rendszer ismeretében most a jó kormányzás követelményeire irányítjuk a figyelmet (1. számú ábra). A jó kormányzási elvek minden területén, a törvényesség, az együttműködés, a hatékonyság, az ellenőrizhetőség és az azokon belüli dimenziók vonatkozásában a közszolgáltatások javításához hatékony segítséget nyújthat az integritásirányítási rendszer alkalmazása.

1. számú ábra: A jó kormányzás elvei és gyakorlata



Forrás: A szerző saját szerkesztése az ENSZ jó kormányzás elveinek a sémája alapján.

A nyolc dimenzió közül az átlátható működés, az elszámoltatható tevékenység, a reagálóképes működés, a célszerű és hatékony működés esetében az integritás erősítésének célja, hogy az állami tevékenység magasabb színvonalon tudjon megfelelni a „keresleti” követelményeknek. E négy dimenzióban megfogalmazott elvek azt fejezik ki, hogy a döntéshozók felelősen és eredményesen használják a közpénzeket, legyenek áttekinthetők a közszektor működésének és átalakításának költségei, hasznai és eredményei.

Az ellenőrizhetőség azt jelenti, hogy elsődlegesen az állami feladatokat szükséges meghatározni, és ezt követően a feladatok ellátásához szükséges pénzek megosztásáról kell dönteni. A közpénzek felhasználásáról történő elszámolások során pedig minden fázist meg kell határozni azok a jogi, szervezeti-működési és szakmai tartalmú ellenőrzési mechanizmusok, amelyek segítik a közpénzek rendeltetészerű, célirányos és gazdaságos elköltését. Ennek következtében az ellenőrizhetőség teremti meg az elszámoltathatóság és az átláthatóság feltételeit.

Az államszervezet szabályos és hatékony működésének másik fontos feltétele, hogy érvényesüljön a törvényesség, a törvényeket, jogszabályokat követő magatartás, és – viszonylag új követelményként – megvalósuljon az esélyegyenlőség. A törvényesség akkor érvényesül az államszervezetben, ha nemcsak külső jegyeiben, formálisan van jelen, hanem a mindennapi működésnek az egészét áthatja.

A jól irányított állam harmadik feltételét a közpolitikák vonatkozásában a társadalmi konszenzusképesség megteremtése és az együttműködésre ösztönző sikeres tevékenység alkotja.

A jól irányított állami tevékenység érdekében az integritásirányítási rendszer gyakorlati és folyamatos pozicionálásában meghatározó a közszolgáltatásokat nyújtó kormányzati szervezetek, valamint a költségvetési intézmények menedzsmentjének szerepe és felelőssége. Ebben a folyamatban – a közpénzek felhasználásának ellenőrzésén keresztül – az Állami Számvevőszék is kiemelkedően fontos szerepet tölt be (Domokos et al., 2016).

Annak elősegítésére, hogy a kormányok képesek legyenek átvinni a gyakorlatba az integritást erősítő intézkedéseket, az OECD a következő, úgynevezett legjobb gyakorlatok követését ajánlja (OECD, 2009):

- Elvek az etikai irányítás számára a közszolgáltatásban.
- Irányelvek az összeférhetlenség rendezése számára a közszolgáltatásban és elvek a közszféra utáni foglalkoztatásra.
- Iránymutató elvek a nyitott és inkluzív döntéshozatal számára.

Az ilyen típusú államreformok megvalósítását napjainkban különösen szükségessé teszi a 2008–2009. évi nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság, valamint

a jelenlegi koronavírus válság tovább élő hatása, amely fokozza az állami struktúrák törekenységét, és gátolja a kormányokat abban, hogy hatékony intézményeket és szilárd nemzetgazdasági kereteket hozzanak létre. E kihívásokkal szemben az integritásalapú állammenedzsment – a nemzetközi tapasztalatok alapján – képes arra, hogy hatékonyan elősegítse a politikai és társadalmi biztonság megőrzését és erősítését (Báger, 2017).

Az irányítás kutatásának elméleti modellje

Hazai modellek nemzetközi tükröben

Az integritás tartalmi elemeinek és az alkalmazás céljainak, valamint területeinek nagyfokú változatosságával összhangban a felhasznált integritási modellek is nagyfokú változatosságot mutatnak.

