

BELÜGYI SZEMLE



BELÜGYMINISZTERIUM

A Belügyminisztérium szakmai,
tudományos folyóirata

Academic Journal
of Internal Affairs



74. ÉVFOLYAM
2026 · 2

BELÜGYI SZEMLÉ

A Belügyminisztérium szakmai,
tudományos folyóirata

Academic Journal
of Internal Affairs



BELÜGYMINISZTERIUM

74. ÉVFOLYAM
2026 · 2



SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

ELNÖK:

Dr. Felkai László, közigazgatási államtitkár, c. egyetemi tanár, Belügyminisztérium

TITKÁR:

Prof. Dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár

TAGOK:

Prof. Dr. Finszter Géza, a Magyar Tudományos Akadémia doktora

Prof. Dr. Gál István László, tanszékvezető egyetemi tanár

Prof. Dr. Haller József, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

Prof. Dr. Hamza Gábor, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja, egyetemi tanár

Prof. Dr. Herke Csongor, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

Prof. Dr. Kecskés László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja

Prof. Dr. Kerecsi Klára, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, egyetemi tanár

Prof. Dr. Koltay András, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Médiatanács elnöke, egyetemi tanár

Prof. Dr. Korinek László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja

Prof. Dr. Maróth Miklós, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja

Prof. Dr. Mezey Barna, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, egyetemi tanár, megbízott egyetemi oktató

Dr. Nagy Gábor Bálint, legfőbb ügyész

Prof. Dr. Patyi András, alkotmánybíró, egyetemi tanár

Prof. Dr. Polt Péter, az Alkotmánybíróság elnöke, egyetemi tanár

Prof. Dr. Sándor István, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

Prof. Dr. Tóth Mihály, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár

NEMZETKÖZI SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Dr. h.c. Detlef Schröder, az Európai Unió Rendészeti Képzési

Ügynökségének korábbi ügyvezető igazgatója (Németország)

Prof. Dr. Lam Kwok Yan, Nanyang Műszaki Egyetem (Szingapúr)

Dr. Ludek Michalek, a Cseh Rendőrákadémia tagja, egyetemi tanár (Csehország)

Prof. Dr. Mathieu Deflem, Dél-Karolinai Egyetem, egyetemi tanár (Amerikai Egyesült Államok)

Dr. habil. Philipp Fluri ügyvezető, Genfi Biztonságpolitikai Központ (Svájc)

Prof. Dr. Wei Changdong, Kelet-Kínai Állam- és Jogtudományi Egyetem, Shanghai, egyetemi tanár (Kína)

SZAKMAI TANÁCSADÓ TESTÜLET

Dr. Bakai Kristóf Péter PhD, püör. vezérőrnagy, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Vámszakmai és Nemzetközi elnökhelyettese

Dr. Balogh János r. altábornagy, az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője

Dr. Bolcsik Zoltán r. altábornagy, a Belügyminisztérium rendészeti államtitkára

Scott Donovan, a budapesti Nemzetközi Rendészeti Akadémia (ILEA) igazgatója

Dr. Góra Zoltán t. altábornagy, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság vezetője

Dr. Gömbös Sándor r. dandártábornok, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság főigazgatója

Hajdu János r. altábornagy, a Terrorelhárítási Központ főigazgatója

Dr. Hatala József ny. r. altábornagy, a Nemzeti Bünmegelőzési Tanács elnöke

Dr. Hegyaljai Mátyás rendőr dandártábornok, a Belügyminisztérium európai uniós és nemzetközi miniszteri főtanácsadója

Herczeg Mónika, a Belügyminisztérium európai uniós és nemzetközi helyettes államtitkára

Prof. Dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár, a Belügyminisztérium oktatási főszemlézője

Prof. Dr. Kovács Gábor r. vezérőrnagy, a Nemzeti Köszolgáltatási Egyetem, Rendészettudományi Kar dékánja, tanszékvezető egyetemi tanár

Láng István, az Országos Vízügyi Főigazgatóság vezetője

Prof. Dr. Sallai János ny. r. ezredes, Nemzeti Köszolgáltatási Egyetem, professor emeritus

Christopher Simon, az Osztrák Szövetségi Belügyminisztérium belügyi attaséja

Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró, nemzetközi jogász

Dr. Tomin Szilvia r. vezérőrnagy, a Nemzeti Védelmi Szolgálat főigazgatója

Dr. Tóth Tamás bv. altábornagy, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokság vezetője

Dr. Túrós András ny. r. altábornagy, az Országos Polgárőr Szövetség elnöke

SZERKESZTŐSÉG

FŐSZERKESZTŐ: Prof. Dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTES: Dr. Szabó Csaba PhD r. alezredes, egyetemi docens

FELELŐS SZERKESZTŐ: Krenner József r. őrnagy, doktorandusz

OLVASÓSZERKESZTŐ: Végh Zsuzsanna

IDEGENNYELVI SZAKLEKTOR: Prof. Dr. Boda József ny. nb. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár

NEMZETKÖZI ÉS FORDÍTÁSI SZERKESZTŐ: Kocsis Vivien Karin

MUNKATÁRSÁK: Luda Henrietta, Csányi Liza

SZERKESZTŐSÉG: 2090 Remeteszőlős, Nagykovácsi út 3.

Telefonszám +36 (26) 795-922; BM: 24-626

belugyiszemlejournal.org

ISSN: ISSN 2062-9494 (Nyomtatott) 2677-1632 (Online)

LXXIV. évfolyam

FELELŐS KIADÓ: Belügyminisztérium

<https://kormany.hu/kormanyzat/belugyiszemle>

H-1014 Budapest, Szentháromság tér 6.

NYOMDA: Duna-Mix Kft. **FELELŐS VEZETŐ:** Szabó Bálint bv. alezredes, ügyvezető

MEGJELENIK HAVONTA

ACADEMIC JOURNAL OF INTERNAL AFFAIRS

VOLUME LXXIV

ISSUE 2, 2026

EDITORIAL BOARD

PRESIDENT:

Dr. László Felkai, under-secretary for public administration, Honorary Professor, Ministry of Interior of Hungary

SECRETARY:

Prof. Dr. Valér Dános, ret. Pol. Major General, Professor

MEMBERS:

Prof. Dr. Géza Finszter, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences

Prof. Dr. István László Gál, Head of Department, University Professor

Prof. Dr. József, Haller Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

Prof. Dr. Gábor Hamza, Full Member, Hungarian Academy of Sciences, University Professor

Prof. Dr. Csongor Herke, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

Prof. Dr. László Kecskés, Full Member, Hungarian Academy of Sciences

Prof. Dr. Klára Kerecsi, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, University Professor

Prof. Dr. András Koltay, President of National Media and Informations Authority, University Professor

Prof. Dr. László Korinek, Full Member, Hungarian Academy of Sciences

Prof. Dr. Miklós Maróth, Full Member, Hungarian Academy of Sciences

Prof. Dr. Barna Mezey, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, University Professor

Dr. Gábor Bálint Nagy, Prosecutor General, Adjunct Lecturer

Prof. Dr. András Patyi, Constitutional Court Judge, University Professor

Prof. Dr. Péter Polt, President of the Constitutional Court, University Professor

Prof. Dr. István Sándor, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

Prof. Dr. Mihály Tóth, Doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Head of Department, University Professor

INTERNATIONAL EDITORIAL BOARD

Dr. h.c. Detlef Schröder, former Executive Director of the European Union Agency for Law Enforcement Training (Germany)

Prof. Dr. Kwok Yan Lam, Nanyang Technological University (Singapore)

Dr. Ludek Michalek, member of the Police Academy of the Czech Republic, University Professor (Czech Republic)

Prof. Dr. Mathieu Deflem, University of South Carolina, University Professor (United States of America)

Dr. habil. Philipp Fluri, Executive Director, Geneva Centre for Security Policy (Switzerland)

Prof. Dr. Changdong Wei, East China University of Political Science and Law, Shanghai, University Professor (China)

PROFESSIONAL ADVISORY BOARD

Dr. Kristóf Péter Bakai, PhD, Major General of the Customs and Finance Guard, Deputy President for Customs and International Affairs of the National Tax and Customs Administration of Hungary

Dr. János Balogh, Lieutenant General of Police, Chief of the Hungarian National Police Headquarters

Dr. Zoltán Bolcsik Pol. Lieutenant General, State Secretariat of Law Enforcement of the Ministry of the Interior

Scott Donovan, Director of the International Law Enforcement Academy (ILEA) in Budapest

Dr. Zoltán Góra, Lieutenant General of Fire Service, Director General of the National Directorate General for Disaster Management

Dr. Sándor Gömbös, Police Brigadier General, Director General of the National Directorate-General for Aliens Policing

János Hajdu, Lieutenant General of Police, Director General of the Counter Terrorism Centre

Dr. József Hatala, retired Lieutenant General of Police, President of the National Crime Prevention Council

Dr. Máttyás Hegyaljai, Police Brigadier General, Chief Adviser for European Union and International Affairs, Ministry of the Interior

Mónika Herczeg, Deputy Secretary of State for European Union and International Affairs, Ministry of the Interior

Prof. Dr. Frigyes Janza, retired Major General of Police, Honorary University Professor, Chief Education Inspector of the Ministry of Interior

Prof. Dr. Gábor Kovács, Major General of Police, Dean of the Faculty of Law Enforcement at the University of Public Service, Head of Department and University Professor

István Láng, Director General of the General Directorate of Water Management

Prof. Dr. János Sallai, Pol. Colonel (Ret.), Head of Department, Professor Emeritus, National University of Public Service

Christopher Simon, Interior Attaché of the Federal Ministry of the Interior of Austria

Dr. Marcel Szabó, Constitutional Judge, International Lawyer

Dr. Szilvia Tomin, Pol. Major General, Director General, National Defense Service

Dr. Tamás Tóth Lieutenant General, Leader of the National Headquarters of the Hungarian Prison Service

Dr. András Tűros, retired Police Lieutenant General, President of the Nationwide Civil Self-Defence Organization

EDITORSHIP

EDITOR-IN-CHIEF: Prof. Dr. Valér Dános, ret. Pol. Major General, Professor

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF: Dr. Csaba Szabó PhD, Pol. Lieutenant Colonel, Associate Professor

MANAGING EDITOR: József Krenner, Pol. Major PhD student.

READER EDITOR: Zsuzsanna Végh

LANGUAGE EDITOR: Prof. Dr. József Boda ret. State Sec. Major General, Professor

INTERNATIONAL AND TRANSLATION EDITOR ASSOCIATES: Karin Vivien Kocsis

EDITORSHIP: H-2090 Remeteszőlős, Nagykovács út 3., Phone: +36 (26) 795-922; BM: 24-626

belugyiszemlejournal.org

ISSN: ISSN 2062-9494 (Print) ISSN 2677-1632 (Online)

Volume LXXIV

PUBLISHER: Ministry of Interior of Hungary

<https://kormany.hu/kormanyzat/belugyminiszterium>

H-1014 Budapest, Szentháromság tér 6.

TYPOGRAPHY: Duna-Mix Kft. **RESPONSIBLE MANAGER:** Bálint Szabó, Prison Lieutenant Colonel, Executive Director

PUBLISHED MONTHLY

TARTALOM

Előszó	275
--------------	-----

TANULMÁNYOK

TEMESI MÁRIA – KOCSIS LÁSZLÓ: A korrupciós kockázat mérhetővé tétele és elemzésének módszertani innovációja	277
MÁRIA TEMESI – LÁSZLÓ KOCSIS: Innovative Methodologies for Measuring and Analysing Corruption Risk	307
TEMESI MÁRIA – KOCSIS LÁSZLÓ: Digitális jövő a korrupciómegelőzésben – kockázatelemző rendszer fejlesztése és alkalmazási perspektívái	337
TEMESI MÁRIA – SZABÓNÉ GÁL MARIANNA – ÖRDÖG ZOLTÁN: Az álláshely- és munkakörelemzés, valamint az integrált kockázatfelmérési és kockázatkezelési rendszer szinergiái a közsférában	377
SZABÓNÉ GÁL MARIANNA: A korrupciós és integritási kockázatok felmérésének nemzetközi vetületei	407
HAZAFI ZOLTÁN: A közszolgálati paradigmaváltás hatása az integritási kockázatok kezelésére	435
MALÉT-SZABÓ ERIKA – MÜNNICH ÁKOS – KOVÁCSNÉ SZEKÉR ENIKŐ: A szilárd erkölcsiség SZEM-modelljének alkalmazási lehetősége a korrupciós kockázat becslésére, elemzésére és kezelésére a közszolgálatban	469
KLOTZ PÉTER: Államigazgatási munkakörök kockázatelemzése	487
SZABÓNÉ GÁL MARIANNA: Vezetéseméleti modellek és önértékelési rendszerek összefüggései a szervezeti tanulás és az integritás tükrében	517
PETRÓ CSILLA: Korrupció, szürkezóna és közigazgatásképp: a magyar fiatalok percepciói	543
TEMESI MÁRIA – SZABÓNÉ GÁL MARIANNA – KOCSIS LÁSZLÓ: Korrupciós kockázatok kezelése a közszolgálati működésben Adatalapú korrupciómegelőzési és integritáskezelési megoldások	565

Kedves Olvasó!

A közszolgálat működésének integritása és hatékonysága nem önmagában vett normatív kérdés, hanem a szervezeti működés, a vezetői döntéshozatal és a humánpolitika egyik meghatározó minőségi mutatója. A korrupció megelőzése ezért nem kizárólag ellenőrzési vagy jogalkalmazási feladat, hanem olyan tudatos, megelőzésorientált megközelítés, amely képes a kockázatokat már a működés szintjén láthatóvá és kezelhetővé tenni. A 2024–2025. évekre szóló Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS) által előírt álláshely-, illetve munkaköralapú kockázatelemzés végrehajtása e szemlélet gyakorlati megvalósulását jelentette a korrupciós kockázati kitettség feltárása terén, és új dimenziókat nyitott meg a közszolgálati integritás értelmezésében.

E tematikus szám középpontjában az a módszertani és digitális innováció áll, amely lehetővé tette, hogy az NKS keretében keletkezett adatok ne elszigetelt információként, hanem strukturált, összehasonlítható és vezetői szinten is értelmezhető tudásként jelenjenek meg.

A kötet nyitó tanulmányai bemutatják, miként válik a korrupciós kockázat mérhetővé, hogyan alakítható át a korábban jellemzően kvalitatív megítélés adatvezérelt elemzéssé, és miként támogathatja mindezt egy kifejezetten az álláshelyi kitettségek feldolgozására kialakított, integrált digitális megoldás.

Ez a megközelítés nem pusztán technológiai innováció, hanem szemléletváltás is. A [Belügyi Szemle 2025. februári számában](#) megjelent, a témát felvető tanulmány a folyóirat közleményei között a legnagyobb olvasottságot érte el, ami egyértelműen jelzi a strukturált, elemzésalapú korrupciómegelőzési megoldások iránti szakmai érdeklődést. A jelen tematikus szám ezt a tapasztalatot figyelembe véve bontja ki részletesen az alkalmazás és a hasznosítás kérdéseit.

A kockázatok az egyes döntési jogosultságok, felelősségek és munkafolyamatok mentén válnak láthatóvá. Az álláshelyi adatok önmagukban azonban még nem jelentenek megoldást. Valódi értékük abban rejlik, hogy miként tudjuk őket összefüggéseikben értelmezni, a kockázati mintázatokat akár előre jelezni, és az eredményeket a gyakorlat számára hasznosítható tudássá alakítani. Ez az a pont, ahol az adatfeldolgozás minősége, az elemzési logika és a döntéstámogatás szorosan összekapcsolódik.

Az itt szereplő tanulmányok közös üzenete, hogy a módszertan és a technológia találkozása új távlatokat nyit az integritásirányításban. Olyan összkép

rajzolódik ki, amely az álláshely, az egyén, a szervezet és a közszolgálati személyzetpolitika szintjén egyaránt értelmezhető, és amely így már rendelkezésre áll ilyen strukturált és összehasonlítható formában.

Jelen tematikus szám több írása részletesen bemutatja, hogy az álláshely- és munkakörelemzés, valamint az integrált kockázatfelmérési és kockázatkezelési megközelítések miként kapcsolhatók össze a közszolgálati működés mindennapi folyamataival. Ez a szemlélet kézzelfogható támogatást nyújt a vezetői döntéshozatalban, a humánerőforrás-gazdálkodásban és a szervezetfejlesztésben, erősítve a megelőző szemlélet térnyerését és a tudatosabb, megalapozottabb működést.

Különösen fontos hangsúlyozni, hogy az álláshelyi kitettségek feltárása nem az egyének megítélését szolgálja. Éppen ellenkezőleg, az álláshely és a mögötte álló feladat- és felelősségi struktúra megértése lehetőséget teremt arra, hogy a vezetők tudatosabban támogassák a munkavállalókat. Célzott képzések, fejlesztési programok, szervezeti átalakítások és erőforrás-átcsoportosítások válhatnak objektíve megalapozottabbá, amikor világosan láthatóvá válnak azok a kitettségi pontok, ahol a kockázatok valamilyen okból megnövekednek.

Az álláshelyi szintű elemzések ugyanakkor túlmutatnak az egyéni megközelítésen. A feldolgozott adatokból kirajzolódó komplex kép lehetővé teszi a szervezeti szintű diszkrpanciák azonosítását is. Nagyobb intézmények esetében különösen jelentőséggel bír annak felismerése, ha bizonyos jogkörök aránytalanul koncentrálódnak, vagy ha egyes szervezeti egységek kitettségi mintázatai indokolatlan eltéréseket mutatnak. Ezek az információk alapot teremtenek a szervezeti működés tudatos korrekciójához, valamint a jó gyakorlatok azonosításához és megosztásához.