Hazánkban a legismertebb a korrupcióellenes küzdelem céljait szolgáló, a holland tapasztalatok alapján, a hazai viszonyokra adaptált metodológia (Báger, 2012.), amelyet az Állami Számvevőszék vezetett be, és az integritás modelljében hét éven át sikeresen alkalmazott a közszféra egészére. Ebből kiindulva az állami intézményekben – a helyi adottságoknak megfelelő – specifikus integritási modellek alkalmazása van folyamatban. E közeli rokonság ellenére azonban jelentős köztük a különbség, mivel az ÁSZ projektje esetében a felmérést – intézményi közreműködéssel – egy külső intézmény végzi és értékeli, amíg az egyedi intézmények ezt a feladatot – a holland gyakorlatnak megfelelően – önértékelés keretében maguk végzik el az integritás tanácsadó vezetésével és egy reprezentatív munkavállalói csoport segítségével. E megoldás előnye a munkakörnyezet, a vezetői intézkedések és a valós kockázatok beható ismerete.

A hazai gyakorlatban a jó állami működés javítását szolgáló, fentebb bemutatott integritási szemlélet és modell megvalósítása szintén az önértékelés keretében indult el, ahol a vezető állami intézmények együttes, koordinált alkotó tevékenységétől függően várható az előrehaladás. A feladat nagyfokú komplexitása miatt ez csak fokozatosan sokoldalú mérlegelés alapján, egymásra épülő lépések formájában érhető el.

Összevetve a hazai integritási alkalmazások céljait és területeit a nemzetközi (elsősorban az európai és észak-amerikai) változatos szintjével, megállapítható, hogy esetünkben mindkét vonatkozásban az egyöntetűség (antikorrupciós cél) és az egysíkúság (központi kezdeményezés) a jellemző. Hogyan és miként lehetne ezen a helyzeten változtatni? Elérni azt, hogy országos és lokális intézmények, piaci vállalkozások, pénzügyi intézmények saját kezdeményezésre is éljenek az

integritás szak- és tudományterületének a legújabb nemzetközi eredményeivel, és felhasználják a rendelkezésre álló tapasztalatokat.

E tanulmány jellege és terjedelme is csak azt teszi lehetővé, hogy ösztönzőként az integritáskutatásnak egy könnyen kezelhető, általános elméleti modelljére hívjam fel a figyelmet.

A tényleges integritás egy gyakorlati modellje

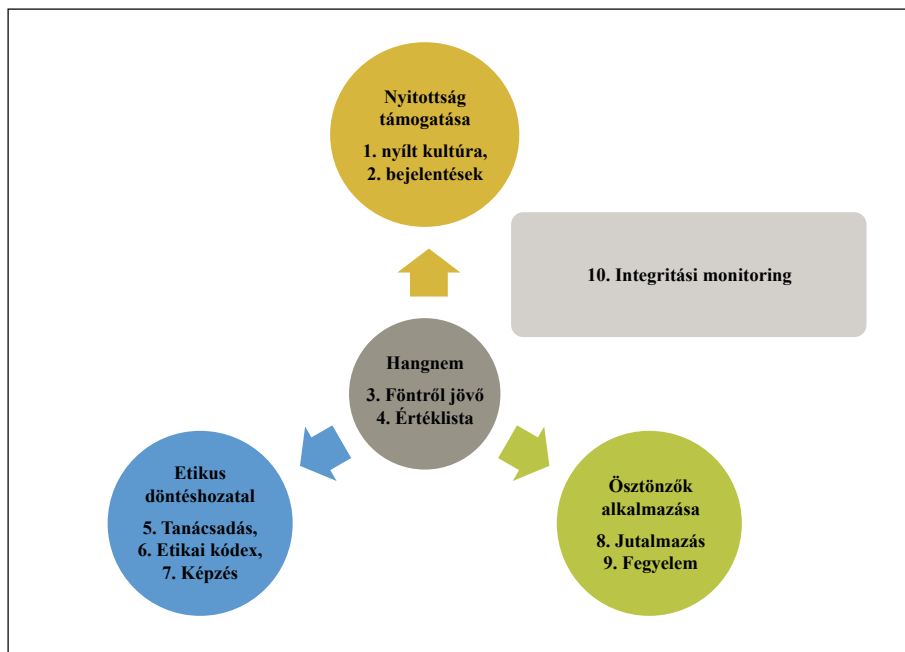
E célra az angol ICAEW (Institute of Chartered Accountants in England and Wales – Okleveles Könyvvizsgáló Kamara; továbbiakban: Kamara), amely az üzleti vállalkozások és intézmények számára a teljesítményt befolyásoló, hosszú távú kutatásokat végez, és tudás átadási tevékenységet is folytat, integritási modelljének (ICAEW, 2018) bemutatását tartom célszerűnek. A Kamara az üzleti vállalkozások és intézmények számára a teljesítményt befolyásoló, hosszú távú kutatásokat végez és tudás átadási tevékenységet is folytat.

A modell célja, hogy a Kamara a szervezetek vezetői számára gyakorlati segítséget nyújtson az integritás erősítéséhez és az etikai értékek érvényesüléséhez, kiemelten hangsúlyozva a menedzsment szerepét és felelősségét.

Az integritási kutatás kerete

Az alkalmazott integritási keret tíz olyan eszközt (módszert) tartalmaz, amelyek pozitív, esetleg negatív értelemben befolyásolják az integritás alakulását (2. számú ábra). Az ábrán az integritási monitoring alkotja a 10. eszközt.

2. számú ábra: Az integritást erősítő eszközök közötti kapcsolat



Forrás: ICAEW, 2018.

A központi szervezeti „hangsúly”, irányadás szerepét az indokolja, hogy nélküle nehezen képzelhető el a hatékony irányítás. A hozzá kapcsolódó szervezeti értékek ismerete pedig nélkülözhetetlen a magatartás, a szervezeti hangsúly világossá és ismertté válásához.

A nyitottság támogatását az teszi szükségessé, hogy a kultúra ilyen közegben képes az etikai értékeket, üzeneteket közvetíteni a szervezetben. A bejelentő rendszer hatékonysága szintén ilyen légkörben tud megfelelően kibontakozni.

Az etikus döntéshozatal támogatásának a jelentőségét külön is kiemeli a tanácsadás, a képzés és a döntéshozatalhoz szükséges szakmai kompetenciák megszerzésének folyamata. Fontos követelmény az is, hogy az értékek beépüljenek a jutalmazási rendszerbe és a fegyelmezési eljárások világosak, egyértelműek legyenek.

A monitorrendszer hatékony működésének fontos tényezője, hogy átfogóan tájékoztasson azokról a folyamatokról is, amelyeket az integritási keret nem tartalmaz.

Az integritást erősítő eszközökkel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a velük kapcsolatba hozott intézkedésekből többnyire nem várhatók gyors hatások.

Ebből a szempontból különösen nagy türelemre van szükség a szervezeti kultúra esetében.

A kutatás módszere

A kutatást három szakaszban végezték el. Az előkészítő („asztali”) kutatási szakaszban megismerkedtek az integritási szemlélettel, az üzleti etika szakirodalmával, a kutatók bevonásával összeállították az integritást erősítő eszközök és módszerek kiinduló listáját, amely a mérhető, mennyiségi elemzéshez használt kérdőív alapjául is szolgált.

A mennyiségi kutatási szakaszban néhány előzetes mérhető eredmény elérése volt a cél. Ehhez értékelték, tesztelték és meghatározták – a kiinduló lista alapján – az alkalmazásra kerülő listát és a kérdőívet. A felméréshez 10 000 fő kapott online kitöltésre kérdőívet, közülük 1444 teljeskörű válasz és 712 részlegesen kitöltött válasz érkezett. E magas aránynak számító önkéntes válaszadók a Kamara különféle egységeinél, vállalatainál foglalkoztatott személyek voltak.

A válaszokat első lépésben az úgynevezett Likert-pontokkal értékelték egy hét pontból álló skálán: hét volt a legpozitívabb, négy a középszintű értékelése az eszközök integritási hatékonyságának. Második lépésként az értékelést egy bonyolultabb módszer, az úgynevezett Logit modell felhasználásával is elvégezték. Ezek alapján állapították meg a kapcsolatot az integritás és az arra ható eszközök, módszerek között.