A vizsgálatok eredményei magasabb szintű személyzetpolitikai következtetések levonását is lehetővé teszik. Amennyiben hasonló feladatokat ellátó szervezetek között jelentős eltérések tapasztalhatók, a vezetők objektív adatokra támaszkodva hozhatnak meg olyan intézkedéseket, amelyek egyszerre szolgálják a hatékonyságot, az erőforrás-felhasználás racionalitását és az integritás erősítését. A tankerületek, a kormányhivatalok vagy más nagy kiterjedésű szervezeti rendszerek esetében ez nemcsak szakmai, hanem pénzügyi és működési szempontból is kézzelfogható előnyökkel járhat.

A tematikus szám nemzetközi és elméleti kitekintést nyújtó tanulmányai megerősítik, hogy az NKS keretében megvalósult álláshelyalapú megközelítés illeszkedik a nemzetközi integritásirányítási trendekhez, ugyanakkor azoknál konkrétabb, alkalmazásorientáltabb választ ad a közszolgálati működés sajátos kihívásaira. A személyzetpolitikai és vezetéselméleti elemzések rámutatnak arra is, hogy a korrupciós kockázatok kezelése szorosan összefügg a szervezeti kultúrával, a vezetői felelősséggel és a tanuló szervezet kialakításával.

A kötet záró tanulmányai tágabb társadalmi perspektívába helyezik az integritás kérdését. A fiatal generációk közigazgatással kapcsolatos percepciói egyértelműen jelzik, hogy a közbizalom és a közszolgálati utánpótlás szempontjából is meghatározó jelentősége van annak, mennyire átlátható és objektív módon működik a rendszer. Az NKS álláshelyi adatfelvételére épülő megoldások e tekintetben nemcsak belső működési eszközök, hanem a közszolgálat hitelességét erősítő tényezők is.

Bízom abban, hogy e tematikus szám átfogó képet ad arról a módszertani, technológiai és szemléleti megújulásról, amely a korrupciómegelőzést a közszolgálat mindennapi működésének részévé teszi. A bemutatott megközelítések nem lezárt megoldások, hanem egy olyan fejlődési irány elemei, amely hosszú távon hozzájárulhat az átláthatóbb, hatékonyabb és fenntarthatóbb államigazgatási működéshez.

Kovácsné Dr. Szekér Enikő
személyügyi helyettes államtitkár
Belügyminisztérium





A korrupciós kockázat mérhetővé tétele és elemzésének módszertani innovációja

Innovative Methodologies for Measuring and Analysing Corruption Risk

Temesi Mária

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



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 2024–2025 közötti időszakra szóló, középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS) keretében a kormányzati igazgatás területén végrehajtott, álláshely- és munkaköralapú korrupciós kockázati kitettség elemzés (a továbbiakban: álláshelyalapú elemzés) új módszertanának bemutatása.

Módszertan: A tanulmány a közszolgálati álláshelyek korrupciós kitettségének mérésére kidolgozott új módszertant ismerteti, amely a KAR-MAP (Korrupciós kockázat Azonosító Rendszer – Monitoring, Analitika, Prevenció) szoftverrendszer keretében valósult meg. A cél egy olyan objektív megközelítés kialakítása volt, amely feltárja a korrupciós kockázati tényezők (KT1–KT20 kockázati típusok) jelenlétét, mértékét és halmozódását, valamint a felelősségi viszonyok hatását és az álláshelyek rangsorát a korrupciós kitettség szempontjából. E tényezők együttes elemzése egy összetett kompozit mutatóban, a korrupciós kitettségi főszámban (KKF) jelenik meg, amely számszerűvé teszi a korrupciós kockázatot, biztosítja az összehasonlíthatóságot, és alapot teremt a kockázatok fókuszált kezeléséhez.

Megállapítások: A módszertan illeszkedik az OECD és az UNODC korrupciómegelőzési keretrendszereihez, és a szervezeti összehasonlítás mellett álláshelyalapú adatelemzésre is alkalmas. Ezáltal új szintet nyit a nemzetközi

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



integritásértékelési gyakorlatban azzal, hogy hidat képez a mikro- és makroszintű elemzések között. A modell kísérleti alkalmazása igazolta, hogy a kitettségi gócpontok azonosítása elősegíti a célzott integritásfejlesztési beavatkozásokat. **Érték:** A módszertan és a hozzá kapcsolódó digitális elemzőkörnyezet együttesen olyan működőképes, skálázható eszközt alkot, amely nemcsak a korrupciós kockázatok azonosítására alkalmas, hanem azok folyamatos nyomon követésével valós, működés közbeni visszatartó erőt is képez. A mérés átláthatóvá teszi, hogy a szervezeten belül hol koncentrálnának a korrupciós kockázatok, ezáltal erősítve a szervezeti integritást és a korrupció megelőzés tudatos kultúráját.

Kulcsszavak: korrupciós kitettség; integritásmenedzsment; KAR-MAP & KKF; adatvezérelt kockázatelemzés

Abstract

Aim: This study presents a new methodology developed within the framework of the medium-term National Anti-Corruption Strategy (2024–2025) for assessing corruption exposure at the level of government positions and job categories (hereafter: position-based assessment). The paper introduces an analytical model designed to quantify corruption exposure in a structured and comparable way.

Methodology: The methodology was developed within the KAR-MAP software system (Corruption Risk Identification System – Monitoring, Analytics, Prevention) to measure corruption exposure across public service positions. The objective was to establish an evidence-based approach capable of identifying the presence, magnitude, and accumulation of corruption exposure factors (KT1–KT20), as well as the effects of responsibility dimensions and the ranking of positions by exposure level. To ensure comparability, these elements are integrated into a single composite indicator the KKF (from the Hungarian Korrupciós Kitettség Főszám, i.e., Corruption Exposure Composite Score). The KKF aggregates the distribution and intensity of exposure factors into a normalized, comparable metric without disclosing the protected aggregation logic, providing a structured, quantitative representation of corruption exposure.

Findings: The methodology aligns with the corruption-prevention frameworks of the OECD and UNODC and supports both organizational-level and position-level analysis. By linking micro-level job-specific exposure patterns with macro-level integrity frameworks, it offers a new analytical layer for international integrity assessment practices. Pilot applications confirmed that identifying exposure hotspots supports targeted integrity-development interventions and strengthens internal control mechanisms.

Value: The methodology and its associated digital analytical environment together constitute a robust and scalable tool that is capable not only of identifying corruption risks, but also of creating a tangible, operational deterrent through their continuous monitoring. The measurement process makes transparent where corruption risks are concentrated within the organization, thereby strengthening organizational integrity and fostering a conscious culture of corruption prevention.

Keywords: corruption exposure; integrity management; KAR-MAP & KKF; data-driven risk analysis

'Integrity is doing the right thing, even when no one is watching.'

*(Az integritás azt jelenti, hogy a helyes dolgot tesszük,
még akkor is, ha senki sem figyel.)*

C. S. Lewis

Bevezetés

A publikáció aktualitását az adja, hogy a 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozatban (a továbbiakban kormányhatározat) foglaltak értelmében végre kellett hajtani az álláshely-, illetve munkaköralapú korrupciós kockázatok felmérését a kormányzati igazgatási szerveknél.

Az egységes felmérés és a későbbi összehasonlíthatóság érdekében a korábbi kockázati kérdőív alapjain – ahhoz nagymértékben hasonló – új kérdőív került kidolgozásra, amelyet egységes szempontrendszer alapján töltött ki valamennyi minisztérium a saját igazgatási szervezete és az alárendelt, irányított szervek vonatkozásában is.

Jelen cikknek nem tárgya a korrupció mint fogalom meghatározása, hiszen azt számos tudományos műben kifejtették már.

Célunk viszont egy olyan, a korrupciós kockázat mérését szolgáló módszertan bemutatása, amely építkezik ugyan a korábbi metodikákból, de egy új, kiegyensúlyozott, a nemzetközi összehasonlíthatóságot is lehetővé tevő elemzési módszertant hoz létre (Báger, 2011; Klotz, 2013; 2015; 2021).

Előzmények

A korrupciós kockázatok feltárása és kezelése a közszférában kiemelt fontosságú, mivel a korrupció nem csupán az állampolgárok közbizalmát rombolja, hanem közvetlen gazdasági és társadalmi károkat is okoz (OECD, 2017). A nemzetközi szervezetek, mint az OECD, az ENSZ és a Transparency International, egyaránt hangsúlyozzák, hogy a korrupció megelőzésének hatékonysága nagymértékben azon múlik, hogy mennyire képesek a közintézmények következetesen feltárni és mérni a korrupciós kitettséget, valamint kialakítani az ennek megfelelő integritási rendszereket (UNODC, 2019; Transparency International, 2020).

A korrupció mérésére számos módszert dolgoztak ki. A klasszikus megközelítések közé tartoznak a percepció alapú indexek, mint a Corruption Perceptions Index (Transparency International, 2020), amelyek ugyan globális összehasonlíthatóságot biztosítanak, ám jelentős módszertani kritikák érték őket megbízhatóságuk és szubjektivitásuk miatt (Németh et al., 2019). Egy másik vonulat az adatvezérelt kockázati modellek, amelyek például közbeszerzési adatokra épülve azonosítják a korrupciós kockázati, úgynevezett redflag indikátorokat (Fazekas et al., 2016). Ezek előnye az objektivitás, hátránya viszont, hogy jellemzően szűk területre, például a beszerzésekre koncentrálnak.

A magyar szakirodalomban több elmélet született a korrupciós kockázatok intézményi szintű feltérképezésére. Báger Gusztáv módszertana az önértékelésre épülő kérdőívek segítségével ragadja meg a kitettséget (Báger, 2011), Hajdu Miklós pedig kvantitatív és kvalitatív módszerek kombinációjával elemezte az önkormányzati kockázatokat (Hajdu, 2023). Szilágyiné Fülöp Erika a közszolgálatban tapasztalható visszaélések észlelését vizsgálta, rámutatva arra, hogy a korrupciós kockázatokat jelentősen befolyásolja a szervezeti kultúra és az etikai környezet (Szilágyiné Fülöp, 2023).

A jelenlegi korrupciós kitettség felmérésére szolgáló kérdőív alapjait 2013-ban dr. Klotz Péter dolgozta ki a munkaköralapú rendszer részeként. Később, a 2015-ös munkaköri integritás kockázatok feltérképezésére már a 1336/2015. (V. 27.) Korm. határozat rendelkezései alapján került sor az eredeti kérdőív módosított változata alapján. A 2021. évi elemzési és értékelési módszertan a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 azonosítószámú projekt keretében került kidolgozásra és a 2020–2022. időszakra vonatkozó középtávú *Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia* végrehajtásának részeként ad útmutatást a korrupciós és integritási kockázatokkal fokozottan érintett álláshelyek és munkakörök feltérképezéséhez (Klotz, 2021).

A munkaköralapú rendszer részeként alkalmazott módszer jó alapot ad az intézményi korrupciós kockázat számszerűsítésére, és jól kommunikálhatók

a vezetők számára a végső kategóriák (alacsony–átlagos–magas–kiemelkedő). Ugyanakkor ez a módszer magában hordoz bizonyos torzító hatásokat is. Ilyen például az egyes tényezőkhoz rendelt szubjektív súlyok, vagy a lineáris, szorzóalapú számítási logika, amely a kiinduló kockázati tényezőt a többszörös szorzások miatt könnyen túlhangsúlyozhatja. Ez a folyamat összességében nagyobb hatást eredményezhet, mint ami a tényleges kitettségéből, vagy a módszertani célból indokolt lenne. Ez egyrészt komoly eltolódást tud okozni az eredményekben felfelé, illetve fennáll a veszélye annak, hogy más, egyébként az adott intézmény számára fontos tényezők teljesen kiesnek a fókuszból.

Megvizsgáltuk, hogy milyen veszélyei lehetnek, ha hibás az alkalmazott súlyozás. Egyrészt hamis biztonságérzetet ad, mert ha egy magas kockázatú tényezőt alulértékelnek, vagy a súlyozás jellege miatt nem mutatkozik meg kellően, akkor előfordulhat, hogy az adott álláshelyen végzett munkafolyamat valójában sokkal sérülékenyebb, mint amit a számítás mutat. Ez azt eredményezi, hogy a szükséges beavatkozás nem történik meg időben. Másrészt felesleges erőforrás-pazarlás következhet be, amikor egy alacsonyabb kockázatú tényező túl nagy súlyt kap. Ekkor a szervezet oda koncentrál, ahol valójában nincs komoly veszély, ami elvonja a figyelmet a valódi kockázatokról.

Mindez az összehasonlítás torzulását eredményezi, ami miatt az álláshelyek vagy szervezetek, intézmények összehasonlítása megbízhatatlanná válik, például úgy, hogy az egyik szervezet látszólag „tisztább”, de csak azért, mert az adott súlyok nem a valós kockázatot tükrözik. A hibás súlyozás legnagyobb veszélye, hogy rossz helyre irányítja a figyelmet és az erőforrásokat, miközben a valódi kockázat rejtve marad. Mindennek az eredménye akár hitelvesztés is lehet, hiszen ha a mérési módszer gyenge vagy szubjektív, a résztvevők bizalma sérül, ami által nehezebb lesz korrupcióellenes kultúrát építeni, fejleszteni.

A meglévő módszerekben így több olyan kérdést azonosítottunk, amelyek megoldása más szemléletmód bevezetését kívánja. A lineáris számítási logika nem képes kezelni a tényezők halmozódásából fakadó szinergikus hatásokat, valamint a mechanikus kategorizálás nem tükrözi hűen az intézményi valóságot.

Módszertan

A bemutatott módszertan egy több lépcsőben megvalósított kutatás-fejlesztési folyamat eredménye, amely egy már kialakított, működő korrupcióazonosító rendszer, a KAR-System (Surányiné Temesi & Kocsis, 2025) prototípus szintű megoldásaira építve jutott el egy nagymintás, éles adatokon tesztelt és validált elemzőrendszer (KAR-MAP) megvalósításáig. A két rendszer egymást kiegészítő

működése olyan integrált, adatvezérelt megközelítést tesz lehetővé, amely nemcsak a korrupciós kitettségek korai azonosítását, hanem a kockázatarányos megelőzést és a döntéstámogatást is rendszerszinten képes támogatni, összhangban a modern integritásirányítási és kormányzati kockázatkezelési elvekkel.

Innováció a korrupciós kitettség mérésére

E torzítási veszélyek együttesen indokolták egy olyan új megközelítés bevezetését, amely nem előre rögzített súlyokra épül, hanem a tényleges működési mintázatokból származó, objektív elemzési alapot teremt.

Ezért ezekre a kihívásokra reagálva egy új módszertant dolgoztunk ki, amely épít ugyan a korábbi módszertanokra, mégis szintet lép.

Elsőként elemeztük a korábbi értékelések alapjául szolgáló súlyozási metodikát is, de nem találtunk empirikus megalapozást a súlyozási értékekre, ezért mi a gyakoriság- és ismétlődésalapú súlyozást illesztettük az elemzésbe.

A halmozódások és kockázati csúcspontok alkalmazása hasonlít a Fazekas–Tóth redflag indexhez, (Fazekas et al., 2016) mutatja, hogy a gyakoriság és kombináció kulcstényező.

Ennek továbbfejlesztéseként az általunk alkalmazott módszertan a korábbi súlyozási logika helyett az empirikus súlyarányképzés (empirical weight formation) elvét követi. Ez azt jelenti, hogy a súlyarányok nem előre rögzített, szubjektív szakértői súlyok, hanem a kockázati tényezők tényleges gyakorisági eloszlásából természetes módon képződő, dinamikus súlyarányok. Másképp fogalmazva: a modell adatvezérelt súlyarányosítást alkalmaz, amely a tényleges működési mintázatokon alapul, és automatikusan nagyobb súlyt rendel azokhoz a tényezőkhöz, amelyek gyakran, halmozottan vagy más kockázati elemekkel együtt fordulnak elő.

Ez az empirikusan képződő súlyarány azért tekinthető innovatívnak, mert elkerüli a hagyományos, normatív súlyozási megközelítések torzításait: nem a szakértői értékítélet határozza meg, hogy egy tényező mennyire fontos, hanem maga az adatállomány, a vizsgált szervezetben megjelenő gyakoriság és kapcsolatstruktúra. Ennek köszönhetően a modell képes kimutatni, hogy mely tényezők kombinációi hordozzák a legnagyobb kockázatot.

Ez a fajta elemzés azért is előremutató, mert igazítható az egyes szervezetek sajátosságaihoz, hiszen más hangsúlyt kapnak az értékek egy pénzügyi, pályázati forrást kezelő szervezetnél vagy egy olyanál, ahol a hatósági ügyintézés és diszkrecionális döntések vannak túlsúlyban.

Módszertanilag kiegyensúlyozottabb eredmény kimutatására törekedtünk, ezért abból a felvetésből indultunk ki, hogy a kérdőívben megfogalmazott korrupciós

kockázati tényezők egyformán fontosak, hiszen azok szakértői megfontoláson alapulnak, nem érdemes azokat normatív módon tovább súlyozni, vagyis nem lehet azokból az egyiket vagy a másikat jobban vagy kevésbé figyelembe venni, valamennyi jelenlétét és a jelenlét mértékét ki kell mutatni. Igaz ez akkor is, ha egy szakterület számára az eltérő tevékenységük okán más és más tényező jelentheti a valós veszélyt.

Ezek alapján módszertanunk három fő újítást tartalmaz:

- 1) Kiegyensúlyozott alapmegközelítés – minden korrupciós kockázati tényezőt azonos alapértékkel kezel, elkerülve a szubjektív súlyozás torzítását és az értékelést a tényezők tényleges előfordulási mintázataiból képződő elemzési arányokra alapozza.
- 2) Felelősségi dimenziók integrálása – a kockázati értékelést befolyásolja a beosztottak száma, a kötelezettségvállalási jogkör terjedelme, továbbá beépíthető bármely más HR-rel kapcsolatos tényező, ezáltal közvetlen kapcsolatot teremtve a humánpolitikai elemzésekkel.
- 3) Halmozódás és gyakoriság figyelembevétele – a modell értékeli, ha több kockázati tényező együttesen van jelen, és ezeket a tényezőket nemcsak meglétük, hanem előfordulási gyakoriságuk alapján is súlyozza.