A harmadik, minőségi kutatási szakaszban részben strukturált kérdőívek alapján, személyes interjúkkal mélyítették el, illetve szélesítették ki az integritás és az eszközök hatékonysági kapcsolatáról az előző mennyiségi kutatásban (online felmérés) kapott eredményeket. Ennek során négy minőségi csoportra osztva a következő témákra és rész témákra fókuszáltak:

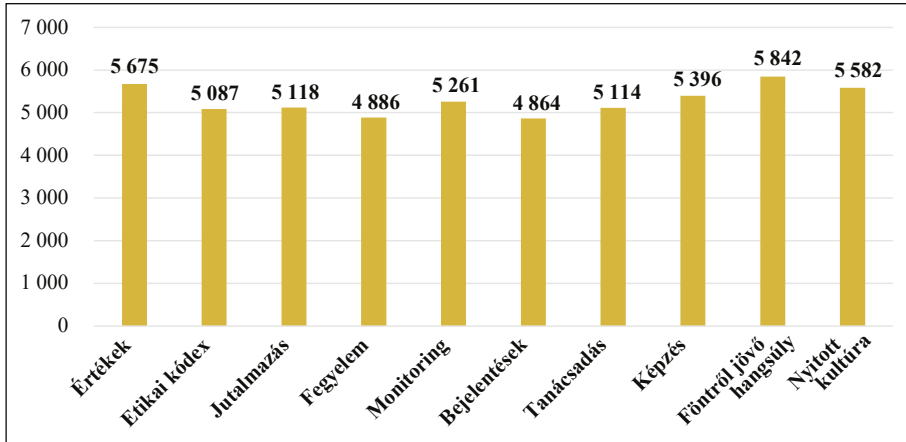
- az integritás koncepciója, teljességi jelleg, etikai értékek, önazonosítás, valamilyen (kiemelt, megjelölt) cél elérése;
- szervezeti irányítás, konzisztencia, átláthatóság, nyitottság, etika megbecsülése, valamilyen (kiemelt, megjelölt) cél elérése;
- a 10 eszköz (módszer) hatékonysága, figyelemmel az eszközök részleteinek a szerepére is;
- szakmaiság, a szakmai testületek szerepe.

A kutatás főbb eredményei

A kutatás eredményeként a legnagyobb mértékben a szervezeti vezetés magatartása, stílusa erősíti az integritást (3. számú ábra). Ennek részletkérdéseit az

interjúk sokoldalúan bemutatják. Ebben a vonatkozásban nincs eltérés a szervezet nagysága és a tevékenység típusa (magánvállalkozás, közintézmény, könyvelő cég, jótékonyági intézmény) szerint.

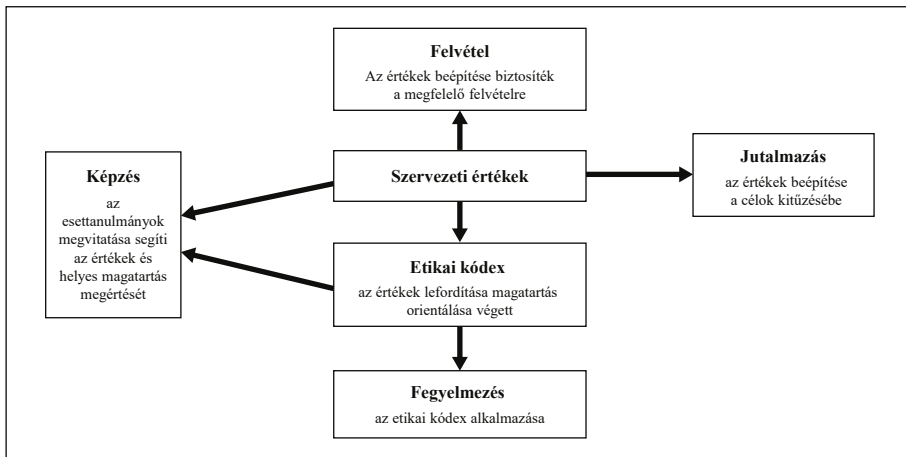
3. számú ábra: A vizsgált integritáserősítő eszközök észlelt hatékonysága



Forrás: ICAEW, 2018.

A második és harmadik legszorosabb pozitív kapcsolatot az integritás és a nyilvános szervezeti értékek, valamint a nyitott kultúra között találtak a kutatók. Az értékek széles körű szervezeti beágyazásáról a 4. számú ábra tájékoztat.

4. számú ábra: Az értékek beágyazottsága



Forrás: ICAEW, 2018.

Az eszközök (módszerek) között az integritás erősítése szempontjából a legalacsonyabb pozitív minősítést a bejelentési rendszer és a fegyelmezés hatékonysága kapta. A közöttük lévő, mérsékelten pozitív hatékonyságú eszközök (oktatás, monitoring, jutalmazás, tanácsadás, etikai kódex) között meglepő, hogy az etikai oktatás csak a negyedik helyre került az integritás erősítése szempontjából, ami arra utal, hogy – összevetve más véleményekkel – az oktatás alkalmazott formája a vizsgált körben nem felelt meg a szükséges követelményeknek.