Ezzel egy olyan módszert tudunk átadni a vizsgált szervezeteknek, amely kiegyensúlyozott logikára épül, a magasabb kockázatot az egyes kockázatok gyakorisága és halmozódása adja. Emellett vizsgálja a felelősségi dimenziók hatását is.

A szemléletes és gyors elemzés érdekében ehhez egy új fejlesztésű adatfeldolgozó, elemző szoftver, a KAR-MAP társul (Temesi & Kocsis, 2026), amely lehetővé teszi az adatok általános analízisét és fókuszált mélységi elemzését is. Az összefüggéseket figyelembe véve, szervezetenként közel 16 000 féle lekérdezési opcionális beállítást biztosít. Ezzel mérhető a szervezetek kitétsége, rangsor állítható fel az álláshelyek között korrupciós kitétség szempontjából, valamint biztosítja az összehasonlíthatóságot szervezeten belül vagy akár országosan.

A KAR-MAP rendszer fejlesztése nem csupán technológiai, hanem módszertani innováció is volt, és a szoftver, valamint a mögötte álló elemzési modell egymással párhuzamosan, iteratív módon formálódott. A rendszer kialakítása során a gyakorlati alkalmazás visszajelzései közvetlenül hatottak a kérdőív és az értékelési logika finomítására, gondolatmegindító volt további alkalmazási területek kutatására, miközben a szoftver fejlesztési folyamata is reagált a módszertani tapasztalatokra. A módszertan és a KAR-MAP rendszer nagymintás validációját a 2024–2025. évi országos adatfelvétel adta, amely során több mint 69 000 álláshely adata került feldolgozásra és elemzésre. (Temesi & Kocsis, 2026).

Az összehasonlíthatóság érdekében hoztuk létre a korrupciós kitettségí főszámot (KKF), amely a szervezet korrupciós kitettségét egyetlen, aggregált mutatóban fejezi ki. A számítás alapelve, hogy a modell a kockázati tényezők előfordulási gyakoriságát és intenzitását együttesen értékeli, ezáltal elkerülve a szubjektív súlyozásból eredő téves konklúziókat. A módszertan a tényezők relatív gyakoriságából és szervezeten belüli arányaiból képez összesített kitettségí értéket, amelyet egységes normalizált skálán jelenít meg. A KKF így azt mutatja meg, hogy a vizsgált szervezetben a korrupciós kitettségí tényezők milyen mértékben és milyen gyakorisággal vannak jelen a működésben. A részletes aggregációs logika a KAR-MAP szoftver védett metodikai eleme, ennek nyilvános ismertetése nélkül is biztosított, hogy a főszám mérhető, összehasonlítható és reprodukálható módon jellemzi a szervezeti kockázati profilt. Az új módszertan eredményeként létrehozott KKF lehetővé teszi mind a szervezeten belüli, mind a szervezetek közötti összehasonlítást (OECD, 2020), ezáltal nemcsak a korrupciómegelőzés, hanem a célzott kontrollintézkedések, a prevenció céljával szolgáló képzéstervezés és a humánpolitikai döntéstámogatás szempontjából is innovatív eszközként szolgál. Ez a hatás fokozható, ha a mérések nem időszakosan kerülnek végrehajtásra, hanem az értékek változását folyamatosan nyomon követik, mert így valódi döntéstámogatást tud nyújtani a vezetőknek személyügyi és szervezeti kérdésekben is.

Az álláshelyi szinten mért adatok alapján felállított úgynevezett kitettségí rangsor egyedi, álláshelyre szabott megelőzési technikák alkalmazását teszi lehetővé.

A módszer előnye, hogy az álláshelyalapú elemzés szintjéről mért adatokat nemcsak aggregálja annak érdekében, hogy a szervezeti kitettség kimutatható legyen, hanem egyedileg, alulról építkezve halad a szervezeti egységeken át a teljes szervezeti kitettség megmutatása felé. Így a szervezetek egymás közötti hasonlíthatóságán túl, a szervezeten belül az egyes egységek kitettsége is kimutatható, valamint a mélységi elemzés eredményei rámutathatnak szervezetfejlesztési vonatkozásokra is.

Az alulról építkező elemzési módszer tehát a legkisebb rendszerelem felől halad a nagyobb csoport, a szervezeti kitettség irányába, amely végső soron alkalmas egy országos korrupciós kitettségí térkép, vagyis egy KKF térkép megrajzolására (Transparency International, 2020; UNODC, 2019), utat nyitva ezzel a kockázatok fókuszált kezeléséhez.

Mindezek alapján látható, hogy az innováció tehát kettős, egyrészt módszertani, a súlyozás és halmozódás új logikáját tekintve, másrészt technológiai a KAR-MAP szoftver integrált elemző felülete révén.

Az álláshelyalapú elemzéshez egyforma kockázati kérdőívet töltöttek ki a kormányzati szervek. Az egységes szempontú kitöltéshez a Belügyminisztérium biztosította a módszertani útmutatót.

A kérdőív négy részből áll, az első az álláshelyre/munkakörre vonatkozó adatokat tartalmazza, a második a felelősségi dimenziókat részletezi, mint az irányított munkatársak számát vagy a kötelezettségvállalás mértékét. A harmadik és negyedik rész tartalmazza a húsz (17 + 3) korrupciós kitételekre vonatkozó kérdést, amelyek az ellátott feladatokra és a feladatvégzés helyére fókuszálnak. Ezeknél a kérdéseknél vizsgálat tárgya az is, hogy ha az adott álláshelyen/munkakörben ellátják azt a feladatot, akkor azt milyen gyakorisággal teszik. A válaszadók a kockázati tényezők jelenlétét és gyakoriságát egy nyolcfokozatú skálán értékelték, amely a „soha” és a „naponta” kategóriák között mozgott.

A húsz korrupciós kockázat kitétségi kérdés a következő:

- 1) Hatósági vagy szabálysértési eljárásokban való részvétel.
- 2) Jogalkotással közvetlenül összefüggő hatáskörök gyakorlása (jogszabályok kezdeményezése, jogszabálytervezetek kidolgozása, egyeztetése).
- 3) Munkáltatói jogkör gyakorlása (munkáltatói határozatok, személyügyi parancsok kiadmányozása).
- 4) Diszkrecionális (szabad mérlegelésen alapuló) döntési hatáskör gyakorlása.
- 5) Részvétel beszerzésben (beleértve a közbeszerzési eljárások lefolytatását is).
- 6) Közreműködés külső személyekkel/szervezetekkel való szerződéskötésben, vagy alárendelt szerv/háttérintézmény külső személyekkel/szervezetekkel való szerződéskötésében.
- 7) Gazdasági társaság vagy más szervezet gazdasági tevékenységének közvetlen ellenőrzése, vizsgálata, vagy ezzel kapcsolatosan intézkedés fogantatása.
- 8) Közreműködés hazai vagy európai uniós finanszírozású pályázat hazai elbírálásában.
- 9) Közreműködés hazai vagy európai uniós finanszírozású projekt végrehajtásában.
- 10) Készpénz, bankszámla vagy más, egymillió forintos értéket meghaladó javak kezelése, nyilvántartása (ideértve minden ingatlannal kapcsolatos vagyonekezelést is).
- 11) Pénzügyi területhez kapcsolódó kötelezettségvállalási, ellenjegyzési, teljesítés igazolási jogkörök gyakorlása.
- 12) Minősített vagy bizalmas információk birtoklása, kezelése (ideértve másokra vonatkozóan hátrányos megítélést vagy gazdasági előnnyel/hátránnyal járó információkat is).

- 13) Közvetlen (írásos, telefonos, személyes) kapcsolat magyar állampolgárokkal, ideértve a kettős állampolgársággal rendelkezőket.
- 14) Közvetlen (írásos, telefonos, személyes) kapcsolat nem magyar állampolgárokkal.
- 15) Közvetlen (írásos, telefonos, személyes) kapcsolat gazdasági társaság vezető tisztségviselőjével vagy képviselőjével.
- 16) Közvetlen (írásos, telefonos, személyes) kapcsolat külföldi székhelyű gazdasági társaság vezető tisztségviselőjével vagy képviselőjével.
- 17) Az ellátott tevékenységek külső szerv (különösen ÁSZ, KEHI, NVSZ, minisztérium, kormányhivatal) általi ellenőrzése.
- 18) A szervezet székhelyétől eltérő telephelyen történő munkavégzés.
- 19) A szervezet székhelyétől vagy telephelyétől eltérő, külső helyszínen történő munkavégzés.
- 20) Szárazföldi, vízi vagy légi határátkelőhelyen (határátlépési ponton) történő munkavégzés.

Ez volt tehát az a kérdőív, amely a mérés és elemzés alapjául szolgált. Természetesen magához a módszertanhoz illeszthető a kérdőív akkor is, ha abban számában vagy tartalmában más kérdések kapnak helyet.

Az adatfelvétel 2024. novemberétől 2025. márciusig tartott, amely a 2024. november 30-ai állapotot vette figyelembe. A felmérésben 112 kormányzati szervezet vett részt, összesen több mint 69 000 álláshely érvényes kérdőívével.

A kapott adatokat a KAR-MAP szoftver aggregálta, amely valamennyi kitettségi tényező és azok előfordulási gyakoriságát megfelelő súlyozással integrálva képezte az eredményeket.

A módszertan célja a tényezők előfordulásának és halmozódásának vizsgálata volt, elemezve a felelősségi szintek hatását is.

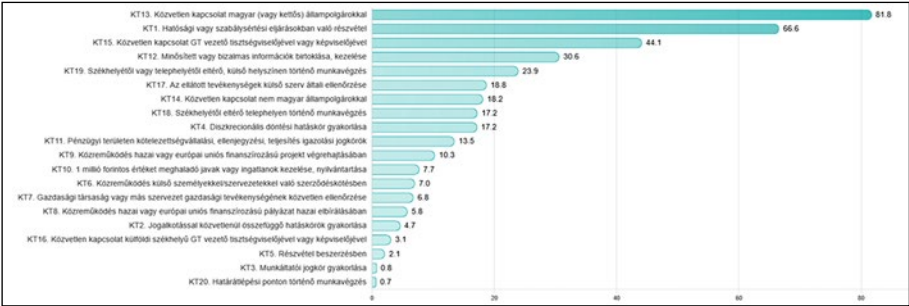
A kérdőív 17. tétele – „*Az ellátott tevékenységek külső szerv általi ellenőrzése*” – esetében módszertani vita merült fel az értelmezést illetően, mert ez a tétel potenciálisan védőfaktor is lehet, hiszen a külső ellenőrzés jelenléte önmagában erősíti a kontrollkörnyezetet. Mivel azonban a kérdőív összeállítói a kockázati tényezők közé sorolták, és az értelmezési instrukciók a munkakör szintjén vizsgálták az ellenőrzések gyakoriságát, az elemzés során a 17. kérdést is kockázati tényezőként kezeltük. Az elemzői értelmezés szerint ez a kockázat nem az ellenőrzés tényéből, hanem a rendszeres, személyes érintkezésből eredhet, amely így, bizonyos körülmények között kollúziós kitettséget is eredményezhet, ezért ezt így kezeltük.

A jövőbeni adatfelvételek során indokolt ennek a kettősségnek az egyértelmű megkülönböztetése (ellenőrzési nyomás vs. összejátszási kitettség).

Minden szervezet részére kimutattuk a KKF értéket, a hús kockázati tényező jelenlétét és jelenlétének mértékét a szervezetben és azon belül a szervezeti egységeken.

1. számú ábra

Példa egy szervezetben a hús korrupciós kitettség jelenlétének mértékére

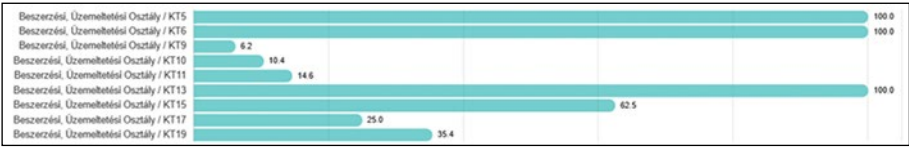


Forrás. KAR-MAP szoftver.

A diagramok egyértelműen láthatóvá tették a szervezeten belüli kiugrásokat.

2. számú ábra

Példa egy szervezet adott szervezeti egységében jelen lévő korrupciós kitettségekre és azok mértékére



Forrás. KAR-MAP szoftver.

Megmutattuk a felelősségi tényezőket, mint a vezetői feladatokat ellátók aránya és az általuk irányított dolgozók mértéke, valamint a kötelezettségvállalási dimenziók. Ezen túl megadtuk az első 20 legkockázatosabb álláshelyet is. Természetesen igény szerint a rangsort valamennyi munkatársra vonatkozóan fel lehet állítani. Azoknak a minisztériumoknak, amelyek több azonos vagy hasonló tevékenységet ellátó szervet irányítanak (például kormányhivatalok, tankerületek) az elemzéshez összesítő táblát is biztosítottunk az egyszerűbb összehasonlíthatóság és a kiugrások könnyebb azonosítása érdekében. A kézirat lezárásakor ezek elemzése még folyamatban van.

A kérdőív továbbfejlesztésének irányai

A felmérés tapasztalatai alapján a kérdőív alaplogikája és szerkezete megbízhatóan működött, ugyanakkor több ponton célszerű egyszerűsítést és pontosítást végrehajtani a válaszok egységes értelmezése érdekében.

A gyakorisági skála racionalizálása

A jelenlegi nyolcfokozatú skála a következő: 1 = soha, 2 = évente legfeljebb egy-két alkalommal, 3 = évente legfeljebb hat alkalommal, 4 = évente legalább hét, legfeljebb tizenegy alkalommal, 5 = havi gyakorisággal, 6 = havonta többször, 7 = heti gyakorisággal, 8 = naponta.

Ennek a skálának a finomsága meghaladja a válaszadók reális megkülönböztető képességét, és nehezíti a válaszok konzisztens kódolását.

A jövőbeni felmérésben ötfokozatú skála alkalmazása javasolt: 1 = soha, 2 = évente néhány alkalommal, 3 = havonta, 4 = hetente, 5 = naponta.

Ez a struktúra jól illeszkedik a gyakoriság érzékelés természetes határaihoz, és növeli a mérés megbízhatóságát.

A kérdések értelmezési egyértelműsítése

A jövőbeni adatfelvételek során a 17. kérdés esetében indokolt az előzőekben tárgyalt kettősség (ellenőrzési nyomás vs. összejátszási kitettség) egyértelmű megkülönböztetése.

A válaszadói visszajelzések és az elemzési tapasztalatok szerint a 18. (telephelyen kívüli munkavégzés) és a 19. (külső helyszíni munkavégzés) tétel tartalmilag részben átfedi egymást. A két kérdés összevonása „külső munkavégzési hely” címen javasolt, mivel azonos típusú kockázatot mér, az ellenőrzési és felügyeleti környezet gyengülését.

A 20. kérdést – „*Határátkelőhelyen történő munkavégzés*” – továbbra is önálló elemként indokolt megtartani, mert az a terület jellegéből fakadóan speciális, magas kitettségi kockázatot hordoz.

A hatásdimenzió bevezetése

A jövőben célszerű lenne a gyakorisági értékelést kiegészíteni egy hatás- vagy volumenmutatóval, például az ügyfélszám, az ügyérték vagy a kötelezettségvállalási volumen megjelölésével. Ez segítené annak elkülönítését, hogy egy ritkán előforduló, de nagy hatású döntés (például országos támogatási pályázat

elbírálása) nagyobb kockázatot jelenthet, mint egy gyakori, de alacsony hatású tevékenység.

Ezek a módosítások a kérdőív érthetőségét, válaszadói konzisztenciáját és elemzési pontosságát egyaránt javítanák, és lehetővé tennék a KAR-MAP módszertan jövőbeni továbbfejlesztését a gyakorlati alkalmazás és az akadémiai elemzések számára is.

Minősegbiztosítás

A felmérés megbízhatóságát és az adatminőség konzisztenciáját több szintű ellenőrzési mechanizmus biztosította.

Kognitív tesztelés

A kérdőív és a kitöltési útmutató véglegesítése előtt mintaszervezetek bevonásával kognitív próbakitöltést végeztünk annak vizsgálatára, hogy a válaszadók az egyes kategóriákat azonos módon értelmezik.

Párhuzamos értékelés

Egyes munkakörök esetében páros kitöltés történt (vezetői és kitöltői nézőpontból), ami lehetővé tette az értelmezési különbségek feltárását és az útmutató kiadás előtti pontosítását.

Adattisztítás és logikai validáció

Az adatrögzítést ellenőriztük a beküldött kérdőívek alapján, majd a betöltést követően a rendszer is automatikus ellenőrzést végzett. A kitöltetlen adatok megkülönböztetett kódolással kerültek az adatbázisba, így nem torzították az átlagértékeket.

Adatvédelmi ellenőrzés

A mintavételi és feldolgozási folyamatot adatvédelmi szempontból is validáltuk, az aggregált eredmények kizárólag szervezeti szinten, illetve pszeudonimizálva kerültek publikálásra.

Ezek a minősegbiztosítási lépések biztosították, hogy a kapott eredmények megbízhatóan tükrözzék a szervezetek és álláshelyek korrupciós kitettségének mintázatait, és alapot adjanak a módszertan további fejlesztéséhez.

Úgy gondoljuk, hogy az eredmények akkor válnak igazán összehasonlíthatóvá, ha teszünk egy kis nemzetközi sétát és eközben megvizsgáljuk, hogy a magyar kitétségi kérdések hogyan illeszthetők a nemzetközi eljárásokhoz.

Kapcsolódás nemzetközi modellekhez

A korrupciós kitétségi tényezők illesztése az OECD integritási keretrendszerhez

A kidolgozott húsz kérdéses kitétségi lista sajátossága, hogy – bár a mélyebb elemzés érdekében tovább bontható lenne, de – képes lefedni a közsférában tipikusan előforduló korrupciós kockázati területeket. Az elemzés következő lépéseként a tényezőket besoroltuk az OECD által használt integritási keretrendszer dimenzióiba, így lehetőség nyílik a módszertan nemzetközi szinten történő értelmezésére és összehasonlítására. Az OECD dokumentumok (OECD, 2005; 2017; 2020) kiemelik a működési folyamatok, a humánerőforrás-kezelés, a pénzügyi döntéshozatal, a közbeszerzés és az információ integritásának, valamint az ellenőrzési mechanizmusok fontosságát. A húsz kérdés mindegyike beilleszthető e dimenziók valamelyikébe, így a módszertan lefedti az OECD által is „magas kockázatúnak” tartott területeket.

Az innováció abban áll, hogy az általunk kidolgozott eljárás álláshelyi szinten vizsgálja a korrupciós kitétséget, miközben az OECD jellemzően szervezeti szinten határozza meg az integritási kockázatokat. A módszertan tehát egy szinttel részletesebb adatokat nyújt, amelyek aggregálhatók szervezeti vagy ágazati szintre, ezáltal hidat képezve a mikro- és makroszintű értékelések között. Emellett kiegészítettük a rendszert egy korrupciós kitétségi főszám (KKF) alkalmazásával, amely lehetővé teszi az összehasonlíthatóságot szervezeteken belül és szervezetek között. A KKF beilleszthető az OECD által használt valószínűség hatás mátrix (likelihood $\times$ impact mátrix) logikájába, így a hazai fejlesztésű módszer nemcsak kompatibilis a nemzetközi gyakorlatokkal, hanem új, alkalmazható dimenziót is ad hozzájuk.

Ez a megközelítés különösen releváns a közsférában, ahol a korrupció megelőzéshez és a kitétségek kezeléséhez szükség van a konkrét munkakörök szintjén mérhető kitétség ismeretére, és nem csupán szervezeti szintű indikátorokra. A húsz kérdés OECD-terminusok szerinti besorolása és a KKF mutató alkalmazása így együttesen biztosítja, hogy a módszer nemzetközileg értelmezhető, mégis hazai sajátosságokra szabott.

A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú *Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia* keretében végrehajtott álláshely-, illetve munkaköralapú korrupciós

kockázatok felméréséhez használt táblázat húsz kérdésének lehetséges illesztését az OECD integritási dimenziókhöz az 1. számú táblázatban mutatjuk be. A közérthetőség kedvéért a kérdőív húsz kérdését a táblázat leegyszerűsítve tartalmazza.

1. számú táblázat

NKS kérdőív lehetséges illesztése az OECD dimenziókhöz

	Korrupciós kitétségi tényező	Illesztett OECD dimenzió
1	Hatósági, szabálysértési eljárás	Operational decision-making risks
2	Jogalkotással összefüggő hatáskörök	Policy and regulation risks
3	Munkáltatói jogkör	Human resources risks
4	Diszkrécionális döntéshozatali jogkör	Operational decision-making risks
5	Részvétel beszerzésben/közbeszerzésekben	Public procurement risks
6	Külső szerződéskötés	Contracting and procurement risks
7	Gazdasági társaság ellenőrzése	Regulatory and oversight risks
8	Pályázatok elbírálása	Funding allocation risks
9	Projektek végrehajtása	Project implementation risks
10	Készpénz, vagyonkezelés	Asset and financial management risks
11	Kötelezettségvállalási jogkör	Financial decision-making risks
12	Minősített információk kezelése	Information integrity risks
13	Kapcsolat állampolgárokkal	External stakeholder risks
14	Kapcsolat külföldi állampolgárokkal	Cross-border risks
15	Kapcsolat gazdasági társaság vezetőivel	Private sector interaction risks
16	Kapcsolat külföldi gazdasági társaság vezetőivel	International business risks
17	Külső szerv általi ellenőrzés	Oversight and accountability risks
18	Telephelyen kívüli munkavégzés	Operational and logistical risks
19	Külső helyszíni munkavégzés	Field operation risks
20	Határátkelőhelyen munkavégzés	Border integrity risks

Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

Az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatalának (UNODC) integritásertékelési modellje és a hazai módszertan kapcsolódása

Dargay szerint „Ha a korrupcióellenes és korrupciómegelőzési feladatokat a bűncselekményi oldalról vizsgáljuk, akkor ez a feladatkör a bűnmegelőzési tevékenység egy részterülete.” Ezt figyelembe véve vizsgáltuk a kapcsolódási lehetőséget az UNODC által kidolgozott Anti-Corruption Risk Assessment Framework-höz, ami az egyik legátfogóbb nemzetközi standard, amely a közszféra korrupciós kockázatainak feltárására és kezelésére szolgál. A modell négy egymásra épülő fázist határoz meg:

- 1) Környezeti és szervezeti kontextus elemzése (Context Analysis) – az intézmény jogi, szabályozási és működési környezetének vizsgálata.
- 2) Folyamatfeltérképezés (Process Mapping) – a döntési pontok, hatáskörök és felelősségi láncok azonosítása.
- 3) Kockázatazonosítás és értékelés (Risk Identification and Scoring) – a kitettségi pontok számszerűsítése.
- 4) Kockázatkezelés és megelőző intézkedések meghatározása (Mitigation Planning) – az eredmények beépítése a kontrollmechanizmusokba és az integritásirányításba (UNODC, 2019).

A jelen kutatásban alkalmazott álláshelyalapú korrupciós kitettség mérési módszertan, amely húsz kockázati kérdésen alapul és a felelősségi dimenziókat is beépíti, közvetlenül illeszthető az UNODC harmadik fázisába, a Risk Identification and Scoring szintjére. A megközelítés újszerűsége abban áll, hogy a kockázatok értékelése nem szervezeti szinten történik, hanem mikro szinten, az egyes álláshelyek tevékenységi körének és döntési jogosultságainak elemzésével. Ezáltal pontosabban mérhető a felelősség és kockázati halmozódás, ami az UNODC-keret szerint a residual risk szint legjobb indikátora.

A kifejlesztett módszer továbbá részben lefedi az UNODC második komponensét, a Process Mappinget is, hiszen a kérdések döntő része a folyamatokban betöltött szerepre (például beszerzési, pénzügyi, jogalkalmazási döntések) vonatkozik. A két komponens integrálásával a módszertan átjárhatóvá válik a nemzetközi integritásértékelési modellek felé, és lehetőséget ad arra, hogy a korrupciós kitettség főszám (KKF) a jövőben a kockázati értékelés kvantitatív mutatójaként szerepeljen nemzetközi összehasonlításban is.

Az UNODC-modell tehát nemcsak elméleti referencia, hanem nemzetközi validációs keret, amely alátámasztja, hogy a kidolgozott módszertan alkalmas az integritásirányítás gyakorlati fejlesztésére, és illeszkedik az ENSZ által javasolt kockázatértékelési logikába.

A 2. számú táblázat bemutatja, hogy a korrupciós kitettségmérő kérdéssor (húsz kérdés) és a hozzá kapcsolódó felelősségi dimenziók hogyan illeszthetők az UNODC (2019) által meghatározott négyfázisú korrupciós kockázatelemzési modellhez. A megfeleltetés szemlélteti, hogy a hazai módszertan lefedi a nemzetközi standard kulcsterületeit, és több ponton tovább is fejleszti azokat a mikro szintű elemzési megközelítés révén.

2. számú táblázat

NKS kérdőív lehetséges illesztése az UNODC korrupciós kockázatelemzési medellhez

UNODC fázis	Hazai módszertan lefedése	Releváns tényező(k)	Megjegyzés/innovációs pont
1. Context Analysis	Részben lefedett	17. Külső szerv általi ellenőrzés 18–19. Külső helyszíni munkavégzés	A környezeti és szervezeti kitettség elemei beépülnek a kérdéssorba, de nem önálló elemzési szintként jelennek meg. Ez összhangban van az UNODC irányelveivel, ahol a szervezeti és működési környezet elemzése az előkészítő szakasz részét képezi.
2. Process Mapping	Teljesen lefedett	4. Diszkrecionális döntéshozatali jogkör 5–11. Pénzügyi, beszerzési és kötelezettségvállalási döntések	A módszertan folyamat alapú szemlélete közvetlenül megfelel az UNODC által javasolt <i>decision-point identification</i> logikának, amely a döntési folyamatok kitettségi pontjainak feltárására épül.
3. Risk Identification and Scoring	Teljesen lefedett	Minden kockázati kérdés + felelősségi dimenziók (vezetői státusz, irányítottak száma)	A hazai modell az UNODC mennyiségi értékelési logikáját továbbviszi, és mikroszintre helyezi a pontozást. A KKF-számítás így a szervezeti és egyéni tényezők kombinált kockázati súlyát fejezi ki.
4. Mitigation Planning	Közvetett lefedettség	KKF-eredmények és szervezeti szintű összesítések	A módszertan eredményei alapot képeznek célzott beavatkozási intézkedésekhez és integrity development plans kidolgozásához, összhangban az UNODC korrupció megelőzési megközelítésével.

Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

A megfeleltetés alapján a hazai kitettségértékelési módszer az UNODC-modell második és harmadik fázisát (folyamat feltérképezés, kockázatelemzés) teljes mértékben lefedi, továbbá részben megvalósítja a kontextuselemzést is. A Mitigation Planning komponenshez való kapcsolódás a KKF bevezetésével teremt hidat, hiszen az lehetővé teszi a kockázati pontok szervezeti szintű rangsorolását és az integritásfejlesztési célok meghatározását. Ezáltal a módszertan az UNODC-keret mikroszintű operacionalizálásaként értelmezhető, ami egyedülállóan részletes álláshely alapú kitettségfeltárást tesz lehetővé.

Nemzetközi illesztés és értelmezés

A módszertan tehát illeszkedik az OECD (2020) által meghatározott Public Integrity Framework és az UNODC (2023) Corruption Risk Management irányelveihez, ugyanakkor mikroszintre helyezi azok logikáját.

Míg a nemzetközi keretek elsősorban az intézményi és szervezeti integritás erősítését célozzák (makroszint), a jelen modell az álláshelyi döntési és felelősségi szinteken azonosítja a kitettségi mintázatokat. Ezáltal a hazai fejlesztés

hidat képez a makroszintű integritáspolitiká és a mindennapi működés mikro-folyamatai között, vagyis a stratégiai szintű szabályozás adatait operatív megelőzési beavatkozásokra fordítja le.

A módszertan így nemcsak alkalmazkodik a nemzetközi normákhoz, hanem továbbfejleszti azokat azzal, hogy az integritásirányítást a szervezeti folyamatok és munkakörök szintjén is mérhetővé teszi. A módszertan az elméleti integritási elveket gyakorlati, mérhető szervezeti mechanizmusokká alakítja, így lehetővé teszi, hogy egy szervezet ne csak megfeleljen a nemzetközi normáknak, hanem konkrétan mérni és fejleszteni is tudja az integritását a saját működési folyamataiban és munkaköreiben.

A módszertan koncepcionálisan illeszkedik a nemzetközi integritásirányításban egyre gyakrabban alkalmazott deterrence–detection–disruption modellhez is, amelyet az OECD (2020) és az UNODC (2021) egyaránt a korrupciómegelőzés hárompillérű megközelítéseként határoz meg. A deterrence az átlátható, elszámoltatható döntési struktúrák révén előzi meg a szabályszegést; a detection a működési folyamatokban megjelenő rendellenességek korai észlelését jelenti; míg a disruption a kockázatot lehetővé tevő szervezeti tényezők, például jogosultsági torlódások vagy felelősségi koncentrációk felszámolását célozza. A jelen tanulmányban bemutatott munkaköralapú kitettségmérési modell mindhárom dimenzióhoz kapcsolódik, a megelőzés észlelés és beavatkozás egységes logikai rendszerébe illeszkedik, ezáltal biztosítva, hogy a hazai módszertan nemcsak mérhetővé, hanem nemzetközileg is értelmezhetővé tegye az integritásirányítást.

A módszertan felhasználhatósága egyéb területeken

A nemzetközi és hazai integritási és korrupciómegelőzési dokumentumok jellemzően szervezeti szinten értelmezik a kockázatokat, abból a megfontolásból kiindulva, hogy az etikátlan magatartás nagyobb eséllyel jelenik meg olyan intézményekben, ahol a szervezeti kultúra gyenge, a kontrollmechanizmusok hiányosak, vagy a vezetés nem eléggé elkötelezett az integritás mellett. Ez a szervezeti fókusz azonban óhatatlanul együtt jár azzal, hogy az egyéni kitettség finomabb mintázatai rejtve maradnak.

Véleményünk szerint a kockázati tényezők alulról építkező, kérdésalapú megközelítése stabilabb alapot jelent a megelőzés és a kockázatkezelés szempontjából is. Amennyiben ugyanis csak szervezeti egységek átlagát vizsgáljuk, az elfedheti azokat a kiugró egyéni vagy pozícióalapú kockázatokat, amelyek ténylegesen meghatározzák a korrupciós sérülékenységek mértékét.

A kezelési, megelőzési lehetőségek közül kiemelve például a nemzetbiztonsági ellenőrzési kötelezettséget láthatjuk, hogy „*a nemzetbiztonsági szolgálatok által végzett nemzetbiztonsági ellenőrzés célja annak vizsgálata, hogy az állami élet és a nemzetgazdaság jogszerű működéséhez szükséges, valamint – amennyiben indokolt – a nemzetközi kötelezettségvállalásokból fakadó biztonsági feltételekkel összefüggésben, a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személlyel kapcsolatosan nemzetbiztonsági kockázat megállapítható-e.*” [Nbt. 68. § (1) bekezdés].

Ez az ellenőrzés, hasonlóan a vagyonnyilatkozattételi kötelezettséghez, elsősorban az egyénhez és az általa ellátott feladatkör jellegéhez kapcsolódik. Nem azért tekinthető tehát indokoltnak, mert az adott személy nagy valószínűséggel korrupciós cselekményt követne el, hanem azért, mert a feladat természete önmagában hordoz magasabb kockázatot. Mindebből nem következik, hogy az egész szervezet magas kitettséggű lenne.

Egy gyakorlati példát nézve a KAR-MAP által adott értékek alapján a kormányzati irányítás alatt álló minősített adatot kezelő szerv alkalmazottja esetében, az egyszerűsített nemzetbiztonsági ellenőrzést megalapozhatja a KT 12 – „*Minősített vagy bizalmas információk birtoklása, kezelése...*” bármilyen gyakorisági értéke.

A kérdésalapú kitettségmérés ezért olyan területeken is értéket teremt, ahol a jogszabályi vagy belső kontrollmechanizmusok éppen a feladatkörhöz kötött kockázatok feltérképezését szolgálják. A módszer segítségével azonosíthatók a szervezeti átlagok mögött rejtőző kritikus pontok, legyen szó pénzügyi, engedélyezési, ügyintézési vagy kiemelt biztonsági pozíciókról.

A megközelítés további előnye, hogy képes felszínre hozni azokat a nem formális vagy informális működési elemeket, mint például személyfüggő döntési pontokat vagy atipikus munkamegosztási gyakorlatokat, amelyek a hagyományos, szervezeti szintű elemzésekben tipikusan nem jelennek meg. Mivel a korrupciós kitettség a legtöbb esetben nem az egész intézményben, hanem bizonyos pozíciókban koncentrálódik, az ilyen jellegű finomfelbontás elengedhetetlen a célzott beavatkozásokhoz.

A módszertan emiatt nemcsak az integritási programokat támogatja, hanem hasznosítható a humánstratégiai tervezésben, a rotációs és helyettesítési rend kialakításában, a belső ellenőrzési fókuszpontok kijelölésében, valamint akár a nemzetbiztonsági ellenőrzés előkészítésében is. A pozícióalapú kitettségmérés így a szervezet egészére kiterjedő integritási rendszer egyik legfontosabb adatvezérelt pillérévé válhat.

Lehetséges kapcsolat a szilárd erkölcsiség mutató (SZEM) elmélettel

Visszaulva a publikáció mottójára, végső soron az integritás nemcsak a külső ellenőrzésben, hanem a belső meggyőződésben is rejlik. Ahogyan C. S. Lewis írta: akkor is helyesen kell cselekednünk, amikor senki sem figyel – mert ez a valódi védelem határa.

Az egyén „korupciós hajlandóságát” a közigazgatásban a SZEM-modell segítségével vizsgálhatjuk, amely akár előszűrőként működhet egy-egy magas korupciós kockázatú álláshely betöltése előtt.

A SZEM-teszt jelenleg is bizonyítottan hasznosítható eredménye, hogy mind egyéni, mind pedig az egyéni eredmények összegzésével akár szervezeti szinten is képes olyan visszajelzéseket adni melyek közvetlenül hasznosíthatók a korupció elleni küzdelem során (Münnich et al., 2022).

Münnich, Hidegkuti és Malét-Szabó (2022) tanulmányukban a személyi és szervezeti integritás kapcsolatát vizsgálják, és bemutatják a SZEM-modellt, amely a „szilárd erkölcsiség” mérésére törekszik a közszolgálati magatartás etikai dimenzióin keresztül. A modell célja az erkölcsi szilárdság és az etikai kompetenciák feltárása, amelyek a szervezeti integritás alapját képezik.

A jelen kutatásban alkalmazott korupciós kitettség értékelési módszertan e megközelítést kvantitatív irányban fejleszti, vagyis az erkölcsi és értékalapú tényezők mellett az álláshelyi szintű döntési, felelősségi és kockázati dimenziókat méri. Míg a SZEM-modell az integritás attitűd- és értékalapú, mondhatni belső komponenseit ragadja meg, a módszertanunk a külső – folyamat-, hatáskör- és döntésalapú – kitettségeket teszi számszerűsíthetővé.

A két megközelítés így komplementer módon járulhat hozzá az integritás átfogó értékeléséhez, a SZEM-modell az etikai alapot, a kitettségmérő módszer pedig a korupciós kockázatok objektív feltérképezését biztosítja. A két modell integrálásának empirikus vizsgálata a jövőbeli kutatások egyik iránya lehet, különösen az etikai attitűd és a kitettségi mintázatok közötti összefüggések feltárása céljából.