Következtetések

A tanulmány átfogó, széles szemléletkeretben mutatja be az integritás alapvető vonásait, összefüggéseit. Gyakorlati szemlélete felkeltheti és elősegítheti „a mi is megpróbálhatnánk” típusú érdeklődés szellemének kialakulását. Módszertani oldalról véve figyelemre méltó, hogy az eszközök, módszerek, fejlettebb esetben pedig a szervezeti integritáspolitikai integritási hatását a mérhetőség, a mennyiségi elemzés oldaláról, valamint részletesebben a minőségi tényezők oldaláról is bemutatja. A tanulmány elemzése alapján megállapítható az is, hogy az integritás támogatás esetén olyan szintet érhet el, ami nemcsak az emberi és társadalmi értékek kibontakozásával gazdagítja a közösségi életet, hanem hozzájárul a jobb gazdasági teljesítmény, s ezáltal a közjó céljainak eléréséhez is. Az integritás ígéretes tulajdonsága az is, ha egyszer kimozdul a stagnáló, netán romló státuszából és erősödni kezd, akkor önmaga is hozzájárul az erősödéséhez, hiszen jó családból származik.

Felhasznált irodalom

- Báger G. (2012). *Korrupció: büntetés, integritás, kompetencia*. Akadémiai Kiadó.
- Báger G. (2017). Integritás és biztonság. In Finszter G. & Sabjanics I. (Szerk.) *Biztonsági kihívások a 21. században* (pp. 37-69). Dialóg Campus Kiadó.
- Báger G. (2019). Az integritás, mint az irányítás új szemlélete és eszköze. In Parragh B. (Szerk.), *Ösztönző állam – hatékonyabb vállalatok* (pp. 187-216). Akadémiai Kiadó.
- Calhoun, C. (1995). Standing for Something. *Journal of Philosophy*, 92(5), 235-260. <https://doi.org/10.2307/2940917>
- Domokos L., Várpalotai V., Jakovác K., Németh E., Makkai M. & Horváth M. (2016). Szempontok az állam menedzsment megújításához. *Pénzügyi Szemle*, 61(2), 185-204.
- Frankfurt, H. G. (1988). *Identification and Wholeheartedness' in The Importance of What We Care About*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511818172>

- 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.
- Hudson, B., Hunter, D. & Peckham, S. (2019). *Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help? Policy Design and Practice*. Routledge. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1540378>
- ICAEW (2018). *Real integrity – Practical solutions for organisations seeking to promote and encourage integrity*. University of Leeds.
- Lewis C. W. & Gilman, S. C. (2012). *The ethics challenge un public service. A public-solving guide (3rd ed.)*. Jossey Bass.
- Klotz P. (2019). *Integritás és munkaköri kockázatok elemzése*. Dialog Campus Kiadó.
- Kohtoff, E., Raymond, W. C. III. & Terrance, J. (2009). Measuring Integrity. A Dutch-American Comparative Project. In Raymond W. C. III. (Eds.), *Ethics and Integrity in Public Administration. Concepts and Cases* (pp. 197-211). M. E. Sharpe, Armonk.
- Menzel, D. C. (2016). *Ethics Management for Public and Non-profit Managers: Leading and Building Organisations of Integrity. 4th Edition*. Routledge.
- OECD (2009). *Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes. Structures and Conditions for Implementation*.
- OECD (2009). *Global Forum on Public Governance*. OECD Conference Centre (Gov/PGC/GF, 2009).
- Pulay Gy. (2021). *Integritásmenedzsment. A bizalom megteremtése és megőrzése*. Akadémiai Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789634546320>
- Welby, J. (1992). *Can Companies Sin? 'Whether', 'How' and 'Who' in Company Accountability*. Grove Books Ltd.

Online hivatkozások

URL1: Matolcsy Gy. (2021a). *Új Fenntartható Közgazdaság I*. <https://novekedes.hu/mag/matolcsy-gyorgy-uj-fenntarthato-kozgazdasag-i>

URL2: Matolcsy Gy. (2021b). *Új Fenntartható Közgazdaság II*. <https://novekedes.hu/mag/matolcsy-gyorgy-uj-fenntarthato-kozgazdasag-ii>

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Báger G. (2021). Az integritás szemléleti alapjai. Általános elméleti jellemzők. *Belügyi Szemle*, 69(11), 1881-1899. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2021.11.1>