E kettős szemlélet összhangban áll a nemzetközi integritás és korupcióellenes standardok (OECD, UNODC, ISO 37001) által képviselt megközelítéssel is, amelyek a szervezeti integritás értékalapú és rendszeralapú komponenseinek együttes vizsgálatát szorgalmazzák. Ennek megfelelően a hazai fejlesztésű módszertan nemcsak az etikai tudatosság erősítését, hanem az adatvezérelt kockázatértékelés bevezetését is elősegíti a közszolgálati integritásirányításban.

Az elrettentő erő és a szubjektív kontrollérzet szerepe az integritás és kitettségi modellek összekapcsolásában

A szervezeti integritás és a korrupciós kitettség kapcsolatát nemcsak a szabályok és folyamatok, hanem az emberek viselkedése is alakítja. Egy szervezetben a dolgozók döntéseit egyszerre befolyásolja az, hogy mekkora mozgásteret éreznek maguk körül, mennyire érzik azt, hogy az ő kezükben van a döntés, valamint az is, hogy milyen erősnek látják a szabályok és ellenőrzések visszatartó erejét.

A szubjektív kontrollérzet azt jelenti, hogy az ember mennyire érzi úgy, hogy saját belátása szerint dönthet, és kevés külső korlát hat rá. Ez önmagában nem rossz, sőt a felelősséggel párosuló autonómia a legtöbb munkakörben kívánatos. Ugyanakkor, ha ez túlzottan megnő, miközben a szervezeti kontroll gyenge, az növelheti a kitettséget, mert a döntések következményei kevésbé átláthatók.

Az elrettentő erő ezzel szemben a szervezet oldaláról hat, és azt fejezi ki, hogy a működési rend, az etikai normák, a visszajelzési és ellenőrzési mechanizmusok mennyire tartják fenn a szabálykövető kultúrát. Már önmagában az is visszatartó hatású, ha a munkatársak tudják, hogy a szervezet rendszeresen elemzi, hol találhatóak a nagyobb kitettségi gócpontok, és hogy bizonyos területeken fokozott figyelem érvényesül.

A KAR-MAP módszertan és a SZEM-modell együtt tehát nemcsak a kockázatok mérését szolgálhatják, hanem egyfajta viselkedésformáló visszacsatolást is biztosítanak, így a tudatos figyelem és az átláthatóság önmagukban is megelőző hatásúak. Ez a „láthatóság” teremti meg azt az egyensúlyt, amelyben az egyéni döntési szabadság és a szervezeti kontroll nem egymás ellen, hanem egymást erősítve működik.

A két megközelítés együtt képes bemutatni azt a dinamikus egyensúlyt, amelyben a szervezet elrettentő ereje és az egyén kontrollérzete egymás hatását kiegyensúlyozva tartja fenn az integritást.

Vezetői információk

A módszertan fejlesztésénél az egyik kiemelkedő szempont volt, hogy a vezetés átlátható képet kapjon a kockázatok eloszlásáról, a kritikus pontokról és azokról a területekről, ahol kontrollokat kell bevezetni vagy erősíteni.

Az álláshelyalapú felmérés lehetővé tette, hogy az egyes álláshelyeken fennálló kockázat egyedileg is azonosítható legyen, és akár egyes álláshelyek vagy szervezeti egységek vonatkozásában is kimutatható legyen, hogy hol található a legtöbb kockázati tényező (például határátkelőhelyen dolgozó pénzügyi

munkatárs, vagy EU-projektet kezelő 14 beosztottal dolgozó vezető, aki diszkrecionális döntéseket is hoz).

Meghatározhatók a korrupciós kitétség típusai és azok jelenlétének mértéke, hogy milyen típusú kockázatok dominálnak a szervezetben, így például:

- Anyagi kockázatok: pénz, vagyonkezelés, kötelezettségvállalás, beszerzés, EU-s források.
- Döntési és hatásköri kockázatok: diszkrecionális döntések, jogalkotás, munkáltatói jogkör.
- Kapcsolati kockázatok: állampolgári, gazdasági társasági, külföldi kapcsolatok.
- Információs kockázatok: minősített/bizalmas adatok birtoklása, kezelése.
- Munkavégzési környezet kockázatai: a központtól távol, külső helyszínen, telephelyen vagy határátkelőn történő munkavégzés.

Az adatokból a vezetés látja, hogy nemcsak a pénzügyi vagy jogi területeken van korrupciós kitétség, hanem például a külső kapcsolattartás és az információkezelés területén is.

Kimutatható, hogy mely álláshelyek jelentik a legnagyobb korrupciós kockázatot, mely szervezeti egységeknél indokolt kiemelt kontroll vagy felülvizsgálat, van-e olyan feladatkör, amely kiugróan magas kitétséggel jár, és indokolt-e új szabályozást vagy egyéb kezelési módot bevezetni.

Ezek az információk remek alapot szolgáltatnak ahhoz, hogy hatékonyan tervezhetők legyenek a szervezeti kontrollok és a megelőzési eszközök, tehát hol lehet szükség rotációra (különösen külső kapcsolatoknál, ellenőrzéseknél, határátkelőhelyeken), mely területeken kell alkalmazni a több szem elvét (például kötelezettségvállalás és ellenjegyzés szétválasztása), mely folyamatoknál kell erősíteni az átláthatóságot és dokumentáltságot, vagy hol a legcélravezetőbb az integritásképzés vagy a célzott etikai tréning.

A KAR-MAP módszertan döntéstámogató kimenetei egy tipikus intézmény számára

A korrupciós kitétség álláshelyalapú mérése nem öncélú elemzés, hanem olyan döntéstámogató információk előállítását szolgálja, amelyek közvetlenül felhasználhatók az intézményi integritásirányítás, a belső kontrollrendszerek és a humánpolitikai döntések során. A KAR-MAP módszertan kimenetei több, egymásra épülő szinten értelmezhetők, és eltérő vezetői és szakmai döntési helyzeteket támogatnak.

Álláshelyi szintű kimenetek

Az elemzés alapegységét az egyes álláshelyekhez rendelt kitettségi tényezők gyakorisági sorrendje képezi. Ez az érték nem az egyén magatartására, hanem az adott feladatkörhöz kapcsolódó döntési, felelősségi és működési kockázatok együttes jelenlétére és gyakoriságára utal. Az álláshelyi szintű eredmények lehetővé teszik a kiugróan magas kitettségű pozíciók azonosítását, a domináns kockázati dimenziók (például pénzügyi, döntési, kapcsolati, információs) elkülönítését, és annak megállapítását, hogy egy adott álláshelyen a kockázat koncentrált vagy több tényező halmozódásából ered.

Ezek az információk elsősorban célzott kontrollok, rotációs vagy helyettesítési rend kialakítása, illetve fokozott vezetői figyelem kijelölése során hasznosíthatók.

Szervezeti egység szintű kimenetek

A módszertan lehetőséget ad arra, hogy az álláshelyi eredmények a szervezeti egységek szintjén aggregálva is értelmezhetők legyenek. Ebben az esetben nem egyetlen átlagérték kerül előtérbe, hanem a gyakorisági arányok alapján az adott egységre jellemző tipikus értéket kapunk, ami alapján láthatóvá válik a belső heterogenitás mértéke, valamint az egységen belül megjelenő, szervezeti átlagtól eltérő kockázati gócpontok, így a rendszer kitettségi profilt rajzol fel.

Ez a megközelítés segít elkerülni azt a torzítást, amely kizárólag szervezeti átlagokra épülő elemzések esetén elfedheti a kritikus pozíciókat és támogatja a differenciált, arányos beavatkozásokat.

Minisztériumi, intézményi szintű döntéstámogatás

Ez a szint megmutatja, hogy az adott szervezetben mely kockázattípusok dominálnak, milyen arányban jelennek meg és mely működési területekhez kapcsolódnak leginkább. A vezetés számára így értelmezhetővé válik például, hogy a korrupciós kitettség elsősorban pénzügyi-gazdálkodási, döntési-hatásköri vagy kapcsolati jellegű, a kockázatok inkább koncentráltan néhány pozícióhoz, vagy szétszórta sok álláshelyhez kötődnek. Ennek alapján felmérhető, hogy indokolt-e szervezeti szintű szabályozási beavatkozás, vagy elegendő célzott kontrollintézkedések alkalmazása.

A minisztériumi, intézményi szinten alkalmazott KAR-MAP KKF a kitettségi arány megfelelő gyakorisági súlyozását alkalmazza, amely segítségével összehasonlíthatóvá válnak az egyes szervezetek.

Tipikus döntéstámogató felhasználások

A módszertan kimenetei több gyakorlati területen is közvetlenül alkalmazhatók, így különösen belső ellenőrzési és integritási munkatervek kockázatalapú kialakításában, a feladat újraelosztásoknál vagy a rotációs és helyettesítési rendek megtervezésében, ami fontos lehet például külső kapcsolatokkal, ellenőrzési vagy engedélyezési feladatokkal járó pozíciók esetében.

A „négy szem elve”, vagy más kontrollmechanizmusok célzott alkalmazása során objektív kiválasztási rendszert ad az ellenőrzésre kijelölt területek vonatkozásában. A kockázati értékek alapján kijelöli az integritásképzések és etikai tréningek fókuszát és a résztvevőket.

A KAR-MAP módszertan ilyen módon nemcsak a kockázatok mérését teszi lehetővé, hanem azok értelmezését és kezelését is támogatja, összhangban a nemzetközi integritásirányítási keretek által megfogalmazott kockázatalapú megközelítéssel.

Fontos azonban hangsúlyozni, hogy az álláshelyi és szervezeti egység szintű kitettségi eredmények elsődlegesen a belső vezetői döntéstámogatást szolgálják, és nem nyilvános minősítési vagy rangsorolási eszközként értelmezendők

Jövőbeli fejlesztések

Jelenleg a folyamatos vezetői információszolgáltatás korlátját az jelenti, hogy a módszertan időszakos felmérésekre épül, mivel a kormányhatározat a miniszterek számára kizárólag az álláshelyalapú kockázatelemzés lefolytatását írja elő.

A hosszú távú cél azonban egy olyan rendszer kialakítása, amelyben a kitettségi adatok dinamikus frissítése és karbantartása valós időben történik. Ez lehetővé tenné a trendek azonosítását, valamint a korrupciós kitettség összefüggéseinek feltárását a fluktuációval, munkaterheléssel és képzési hiányosságokkal.

A mesterséges intelligencia (MI) és a prediktív analitika bevonása a jövőben alapvetően alakíthatja át a kockázatelemzési folyamatot.

Az OECD (2020) és az UNODC (2021) is kiemeli a korrupció megelőzés modern eszközeként az automatizált redflag detektálást, amely lehetővé teszi, hogy a rendszer ne csak azonosítsa a gyanús mintázatokat, hanem azok valószínűségi és kontextuális értékelését is elvégezze. A jövőbeli fejlesztési irányok között ezért kiemelt szerepet kap a MI-támogatású értékelési modul, amely az adatok időbeli alakulása és a szervezeti események, mint például a személyzeti változások vagy a döntési láncok módosítása alapján képes előre jelezni a potenciális kitettségi góccokat.

Egy-egy korrupciós eset feltárását követően a rendszer lehetőséget biztosít a visszacsatolt validációra is, így ellenőrizhető, hogy az érintett álláshely korábbi kitettségi besorolása összhangban állt-e az eseményekkel. Ez a funkció nemcsak a modell pontosságát méri, hanem a kockázatbecslést végző személyek döntéseinek objektív, adatalapú visszaellenőrzését is szolgálja. Az ilyen típusú tanuló rendszerek fejlesztése egybeesik az Európai Bizottság (2023) által megfogalmazott digitalizációs prioritásokkal, amelyek a korrupcióellenes tevékenységek hatékonyságát a valós idejű, adatalapú monitoring kiterjesztésében látják.

A korrupció kockázatának mérése nem egyszeri feladat, hanem folyamatos tanulási folyamat, amelyben a technológia és az emberi döntés egyaránt kulcsszerepet játszik.

A módszertan alkalmazása a KSZDR-integrált környezetben

A 2024–2025. évi *Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia* álláshelyalapú felmérésének feldolgozása során a KAR-MAP módszertan önálló, elkülönült technológiai környezetben valósult meg. A feldolgozás kizárólag pszeudonimizált, személyhez nem köthető álláshelyi adatokkal történt, amely így a módszertan gyakorlati alkalmazását teljes adatvédelmi megfelelés mellett tette lehetővé. A módszertani eredmények igazolták, hogy az álláshelyi kitettség mérésére kialakított logika képes átlátható, összehasonlítható és a szervezeti működést ténylegesen leíró indikátorokat előállítani.

A módszertan alkalmazását a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára szakmai szinten jóváhagyta, ami azt jelenti, hogy a felmérés eredményeit a kormányzati integritásirányítás hivatalos elemeként ismerte el. Ez fontos mérföldkő, hiszen a módszertani megközelítés nem megrendelésre, hanem egy országos állami feladat hatékony és egységes végrehajtása érdekében jött létre, és így önálló, empirikusan igazolt értéket képvisel.

A felhasználhatóság tekintetében a személyügyi helyettes államtitkár támogatását fejezte ki a módszertan kormányzati személyügyi döntéstámogató rendszerbe (KSZDR) történő jövőbeli lehetséges integrálása iránt. Ennek módszertani jelentősége kettős.

Egyrészt azt jelzi, hogy a módszertan alkalmas arra, hogy egy már működő, törvényben rögzített állami döntéstámogató rendszer részévé váljon. A KSZDR-be való integrálás lehetővé tenné, hogy a korrupciós kitettségi adatok a kormányzati humánpolitikai folyamatok – például a munkaköri struktúrák, szerepkörök, felelősségi szintek vagy a változások hatáselemzése – szerves elemévé váljanak.

Ezáltal a módszertan nem csupán elemzőeszköz, hanem a közszolgálat működését támogató, folyamatosan frissülő tudásbázis részévé válik.

Másrészről a KSZDR integrált környezete új elemzési lehetőségeket nyit: az idősoros kitettségkövetés, a beavatkozások hatékonyságának vizsgálata, a szervezeti mintázatok összehasonlítása és a kitettségi szintek prediktív modellezése egyaránt magasabb minőségi szinten valósulhat meg. A módszertani előny abban áll, hogy a szervezeti és álláshelyi szintű kitettségi adatok a személyügyi rendszerrel közös analitikai térben értelmezhetők, így elérve a komplexitást.

A javasolt integráció szakmai támogatása azt mutatja, hogy a módszertan túlmutat az egyszeri felmérés funkcióján, ezért alkalmas állandó, intézményesült elemmé válni a közszolgálati integritásmenedzsmentben. Mindez azt az üzenetet közvetíti, hogy a kormányzati igazgatás számára olyan megoldás készült, amely nemcsak a jelen feladatot oldotta meg megbízhatóan, hanem tartósan és rendszerszerűen képes hozzájárulni a közszolgálat működésének átláthatóságához és döntéstámogatásához.

A KSZDR-integráció lehetőségének felvetése tehát nem a rendszer technikai bővítését jelenti, hanem egy módszertani minőségbiztosítási visszaigazolást. A korrupciós kitettség mérésére kialakított modell képes illeszkedni a magyar közigazgatás egyik legfontosabb személyügyi döntéstámogató infrastruktúrájához. Ez olyan szakmai elismerés, amely azt is jelzi, hogy a módszertan a jövőben, megfelelő jogosultsági és adatkezelési keretek között, a központi államigazgatás egészének integritásvédelmében érdemi szerepet tölthet be.

Összegzés

A korrupció mérésének és az integritási kockázatok azonosításának nemzetközi gyakorlata jellemzően szervezeti vagy országos szintre fókuszál (OECD, 2005; 2017; 2020). Az általunk alkalmazott módszertan egyik legfontosabb innovációja, hogy álláshelyi szinten gyűjt és értékel adatokat. Ez a megközelítés lehetővé teszi a közszféra intézményein belül a kritikus kockázati pontok azonosítását, miközben a szervezeti szintű aggregációval biztosítja az összehasonlíthatóságot – akár nemzetközi szinten – és a vezetői döntéstámogatást. A módszertan másik innovációs eleme a súlyozás új logikája, amely a korábbi, szubjektív megközelítések helyett az empirikus súlyarányképzés elvét alkalmazza. A tényezők relatív aránya nem előre rögzített súlyokból, hanem a tényleges előfordulási gyakoriságokból, halmozódásokból és együttjárásokból képződik, ami objektívebb, adatvezérelt alapot nyújt a kockázati mintázatok értelmezéséhez.

A KKF egy további újdonság, amely a szervezeten belüli és szervezetek közötti benchmarkingot teszi lehetővé. A mutató egyaránt alkalmas a belső kockázatok összevetésére (például egy szervezeten belül különböző egységek között), valamint a külső összehasonlításokra (például azonos feladatkörrel rendelkező szervezetek között). A KKF illeszthető az OECD által alkalmazott valószínűség–hatásalapú kockázati megközelítéshez (likelihood–impact matrix), amely a kockázatokat a bekövetkezés valószínűsége és a várható hatás súlya szerint rendezi (OECD, 2005).

A húsz kérdésből álló kitettségi lista dimenzióinak illesztése az OECD integritási keretrendszeréhez további biztosítékot jelent a módszer nemzetközi relevanciájára. Az OECD dokumentumok kiemelik a működési folyamatok, a humán erőforrás kezelés, a pénzügyi döntéshozatal, a beszerzés, az információ integritása és az ellenőrzési mechanizmusok fontosságát (OECD, 2017; 2020). Az új módszertan szerint ezek mind lefedhetők a kockázati tényezőkön keresztül, ami megerősíti az illeszkedést a nemzetközi normákhoz.

Összességében kijelenthető, hogy ez a módszer nemcsak hazai kontextusban használható, hanem nemzetközi szinten is értelmezhető.

Gyakorlati szempontból a módszer nemcsak a korrupciómegelőzés szűken vett eszköze, hanem a humánpolitikai és szervezetfejlesztési feladatok támogatására is alkalmas. Az álláshelyi szintű adatok feltárják, ha egyes pozíciók túlzottan kockázatosak vagy túlterheltek, és így lehetőséget adnak a célzott képzések, kontrollok vagy rotációs rendszerek bevezetésére. Ezzel a megközelítéssel a módszer hidat képez a mikro- és makroszintű értékelések között, hozzájárul továbbá ahhoz, hogy a közszféra korrupciómegelőzési gyakorlata egyensúlyba kerüljön a nemzetközi integritásértékelési standardokkal. Mindezeket figyelembe véve elmondhatjuk, hogy az új módszertan innovációja szükséges lépés a korrupciómegelőzésében.

A fejlesztés során a módszer és a KAR-MAP rendszer fejlesztése egymást erősítő, iteratív folyamatban zajlott, amelynek során a gyakorlati alkalmazás közvetlenül visszahatott a módszertani finomításokra.

A módszertan gyakorlati alkalmazása azt is megerősítette, hogy a modell érett arra, hogy a közszolgálati döntéstámogatási rendszerekben, így a KSZDR-ben is, egységes, módszertanilag megbízható elemzési alapot nyújtson.

Összességében a bemutatott módszertan olyan új generációs megközelítést képvisel a korrupciómegelőzésben, amely elsőként teszi lehetővé a kitettségek álláshelyi szintű, objektív és összehasonlítható mérését. A modell egyszerre felel meg a nemzetközi integritási standardoknak és a hazai működési sajátosságoknak, így képes új alapokra helyezni a közszféra korrupciós kockázatainak feltárását és kezelését. Valódi értéke abban rejlik, hogy a feltárt mintázatokból

olyan fejlesztési és megelőzési lehetőségeket azonosít, amelyek egy adatvezérelt, transzparens és professzionális integritásirányítás alapstruktúráját teremtik meg.

A módszertan és a hozzá kapcsolódó KAR-MAP digitális elemzőkörnyezet, a KAR-System folyamatszintű megközelítésével összhangban és együttesen alkalmazva ugyanakkor túlmutat a klasszikus kockázatazonosításon. Azáltal, hogy a korrupciós kitétségek nemcsak mérhetők, hanem folyamatosan nyomon követhetők és értelmezhetők, a rendszer a mindennapi működés részévé váló, valós visszatartó erőt képez. Ez a transzparencia nemcsak az elemzés pontosságát növeli, hanem hozzájárul egy olyan szervezeti környezet kialakításához is, ahol a kockázatok láthatósága önmagában erősíti a szabálykövető magatartást és az integritás kultúráját.

Felhasznált irodalom

- Báger, G. (2011). Corruption risks in public administration – Methodology and empirical experiences. *Public Finance Quarterly (Pénzügyi Szemle)*, 56(1), 44–57.
- European Commission. (2023). *2023 Rule of Law Report: Country Chapter on Hungary*. Publications Office of the European Union.
- Fazekas, M., Tóth, I. J., & King, L. P. (2016). An objective corruption risk index using public procurement data. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 22(3), 369–397. <https://doi.org/10.1007/s10610-016-9308-z>
- Hajdu, M. (2023). *Corruption risks of Hungarian municipalities: Quantitative and qualitative analyses* (PhD thesis). Corvinus University of Budapest. https://phd.lib.uni-corvinus.hu/1283/1/hajdu_miklos_den.pdf
- Klotz P. (2021). *Elemzési és értékelési módszertan a 2020–2022 közötti időszakra szóló közép-távú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1328/2020. (VI. 19.) Korm. határozat 7. a) pontjához – a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 azonosítójú projekt keretében.*
- Münnich, Á., Hidegkuti, I., & Malét-Szabó, E. (2022). *A személyi és szervezeti integritás kapcsolata: A szilárd erkölcsiség mérésére megalkotott elméleti SZEM-modell egy lehetséges továbbfejlesztése – előtanulmány (összefoglaló)*. Belügyi Tudományos Tanács. https://bm-tt.hu/wp-content/uploads/2022/02/szem_tankotet.pdf
- Németh, E., Vargha, B. T., & Pályi, K. Á. (2019). The scientific reliability of international corruption rankings. *Public Finance Quarterly*, 64(3), 319–336.
- OECD. (2005). *Public sector integrity: A framework for assessment*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264010604-en>
- OECD. (2016). *Preventing corruption in public procurement*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264262935-en>

- OECD. (2017). *Recommendation of the Council on Public Integrity*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264279961-en>
- OECD. (2018). *Integrity for development: Towards a new framework for fighting corruption (OECD Anti-Bribery & Integrity Papers)*. OECD Publishing.
- OECD. (2020). *OECD Public Integrity Handbook*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>
- 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>
- Szilágyiné Fülöp, E. (2023). Abuses in public administration and their perception. *Theory, Methodology, Practice: Review of Business and Management*, 19(2), 69–78. <https://doi.org/10.18096/TMP.2023.02.07>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026). 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>
- Transparency International. (2020). *Corruption Perceptions Index 2020*. Transparency International.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2019). *Preventing corruption in public administration: Integrity risk assessments and management*. United Nations Office on Drugs and Crime.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). *State of integrity: A guide on conducting corruption risk assessments in public organizations*. United Nations Office on Drugs and Crime. https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/State_of_Integrity_EN.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2021). *Enhancing the use of data in anti-corruption efforts: Practical guide*. United Nations Office on Drugs and Crime.
- UNODC (2023). *Corruption risk management: A guide for practitioners*. United Nations Office on Drugs and Crime. https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2023/CRM_Guide_EN.pdf

Alkalmazott jogszabály

1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2024–2025. évi végrehajtásáról

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Temesi M., & Kocsis L. (2026). 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>

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.



Innovative Methodologies for Measuring and Analysing Corruption Risk

Mária Temesi

Dr., Adviser, Lieutenant Colonel (Prison Service)
Ministry of Interior
Secretariat of the Deputy State Secretary for Human
Resources
maria.temesi@bm.gov.hu



László Kocsis

Senior Government Counsellor; Board Member
Ministry of Public Administration and Regional Development
Department for the Management and Coordination of
Government Offices
Hungarian Logistics Association
laszlo.kocsis@ktm.gov.hu



Abstract

Aim: This study presents a new methodology developed within the framework of the medium-term National Anti-Corruption Strategy (2024–2025) for assessing corruption exposure at the level of government positions and job categories (hereafter: position-based assessment). The paper introduces an analytical model designed to quantify corruption exposure in a structured and comparable way.

Methodology: The methodology was developed within the KAR-MAP software system (Corruption Risk Identification System – Monitoring, Analytics, Prevention) to measure corruption exposure across public service positions. The objective was to establish an evidence-based approach capable of identifying the presence, magnitude, and accumulation of corruption exposure factors (KT1–KT20), as well as the effects of responsibility dimensions and the ranking of positions by exposure level. To ensure comparability, these elements are integrated into a single composite indicator the KKF (from the Hungarian Korupciós Kitétségi Főszám, i.e., Corruption Exposure Composite Score). The KKF aggregates the distribution and intensity of exposure factors into a normalized, comparable metric without disclosing the protected aggregation logic, providing a structured, quantitative representation of corruption exposure.

Findings: The methodology aligns with the corruption-prevention frameworks of the OECD and UNODC and supports both organizational-level and position-level analysis. By linking micro-level job-specific exposure patterns with macro-level integrity frameworks, it offers a new analytical layer for international

English-language republication. The Hungarian version of this article was published in *Belügyi Szemle* 2026, issue 2. DOI link: <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp277-306>



integrity assessment practices. Pilot applications confirmed that identifying exposure hotspots supports targeted integrity-development interventions and strengthens internal control mechanisms.

Value: The methodology and its associated digital analytical environment together constitute a robust and scalable tool that is capable not only of identifying corruption risks, but also of creating a tangible, operational deterrent through their continuous monitoring. The measurement process makes transparent where corruption risks are concentrated within the organization, thereby strengthening organizational integrity and fostering a conscious culture of corruption prevention.

Keywords: corruption exposure; integrity management; KAR-MAP & KKF; data-driven risk analysis

'Integrity is doing the right thing, even when no one is watching.'
C. S. Lewis

Introduction

The timeliness of this publication is underscored by the fact that, under the Medium-Term National Anti-Corruption Strategy for the period 2024–2025 and Government Decision No. 1025/2024 (II.14) on the adoption of the related action plan (hereinafter: the Government Decision), government administrative bodies were required to carry out an assessment of corruption risks at the level of positions and job roles.

In order to ensure a uniform assessment and subsequent comparability, a new questionnaire was developed on the basis of the previous risk assessment tool, closely aligned with its structure and content. This questionnaire was completed by all ministries using a unified set of criteria, covering both their own administrative structures and the bodies under their supervision or control.

This article does not seek to define corruption as a concept, as this has already been extensively addressed in the academic literature.

Our objective, instead, is to present a methodology for measuring corruption risk that builds on earlier approaches while introducing a new, balanced analytical framework that also enables international comparability (Báger, 2011; Klotz, 2013; 2015; 2021).

Background

Identifying and managing corruption risks in the public sector is of paramount importance, as corruption not only undermines public trust but also causes direct economic and social harm (OECD, 2017). International organisations such as the OECD, the United Nations and Transparency International consistently emphasise that the effectiveness of corruption prevention largely depends on the ability of public institutions to systematically identify and measure corruption exposure and to establish appropriate integrity systems in response (UNODC, 2019; Transparency International, 2020).

A wide range of methods has been developed to measure corruption. Traditional approaches include perception-based indices, such as the Corruption Perceptions Index (Transparency International, 2020). While these tools allow for global comparison, they have been subject to substantial methodological criticism due to issues of reliability and subjectivity (Németh, et al., 2019). Another strand of research focuses on data-driven risk models, which identify so-called ‘red flag’ indicators of corruption, often based on public procurement data (Fazekas et al., 2016). Although these models benefit from greater objectivity, their main limitation is that they typically concentrate on a narrow field, such as procurement.

Within the Hungarian academic literature, several approaches have been developed to map corruption risks at the institutional level. Báger Gusztáv’s methodology captures corruption exposure through self-assessment questionnaires (Báger, 2011), while Hajdu Miklós analysed municipal risks using a combination of quantitative and qualitative methods (Hajdu, 2023). Szilágyiné Fülöp Erika examined the detection of abuses in public administration, highlighting the significant influence of organisational culture and the ethical environment on corruption risks (Szilágyiné Fülöp, 2023).

The foundations of the current questionnaire used to assess corruption exposure were originally developed in 2013 by Dr Péter Klotz as part of a job-based system. Subsequently, in the context of mapping job-related integrity risks in 2015, the questionnaire was applied in a modified form in accordance with Government Decision No. 1336/2015 (V.27). The analytical and evaluation methodology introduced in 2021 was developed within the framework of project KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 and served as part of the implementation of the Medium-Term National Anti-Corruption Strategy for 2020–2022, providing guidance on identifying positions and job roles particularly exposed to corruption and integrity risks (Klotz, 2021).

The job-based method applied within this system provides a solid basis for quantifying institutional corruption risks, and its final categories

(low–average–high–very high) are easily communicable to senior management. At the same time, the method entails certain inherent distortions. These include the use of subjective weights assigned to individual factors and a linear, multiplier-based calculation logic, which may excessively amplify the initial risk factor through repeated multiplication. As a result, the overall effect may exceed what would be justified by the actual level of exposure or the methodological objective. This can lead to a systematic upward distortion of results and may also result in other, institution-specific but relevant factors being entirely excluded from the analytical focus.

We examined the potential risks arising from inappropriate weighting practices. On the one hand, they may create a false sense of security: if a high-risk factor is undervalued or does not sufficiently manifest due to the nature of the weighting scheme, a given work process may in reality be far more vulnerable than the calculated result suggests. This can delay or prevent timely intervention. On the other hand, inefficient use of resources may occur when a lower-risk factor is assigned excessive weight, causing the organisation to concentrate efforts on areas where there is no substantial threat, while diverting attention from genuine risks.

Such distortions undermine comparability, rendering comparisons between positions, organisations or institutions unreliable. For example, one organisation may appear to be ‘cleaner’ than another solely because the applied weights do not reflect actual risks. The greatest danger of flawed weighting lies in misdirecting attention and resources, while genuine risks remain concealed. Ultimately, this may result in a loss of credibility: if the measurement method is weak or overly subjective, trust among participants is eroded, making it more difficult to develop and strengthen an anti-corruption culture.

Our review of existing methods therefore identified several issues that necessitate a shift in analytical perspective. Linear calculation models are unable to capture the synergistic effects arising from the accumulation of risk factors, and mechanical categorisation fails to accurately reflect institutional realities.

Methodology

The methodology presented is the result of a multi-stage research and development process. Building on the prototype-level solutions of an already established and operational corruption identification system, the KAR-System (Surányiné Temesi & Kocsis, 2025), the development progressed towards the implementation of a large-scale analytical system (KAR-MAP) that was tested

and validated using real operational data. The complementary functioning of the two systems enables an integrated, data-driven approach that supports not only the early identification of corruption exposure but also risk-proportionate prevention and decision support at a systemic level, in line with contemporary principles of integrity management and governmental risk management.

Innovation in Measuring Corruption Exposure

Taken together, the risks of distortion identified in earlier approaches justified the introduction of a new methodological perspective that does not rely on pre-defined weights but instead establishes an objective analytical basis derived from actual operational patterns.

In response to these challenges, we developed a new methodology that builds on earlier approaches while clearly advancing beyond them. As a first step, we examined the weighting methodologies underlying previous assessments. However, we found no empirical justification for the applied weighting values; therefore, we incorporated a weighting logic based on frequency and recurrence into our analysis.

The use of accumulations and risk peaks is conceptually similar to the Fazekas–Tóth red flag index (Fazekas et al., 2016), which demonstrates that frequency and combination are key determinants of risk. Building on this insight, the methodology applied in this study follows the principle of *empirical weight formation* rather than the traditional weighting logic. This means that weight ratios are not predefined, subjective expert weights, but dynamically emerging proportions that naturally arise from the actual frequency distribution of risk factors.

In other words, the model applies data-driven proportional weighting based on real operational patterns and automatically assigns greater weight to those factors that occur frequently, in an accumulated manner, or in conjunction with other risk elements.

This empirically derived weighting structure is considered innovative because it avoids the distortions inherent in conventional normative weighting approaches. The relative importance of individual factors is not determined by expert judgement but by the dataset itself—specifically, by the frequency and relational structure observed within the organisation under analysis. As a result, the model is capable of identifying which combinations of factors carry the highest level of risk.

This type of analysis is also forward-looking because it can be adapted to the specific characteristics of individual organisations. For example, risk factors may be weighted differently in a financial organisation managing grant funding

than in an authority where administrative procedures and discretionary decision-making predominate.

In pursuit of a more methodologically balanced outcome, we adopted the assumption that the corruption risk factors formulated in the questionnaire are equally important, as they are grounded in expert judgement. Consequently, there is no justification for further normative weighting that would privilege one factor over another. Instead, the presence of all factors and the degree of their presence must be made visible. This approach remains valid even in cases where, due to the nature of their activities, different professional fields may face different dominant risks.

On this basis, our methodology incorporates three core innovations:

- 1) **Balanced baseline approach** – all corruption risk factors are treated with an identical baseline value, thereby avoiding distortions arising from subjective weighting. The assessment is instead based on analytical proportions derived from the actual patterns of occurrence of the factors.
- 2) **Integration of responsibility dimensions** – the risk assessment is influenced by responsibility-related variables such as the number of subordinates and the scope of authorisation for commitments. In addition, other human-resources-related factors may be incorporated, thereby establishing a direct link with human resource and personnel policy analyses.
- 3) **Consideration of accumulation and frequency** – the model accounts for the simultaneous presence of multiple risk factors and weights them not only by their presence but also by their frequency of occurrence.

This approach enables us to provide the organisations under review with a methodology based on a balanced analytical logic, in which higher risk levels emerge from the frequency and accumulation of individual risk factors. In addition, the model explicitly examines the impact of responsibility dimensions.

To support clear and efficient analysis, the methodology is complemented by a newly developed data-processing and analytical software tool, KAR-MAP (Temesi & Kocsis, 2026), which enables both general data analysis and targeted, in-depth exploration. Taking interdependencies into account, the system offers approximately 16,000 optional query configurations per organisation. This makes it possible to measure organisational exposure, establish rankings among positions based on corruption exposure, and ensure comparability both within organisations and, potentially, at national level.

The development of the KAR-MAP system constituted not only a technological but also a methodological innovation. The software and the underlying analytical model evolved in parallel through an iterative process. During system

development, feedback from practical application directly informed the refinement of both the questionnaire and the evaluation logic, while also inspiring the exploration of further potential application areas. At the same time, the software development process continuously adapted to methodological insights. Large-sample validation of both the methodology and the KAR-MAP system was provided by the nationwide data collection conducted in 2024–2025, during which data from more than 69,000 positions were processed and analysed (Temesi & Kocsis, 2026).

In order to ensure comparability, we developed the Composite Corruption Exposure Indicator (CCEI), which expresses an organisation's level of corruption exposure through a single aggregated measure. The underlying principle of the calculation is that the model jointly evaluates the frequency and intensity of risk factor occurrence, thereby avoiding misleading conclusions arising from subjective weighting. The methodology derives an overall exposure value from the relative frequency and internal distribution of risk factors within the organisation and presents this value on a standardised, normalised scale. The CCEI thus indicates the extent and frequency with which corruption exposure factors are present in the organisation's operations.

Although the detailed aggregation logic constitutes a protected methodological component of the KAR-MAP software, the indicator nonetheless characterises organisational risk profiles in a measurable, comparable and reproducible manner. The CCEI created through this new methodology enables both intra-organisational and inter-organisational comparison (OECD, 2020), thereby serving as an innovative tool not only for corruption prevention, but also for targeted control measures, prevention-oriented training planning, and human resource decision support. This impact can be further enhanced if measurements are conducted on a continuous basis rather than periodically, as tracking changes over time provides genuine decision support for managers in both personnel-related and organisational matters.

Based on position-level data, the resulting so-called exposure ranking allows for the application of tailored, position-specific preventive techniques.

A further advantage of the method lies in the fact that it does not merely aggregate position-level data in order to demonstrate organisational exposure. Instead, it follows a bottom-up analytical approach, progressing from individual positions through organisational units to the overall organisational exposure. Beyond enabling comparisons between organisations, this approach also makes it possible to identify exposure levels within individual units of a single organisation. Moreover, the results of in-depth analyses may highlight relevant organisational development considerations.

This bottom-up analytical approach thus proceeds from the smallest system element towards larger groupings and overall organisational exposure, ultimately enabling the construction of a national corruption exposure map—namely, a CCEI map (Transparency International, 2020; UNODC, 2019)—thereby opening new avenues for the focused management of risks.

Overall, it is clear that the innovation is twofold: methodological, in terms of the new logic applied to weighting and accumulation, and technological, through the integrated analytical interface provided by the KAR-MAP software.

Data collection and analysis

For the position-based analysis, government bodies completed a uniform corruption risk questionnaire. To ensure consistency in completion, the Ministry of the Interior provided a detailed methodological guideline.

The questionnaire consists of four sections. The first section contains data relating to the specific position or job role, while the second details responsibility dimensions, such as the number of subordinates supervised and the extent of authorisation for commitments. The third and fourth sections comprise twenty questions (17 + 3) related to corruption exposure, focusing on the tasks performed and the location in which those tasks are carried out.

For these questions, the analysis also examines the frequency with which the relevant tasks are performed where they fall within the scope of the given position or job role. Respondents assessed both the presence and frequency of risk factors using an eight-point scale ranging from ‘never’ to ‘daily’.

The twenty corruption exposure (KT 1–20.) risk questions are as follows:

- 1) Participation in administrative or misdemeanour proceedings.
- 2) Exercise of powers directly related to legislation, including the initiation of legal acts and the drafting and coordination of legislative proposals.
- 3) Exercise of employer’s powers, including the issuance of employer decisions and personnel-related orders.
- 4) Exercise of discretionary decision-making authority (based on independent judgement).
- 5) Involvement in procurement activities, including the conduct of public procurement procedures.
- 6) Participation in the conclusion of contracts with external individuals or organisations, or involvement in contracts concluded by a subordinate body or background institution with external individuals or organisations.
- 7) Direct supervision, inspection or enforcement measures related to the economic activities of a business entity or other organisation.

- 8) Participation in the national evaluation of applications financed from domestic or European Union funds.
- 9) Participation in the implementation of projects financed from domestic or European Union funds.
- 10) Handling or record-keeping of cash, bank accounts or other assets exceeding a value of one million Hungarian forints, including all forms of property management related to real estate.
- 11) Exercise of financial authorisation, countersigning or certification of performance powers.
- 12) Possession or handling of classified or confidential information, including information that may result in disadvantage to others or confer economic advantage or disadvantage.
- 13) Direct contact (written, telephone or in-person) with Hungarian citizens, including individuals holding dual citizenship.
- 14) Direct contact (written, telephone or in-person) with non-Hungarian citizens.
- 15) Direct contact (written, telephone or in-person) with an executive officer or authorised representative of a business entity.
- 16) Direct contact (written, telephone or in-person) with an executive officer or authorised representative of a business entity headquartered abroad.
- 17) Activities subject to inspection or audit by an external authority, in particular the State Audit Office (ÁSZ), the Government Control Office (KEHI), the National Protective Service (NVSZ), a ministry or a government office.
- 18) Performance of work at a site other than the organisation's headquarters.
- 19) Performance of work at an external location other than the organisation's headquarters or official premises.
- 20) Performance of work at a land, water or air border crossing point.

This questionnaire therefore constituted the basis for measurement and analysis. Naturally, the questionnaire can be adapted to the methodology even if a different number of questions or alternative content is applied.

Data collection took place between November 2024 and March 2025, reflecting the organisational situation as of 30 November 2024. A total of 112 government organisations participated in the survey, with more than 69,000 valid position-level questionnaires included.

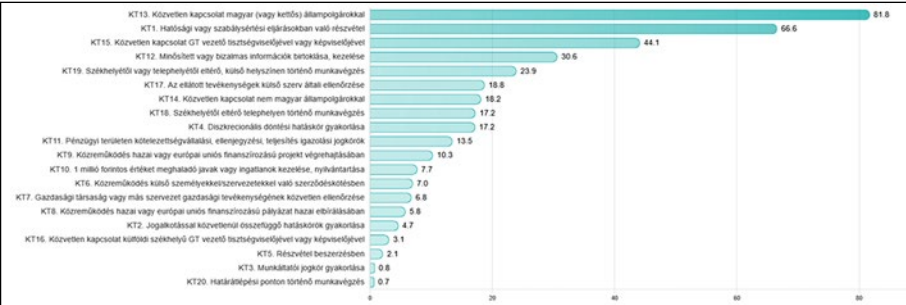
The collected data were aggregated using the KAR-MAP software, which generated the results by integrating all exposure factors and their frequencies of occurrence through the appropriate weighting logic. The primary objective of the methodology was to examine the occurrence and accumulation of risk factors, while also analysing the impact of responsibility levels.

About item 17 of the questionnaire—‘Activities subject to inspection or audit by an external authority’—a methodological debate arose concerning its interpretation, as this item may also function as a protective factor. The presence of external oversight can, in itself, strengthen the control environment. However, since the questionnaire developers classified this item among the risk factors and the interpretative instructions assessed the frequency of inspections at the level of the position or job role, item 17 was treated as a risk factor in the analysis.

From an analytical perspective, the associated risk does not stem from the mere existence of oversight, but rather from regular, personal interaction, which under certain circumstances may give rise to exposure to collusion. Accordingly, this item was handled as a risk factor. In future data collections, it would be advisable to clearly distinguish between these two dimensions (*control pressure* versus *collusive exposure*).

For each organisation, the Composite Corruption Exposure Indicator (CCEI) was calculated, together with the presence and intensity of all twenty risk factors at both organisational level and within individual organisational units.

Figure 1.
Example of the extent of presence of the twenty corruption exposure (KT) factors within an organisation



Source. KAR-MAP software.

The charts clearly highlight outliers within the organisation.

Figure 2.
Example of corruption exposure (KT) factors and their extent within a specific organisational unit.



Source. KAR-MAP software.

We presented responsibility-related factors, such as the proportion of staff performing managerial duties, the number of employees under their supervision, and the dimensions of authorisation for commitments. In addition, we identified the top 20 positions with the highest levels of corruption exposure. Naturally, the ranking can be extended to include all staff members if required.

For ministries overseeing several bodies performing identical or similar functions (for example, government offices or school districts), we also provided summary tables to facilitate comparability and enable the easier identification of outliers. At the time of closing the manuscript, the analysis of these aggregated datasets was still ongoing.

Directions for further development of the questionnaire

Based on the experience gained from the survey, the basic logic and structure of the questionnaire proved to function reliably. At the same time, simplification and clarification are advisable at several points in order to ensure consistent interpretation of responses.

Rationalisation of the frequency scale

The current eight-point scale is defined as follows: 1 = never, 2 = at most once or twice per year, 3 = at most six times per year, 4 = at least seven and at most eleven times per year, 5 = monthly, 6 = several times per month, 7 = weekly, 8 = daily. The level of granularity of this scale exceeds respondents' realistic capacity for differentiation and complicates the consistent coding of responses. For future surveys, the use of a five-point scale is therefore recommended: 1 = never, 2 = a few times per year, 3 = monthly, 4 = weekly, 5 = daily. This structure aligns more closely with the natural limits of frequency perception and enhances the reliability of measurement.

Clarification of question interpretation

In future data collections, it would be appropriate to clearly distinguish the dual nature of Question 17 discussed above (*control pressure* versus *collusive exposure*).

According to respondent feedback and analytical experience, Questions 18 (*work performed outside organisational premises*) and 19 (*work performed at external locations*) partially overlap in content. It is therefore recommended that these two items be merged under the heading *external work location*, as

they measure the same type of risk, namely the weakening of the control and supervisory environment.

Question 20—‘*Work performed at a border crossing point*’—should continue to be treated as a standalone item, as the nature of this operational context entails a specific and elevated level of exposure.

Introduction of an impact dimension

In the future, it would be advisable to complement frequency-based assessment with an impact or volume indicator, such as the number of clients handled, the financial value of cases, or the volume of commitments authorised. This would help to distinguish situations in which a rarely occurring but high-impact decision (for example, the evaluation of a nationwide grant programme) may pose a greater risk than a frequently performed but low-impact activity.

These modifications would improve the clarity of the questionnaire, the consistency of responses, and the precision of analysis, while also enabling the further development of the KAR-MAP methodology for both practical application and academic research.

Quality Assurance

The reliability of the survey and the consistency of data quality were ensured through a multi-level quality assurance framework.

Cognitive testing

Prior to finalising the questionnaire and completion guidelines, cognitive pilot testing was conducted with sample organisations to assess whether respondents interpreted the individual categories in a consistent manner.

Paralell Assessment

For selected job roles, paired completion was carried out from both managerial and incumbent perspectives. This made it possible to identify interpretative discrepancies and refine the guidance prior to publication.

Data cleaning and logical validation

Data entry was verified against the submitted questionnaires, followed by automated validation within the system after data upload. Missing responses were coded separately in the database, ensuring that they did not distort average values.

Data protection review

The sampling and processing procedures were also validated from a data protection perspective. Aggregated results were published exclusively at organisational level and in pseudonymised form.

These quality assurance measures ensured that the results reliably reflect patterns of corruption exposure across organisations and positions, and provide a solid foundation for the further development of the methodology.

We believe that the results become truly comparable once a brief international comparison is undertaken, examining how the Hungarian exposure questions can be aligned with international procedures and frameworks.

Alignment with International Models

Mapping corruption exposure factors to the OECD integrity framework

A distinctive feature of the twenty-item corruption exposure list developed in this study is that—while it could be further disaggregated for more granular analysis—it is capable of covering the corruption risk areas that typically occur in the public sector. As a next step in the analysis, the individual factors were mapped onto the integrity framework dimensions used by the OECD, thereby enabling international interpretation and comparability of the methodology.

OECD policy documents (OECD, 2005; 2017; 2020) emphasise the importance of integrity in operational processes, human resource management, financial decision-making, public procurement, information management, and control mechanisms. Each of the twenty questions can be assigned to one of these dimensions, meaning that the methodology comprehensively covers the areas identified by the OECD as ‘high risk’.

The innovation of the present approach lies in the fact that corruption exposure is examined at the level of individual positions, whereas the OECD framework typically conceptualises integrity risks at organisational level. The methodology therefore provides data at a more granular level, which can subsequently

be aggregated to organisational or sectoral levels, thereby creating a bridge between micro- and macro-level assessments. In addition, the system is complemented by the application of a Composite Corruption Exposure Indicator (CCEI), which enables comparability both within and between organisations.

The CCEI can be embedded within the OECD's probability–impact matrix logic (likelihood $\times$ impact matrix). As a result, the domestically developed methodology is not only compatible with international practices, but also adds a new, practically applicable dimension to them.

This approach is particularly relevant in the public sector, where effective corruption prevention and exposure management require insight into risks measurable at the level of specific job roles, rather than relying solely on organisational-level indicators. The classification of the twenty questions using OECD terminology, combined with the application of the CCEI, thus ensures that the method is internationally interpretable while remaining tailored to national specificities.

Table 1 presents the possible alignment of the twenty questions used in the position- and job-based corruption risk assessment conducted under the Medium-Term National Anti-Corruption Strategy for the period 2024–2025 with the OECD integrity dimensions. For the sake of clarity, the table includes simplified formulations of the questionnaire items.

Table 1.

Title: Possible alignment of the NACS questionnaire with OECD integrity dimensions

	Corruption risk exposure factors	Corresponding OECD dimension
1	Administrative authority and misdemeanour proceedings	Operational decision-making risks
2	Legislative / regulatory drafting powers	Policy and regulation risks
3	Employer/HR authority (line management powers)	Human resources risks
4	Discretionary decision-making authority	Operational decision-making risks
5	Involvement in procurement / public procurement procedures	Public procurement risks
6	Contracting with external parties (negotiation and execution of contracts)	Contracting and procurement risks
7	Oversight / inspection of business entities (companies)	Regulatory and oversight risks
8	Evaluation of applications (e.g., grants/tenders)	Funding allocation risks
9	Project implementation	Project implementation risks
10	Cash handling and asset management	Asset and financial management risks
11	Commitment authority (authorisation to incur financial obligations)	Financial decision-making risks
12	Handling classified information	Information integrity risks
13	Contact with citizens / the general public	External stakeholder risks
14	Contact with foreign nationals	Cross-border risks
15	Contact with company executives / senior management	Private sector interaction risks

	Corruption risk exposure factors	Corresponding OECD dimension
16	Contact with executives of foreign companies	International business risks
17	External audits/inspections (by external bodies)	Oversight and accountability risks
18	Off-site work (working away from the usual workplace/premises)	Operational and logistical risks
19	Field work at external locations	Field operation risks
20	Work at border crossing points	Border integrity risks

Source. Author's own compilation.

The relationship between the UNODC integrity assessment model and the national methodology

According to Dargay, *'when anti-corruption and corruption prevention tasks are examined from the perspective of criminal conduct, this field constitutes a sub-area of crime prevention activities.'* Taking this approach into account, we examined the points of connection between the national methodology and the UNODC Anti-Corruption Risk Assessment Framework, which represents one of the most comprehensive international standards for identifying and managing corruption risks in the public sector.

The UNODC framework defines four sequential and interrelated phases:

- 1) Context Analysis – examination of the institution's legal, regulatory and operational environment.
- 2) Process Mapping – identification of decision points, mandates and chains of responsibility.
- 3) Risk Identification and Scoring – quantification of exposure points.
- 4) Mitigation Planning – integration of results into control mechanisms and integrity management systems (UNODC, 2019).

The position-based corruption exposure measurement methodology applied in the present research—based on twenty risk-related questions and incorporating responsibility dimensions—can be directly aligned with the third phase of the UNODC framework, namely Risk Identification and Scoring. The novelty of this approach lies in the fact that risk assessment is conducted not at organisational level, but at the micro level, through the analysis of individual positions, their scope of activities and decision-making authority. This enables a more precise assessment of responsibility and risk accumulation, which, within the UNODC framework, is considered one of the most reliable indicators of residual risk.

The developed method also partially covers the second UNODC component, Process Mapping, as the majority of questions relate to roles performed

within operational processes (for example, procurement, financial decision-making or the exercise of regulatory authority). By integrating these two components, the methodology becomes interoperable with international integrity assessment models and creates the possibility for the Composite Corruption Exposure Indicator (CCEI) to serve, in the future, as a quantitative risk assessment metric in international comparative analyses.

The UNODC model therefore functions not only as a theoretical reference but also as an international validation framework, demonstrating that the developed methodology is suitable for the practical enhancement of integrity management and is fully aligned with the risk assessment logic recommended by the United Nations.

Table 2 illustrates how the corruption exposure questionnaire (twenty questions) and the associated responsibility dimensions can be mapped onto the four-phase corruption risk assessment model defined by the UNODC (2019). This mapping demonstrates that the national methodology covers the key domains of the international standard and, in several respects, further develops them through its micro-level analytical approach.

Table 2.

Possible alignment of the NACS questionnaire with the UNODC corruption risk assessment model

UNODC phase	Coverage by the National Methodology	Relevant Factor(s)	Comment / Innovation point
1. Context Analysis	Partially covered	17. External audit or inspection 18–19. Work performed at external locations	Elements of environmental and organisational exposure are incorporated into the questionnaire; however, they do not appear as a separate analytical level. This is consistent with UNODC guidelines, where the analysis of organisational and operational context forms part of the preparatory phase.
2. Process Mapping	Fully covered	4. Discretionary decision-making authority 5–11. Financial, procurement and commitment-related decisions	The process-based logic of the methodology directly corresponds to the UNODC-recommended decision-point identification approach, which focuses on identifying exposure points within decision-making processes.
3. Risk Identification and Scoring	Fully covered	All risk-related questions plus responsibility dimensions (managerial status, number of subordinates)	The national model builds upon the UNODC's quantitative assessment logic and extends it to the micro level. The CCEI calculation thus expresses the combined risk weight of organisational and individual factors.
4. Mitigation Planning	Indirect coverage	CCEI results and aggregated organisational-level outputs	The results of the methodology provide a foundation for targeted intervention measures and the development of integrity development plans, in line with the UNODC's corruption prevention approach.

Source. The Author's own compilation.

Based on this mapping, the national corruption exposure assessment methodology fully covers the second and third phases of the UNODC model (*Process Mapping* and *Risk Identification and Scoring*), while also partially implementing *Context Analysis*. The link to the *Mitigation Planning* component is established through the introduction of the Composite Corruption Exposure Indicator (CCEI), as this enables the prioritisation of risk points at organisational level and the definition of integrity development objectives. In this way, the methodology can be interpreted as a micro-level operationalisation of the UNODC framework, enabling uniquely detailed, position-based identification of corruption exposure.

International alignment and interpretation

The methodology is aligned with the OECD Public Integrity Framework (OECD, 2020) and the UNODC Corruption Risk Management Guidelines (UNODC, 2023), while translating their underlying logic to the micro level.

Whereas international frameworks primarily aim to strengthen institutional and organisational integrity at macro level, the present model identifies exposure patterns at the level of individual positions, decision-making authority and responsibility. In doing so, the nationally developed approach builds a bridge between macro-level integrity policy and the micro-processes of everyday operations, effectively translating strategic regulatory objectives into operational preventive interventions.

The methodology therefore not only adapts to international norms, but further develops them by making integrity management measurable at the level of organisational processes and job roles. It transforms theoretical integrity principles into practical, measurable organisational mechanisms, enabling organisations not merely to comply with international standards, but to actively measure and improve integrity within their own operational processes and positions.

Conceptually, the methodology also aligns with the increasingly applied deterrence–detection–disruption model of integrity management, identified by both the OECD (2020) and the UNODC (2021) as a three-pillar approach to corruption prevention. *Deterrence* operates through transparent and accountable decision-making structures; *detection* refers to the early identification of anomalies within operational processes; while *disruption* aims to eliminate organisational conditions that enable risk, such as the accumulation of authorisations or excessive concentration of responsibilities. The position-based exposure assessment model presented in this study relates to all three dimensions and integrates prevention, detection and intervention into a coherent analytical framework,

thereby ensuring that the national methodology renders integrity management not only measurable but also internationally interpretable.

Applicability of the methodology in other fields

International and national integrity and anti-corruption policy documents typically conceptualise risk at organisational level, based on the assumption that unethical behaviour is more likely to emerge in institutions characterised by weak organisational culture, insufficient control mechanisms or limited leadership commitment to integrity. However, this organisational focus inevitably entails the risk that finer patterns of individual exposure remain concealed.

In our view, a bottom-up, question-based approach to risk factors provides a more robust foundation for both prevention and risk management. Examining only organisational averages may obscure exceptional individual or position-based risks that in practice determine the actual level of corruption vulnerability.

Among preventive and control instruments, national security vetting provides a relevant example. Under Hungarian law, *‘the purpose of national security screening conducted by the national security services is to assess whether a national security risk can be identified in relation to the individual concerned, with regard to the lawful functioning of the state and the national economy, and—where justified—the security conditions arising from international commitments’* (National Security Act, Section 68(1)).

Such screening, similarly to asset declaration requirements, is primarily linked to the individual and the nature of the position held. It is therefore justified not because the individual is presumed to be prone to corruption, but because the nature of the task itself entails a higher level of risk. This does not imply that the organisation as a whole is highly exposed.

From a practical perspective, based on KAR-MAP output values, the simplified national security screening of an employee handling classified information within a government-supervised body may be substantiated by any frequency value associated with Risk Factor 12 – ‘Possession or handling of classified or confidential information’.

Question-based exposure assessment therefore creates added value in areas where legal or internal control mechanisms are explicitly designed to identify task-related risks. The method enables the identification of critical points hidden behind organisational averages, whether in financial, licensing, administrative or high-security positions.

A further advantage of the approach is its ability to reveal informal or non-standard operational elements—such as person-dependent decision points or atypical divisions of labour—which typically remain invisible in conventional organisational-level analyses. As corruption exposure is rarely distributed evenly across an institution but tends to concentrate in specific positions, such fine-grained analysis is essential for targeted interventions.

For this reason, the methodology not only supports integrity programmes, but can also be utilised in human resource strategy planning, the design of rotation and substitution schemes, the designation of internal audit focus areas, and even the preparation of national security screening processes. Position-based exposure assessment thus has the potential to become one of the key data-driven pillars of organisation-wide integrity systems.

Potential linkage with the Solid Moral Integrity Indicator (SZEM) model

Returning to the motto of this publication, integrity ultimately resides not only in external oversight but also in internal conviction. As C. S. Lewis observed, we must act rightly even when no one is watching—because that is the true boundary of protection.

In public administration, individual *propensity towards corruption* can be examined using the SZEM model, which may function as a pre-screening tool prior to the appointment to positions characterised by high corruption risk.

Empirical evidence demonstrates that the SZEM test produces results that can be effectively utilised both at individual level and, through aggregation, at organisational level, providing feedback that is directly applicable to anti-corruption efforts (Münnich et al., 2022).

In their study, Münnich, Hidegkuti and Malét-Szabó (2022) examine the relationship between personal and organisational integrity and present the SZEM model, which aims to measure *solid moral integrity* through the ethical dimensions of public service behaviour. The model seeks to identify moral resilience and ethical competencies that form the foundation of organisational integrity.

The corruption exposure assessment methodology applied in the present study develops this approach in a quantitative direction by measuring position-level decision-making, responsibility and risk dimensions alongside moral and value-based factors. While the SZEM model captures the internal, attitude- and value-based components of integrity, the present methodology quantifies external exposures related to processes, mandates and decision structures.

The two approaches can therefore contribute to a comprehensive assessment of integrity in a complementary manner: the SZEM model provides the ethical

foundation, while the exposure assessment method delivers an objective mapping of corruption risks. Empirical examination of the integration of the two models constitutes a promising avenue for future research, particularly with regard to exploring the relationship between ethical attitudes and exposure patterns.

This dual perspective is consistent with international integrity and anti-corruption standards (OECD, UNODC, ISO 37001), which advocate the joint assessment of value-based and system-based components of organisational integrity. Accordingly, the nationally developed methodology promotes not only ethical awareness, but also the introduction of data-driven risk assessment in public sector integrity management.

The role of deterrence and perceived control in linking integrity and exposure models

The relationship between organisational integrity and corruption exposure is shaped not only by rules and processes, but also by human behaviour. Employees' decisions are influenced simultaneously by the degree of autonomy they perceive, their sense of personal control over decisions, and their perception of the deterrent strength of rules and oversight mechanisms.

Perceived control refers to the extent to which individuals feel able to act according to their own judgement with limited external constraint. This is not inherently problematic; autonomy combined with responsibility is desirable in many positions. However, when perceived control becomes excessive while organisational oversight remains weak, exposure may increase, as the consequences of decisions become less transparent.

Deterrence, by contrast, operates from the organisational side and reflects the extent to which operational rules, ethical norms, feedback mechanisms and control systems sustain a culture of compliance. Even the awareness that an organisation systematically analyses exposure hotspots can have a deterrent effect, particularly when heightened attention is applied to certain areas.

Together, the KAR-MAP methodology and the SZEM model therefore not only serve to measure risk, but also provide a form of behaviour-shaping feedback. Conscious attention and transparency function as preventive mechanisms in their own right. This *visibility* creates a balance in which individual decision-making autonomy and organisational control operate not in opposition, but in mutual reinforcement.

Combined, the two approaches are capable of illustrating the dynamic equilibrium through which organisational deterrence and individual perceived control jointly sustain integrity.

Management information

One of the key considerations in developing the methodology was to ensure that senior management receives a transparent picture of the distribution of risks, the critical points, and the areas where controls need to be introduced or strengthened.

The position-based assessment made it possible to identify risk at the level of individual positions and, where relevant, to demonstrate—either for specific positions or for organisational units—where the greatest number of risk factors coincide (for example, a finance officer working at a border crossing point, or a manager responsible for an EU-funded project who supervises 14 subordinates and also exercises discretionary decision-making authority).

The methodology also enables the identification of exposure types and the extent of their presence, i.e. which types of risks dominate within a given organisation. These may include, for example:

- Financial and material risks: cash and asset management, authorisation for commitments, procurement, EU funding.
- Decision-making and mandate-related risks: discretionary decisions, legislative functions, employer's powers.
- Relationship risks: contact with citizens, business entities and foreign counterparts.
- Information risks: possession and handling of classified/confidential information.
- Work environment risks: work performed away from headquarters, at external locations, at satellite sites, or at border crossing points.

Based on the data, management can see that corruption exposure is not limited to financial or legal domains, but also arises, for example, in external liaison and information management.

The results make it possible to identify which positions represent the highest corruption exposure, which organisational units warrant enhanced controls or review, whether any particular task area entails exceptionally high exposure, and whether new regulation or other mitigation measures are justified.

These insights provide an excellent basis for effective planning of organisational controls and preventive measures—for instance, where rotation may be necessary (especially in roles involving external contacts, inspections or border crossing points), where the *four-eyes principle* should be applied (e.g. separating authorisation for commitments from countersignature), which processes require stronger transparency and documentation, and where integrity training or targeted ethics training is likely to be most effective.

Decision-support outputs of the KAR-MAP methodology for a typical institution

Position-based measurement of corruption exposure is not an end in itself. Its purpose is to generate decision-support information that can be directly applied in institutional integrity management, internal control systems and human resource decisions. Outputs of the KAR-MAP methodology can be interpreted at several interrelated levels, supporting different managerial and professional decision-making contexts.

Position-level outputs

The basic unit of analysis is the frequency-based profile of exposure factors assigned to individual positions. This value does not refer to an individual's behaviour, but to the combined presence and frequency of decision-making, responsibility-related and operational risks associated with the role.

Position-level results enable the identification of exceptionally high-exposure positions, the separation of dominant risk dimensions (for example financial, decision-related, relational, or information-related exposure), and the determination of whether exposure in a given position is concentrated or arises from the accumulation of multiple factors.

These insights are primarily useful for the design of targeted controls, rotation or substitution schemes, and the designation of areas requiring enhanced managerial attention.

Organisational unit-level outputs

The methodology also allows position-level results to be aggregated and interpreted at the level of organisational units. In this case, the focus is not on a single average value; instead, frequency-weighted proportions yield a typical exposure profile for the unit. This makes visible the degree of internal heterogeneity and highlights exposure hotspots within the unit that deviate from the organisational average. In effect, the system produces an exposure profile.

This approach helps avoid a common distortion of analyses based solely on organisational averages, which may conceal critical positions, and it supports differentiated, risk-proportionate interventions.

Ministry/institution-level decision support

At this level, the analysis shows which risk types dominate within an organisation, in what proportions they occur, and which operational areas they are most strongly associated with. For senior management, it becomes interpretable whether corruption exposure is primarily financial/managerial, decision- and mandate-related, or relational in nature, and whether risks are concentrated in a few positions or dispersed across many roles.

On this basis, management can assess whether an organisation-wide regulatory intervention is warranted, or whether targeted control measures are sufficient. The KAR-MAP CCEI applied at ministry/institution level uses frequency-weighted exposure proportions, thereby enabling comparability across organisations.

Typical decision-support uses

The outputs of the methodology can be applied directly in a range of practical areas, including: risk-based planning of internal audit and integrity work programmes; task redistribution; and the design of rotation and substitution schemes—particularly in positions involving external liaison, inspection, or licensing functions.

When applying the *four-eyes principle* or other control mechanisms, the methodology provides an objective selection logic for identifying areas requiring enhanced oversight. Based on exposure values, it also helps define the focus and target groups for integrity trainings and ethics trainings.

In this way, the KAR-MAP methodology not only enables the measurement of risks, but also supports their interpretation and management, in line with the risk-based approach articulated in international integrity management frameworks.

It should be emphasised, however, that position-level and organisational unit-level exposure results are intended primarily for internal managerial decision support and should not be understood as public classification or ranking instruments.

Future developments

At present, a limitation for continuous managerial reporting is that the methodology is based on periodic surveys, as the Government Decision requires ministers to conduct position-based risk analysis, but does not mandate continuous monitoring.

The long-term objective, however, is to establish a system in which exposure data can be updated and maintained dynamically, in near real time. This would enable trend identification and the exploration of relationships between exposure and staff turnover, workload and training gaps.

The integration of artificial intelligence (AI) and predictive analytics may fundamentally reshape the risk analysis process. Both the OECD (2020) and the UNODC (2021) highlight automated *red-flag detection* as a modern tool for corruption prevention, enabling the system not only to identify suspicious patterns but also to assess them probabilistically and contextually.

Accordingly, a key future development direction is an AI-supported assessment module capable of forecasting potential exposure hotspots based on changes over time and organisational events such as staffing changes or modifications in decision-making chains.

Following the identification of a corruption case, the system may also support feedback-based validation, allowing assessment of whether the position's prior exposure classification was consistent with subsequent events. This function not only measures model accuracy but also provides objective, data-based review of the judgements made by those conducting risk assessments. The development of such learning systems aligns with the European Commission's digitalisation priorities (European Commission, 2023), which emphasise extending real-time, data-driven monitoring to enhance the effectiveness of anti-corruption measures.

Measuring corruption risk is therefore not a one-off exercise but an ongoing learning process in which both technology and human judgement play a central role.

Application of the methodology in an integrated KSZDR environment

During the processing of the position-based survey under the National Anti-Corruption Strategy 2024–2025, the KAR-MAP methodology was implemented in a standalone, separated technological environment. Processing relied exclusively on pseudonymised, non-identifiable position-level data, enabling full compliance with data protection requirements. The methodological results confirmed that the logic developed for measuring position-level exposure is capable of producing transparent, comparable indicators that genuinely reflect organisational operations.

The application of the methodology was approved at professional level by the Administrative State Secretary of the Ministry of the Interior, meaning that the

survey results were recognised as an official element of governmental integrity management. This represents an important milestone, as the methodological approach was developed not as a commissioned product, but to enable the effective and uniform execution of a nationwide public task, and therefore constitutes an empirically validated contribution in its own right.

With regard to future usability, the Deputy State Secretary for Human Resources expressed support for the potential future integration of the methodology into the Government HR Decision Support System (KSZDR). The methodological significance of this is twofold.

First, it indicates that the methodology is suitable to become part of an existing, legally established state decision-support system. Integration into KSZDR would enable corruption exposure data to become an integral element of government HR processes—such as job structure design, role and responsibility definition, and impact assessments of organisational changes. In this way, the methodology would become not merely an analytical tool, but part of a continuously updated knowledge base supporting the functioning of the public service.

Second, the integrated KSZDR environment opens new analytical opportunities: time-series tracking of exposure, evaluation of intervention effectiveness, comparison of organisational patterns, and predictive modelling of exposure levels could all be implemented at a higher level of quality. The key methodological advantage is that organisational- and position-level exposure data can be interpreted within a shared analytical space with HR system data, thereby enabling more comprehensive analysis.

Professional support for the proposed integration indicates that the methodology goes beyond the function of a one-off survey and is suitable to become a permanent, institutionalised element of public service integrity management. This conveys that a solution has been developed for government administration which not only addressed the current task reliably, but can also contribute in a sustained and systemic manner to transparency and decision support in the public service.

Raising the possibility of KSZDR integration therefore does not merely imply a technical extension of the system, but constitutes a form of methodological quality assurance and validation. The model developed for measuring corruption exposure is capable of aligning with one of the most important HR decision-support infrastructures in Hungarian public administration. This is a significant professional recognition and also indicates that, under appropriate authorisation and data governance arrangements, the methodology may in the future play a substantive role in strengthening integrity protection across central government administration.

Conclusion

International practice in measuring corruption and identifying integrity risks typically focuses on organisational or national levels (OECD, 2005; 2017; 2020). One of the most significant innovations of the methodology presented in this study is that it collects and evaluates data at the level of individual positions. This approach enables the identification of critical risk points within public sector institutions, while organisational-level aggregation ensures comparability—including at international level—and provides robust managerial decision support.

A further innovative element of the methodology lies in its new weighting logic. Instead of relying on earlier subjective approaches, it applies the principle of empirical weight formation. The relative importance of factors is not derived from predefined weights, but from actual frequencies of occurrence, accumulation and co-occurrence patterns. This provides a more objective, data-driven basis for interpreting risk patterns.

The Composite Corruption Exposure Indicator (CCEI) represents an additional innovation, enabling benchmarking both within organisations and across organisations. The indicator is suitable for internal comparisons (for example, between organisational units within a single institution) as well as for external comparisons (for example, between organisations performing similar functions). The CCEI can be integrated into the probability–impact-based risk approach applied by the OECD (the *likelihood–impact matrix*), which classifies risks according to their probability of occurrence and expected impact (OECD, 2005).

Mapping the dimensions of the twenty-item exposure list to the OECD integrity framework provides further assurance of the methodology’s international relevance. OECD documents emphasise the importance of integrity in operational processes, human resource management, financial decision-making, procurement, information integrity and control mechanisms (OECD, 2017; 2020). According to the new methodology, all of these domains can be captured through the defined risk factors, reinforcing alignment with international norms.

Overall, it can be concluded that the methodology is not only applicable within the national context, but is also interpretable and usable at international level.

From a practical perspective, the method is not merely a narrowly defined anti-corruption tool, but is also suitable for supporting human resource policy and organisational development. Position-level data reveal when certain roles are excessively exposed or overburdened, thereby enabling the introduction of targeted training, controls or rotation schemes. Through this approach, the methodology builds a bridge between micro- and macro-level assessments and contributes to aligning public sector corruption prevention practices with

international integrity assessment standards. Taking all these aspects into account, the new methodology represents a necessary and timely innovation in corruption prevention.

During development, the refinement of the methodology and the KAR-MAP system progressed through a mutually reinforcing, iterative process, in which practical application directly informed methodological improvements.

Practical implementation of the methodology has also confirmed that the model is sufficiently mature to provide a unified, methodologically reliable analytical basis within public service decision-support systems, including the KSZDR.

In summary, the presented methodology represents a new generation of approaches to corruption prevention, being the first to enable objective, comparable, position-level measurement of corruption exposure. The model simultaneously complies with international integrity standards and accommodates national operational specificities, thereby establishing a new foundation for identifying and managing corruption risks in the public sector. Its true value lies in its ability to translate identified patterns into concrete development and prevention opportunities, forming the core structure of a data-driven, transparent and professional integrity management system.

When applied in conjunction with the KAR-MAP digital analytical environment and the process-level approach of the KAR-System, the methodology goes beyond classical risk identification. By enabling corruption exposures to be not only measured, but also continuously monitored and interpreted, the system becomes an integral part of everyday organisational operations and constitutes a genuine deterrent effect. This transparency not only enhances analytical accuracy, but also contributes to the creation of an organisational environment in which the visibility of risks itself reinforces rule-compliant behaviour and a culture of integrity.

References

- Báger, G. (2011). Corruption risks in public administration – Methodology and empirical experiences. *Public Finance Quarterly (Pénzügyi Szemle)*, 56(1), 44–57.
- European Commission. (2023). *2023 Rule of Law Report: Country Chapter on Hungary*. Publications Office of the European Union.
- Fazekas, M., Tóth, I. J., & King, L. P. (2016). An objective corruption risk index using public procurement data. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 22(3), 369–397. <https://doi.org/10.1007/s10610-016-9308-z>
- Hajdu, M. (2023). *Corruption risks of Hungarian municipalities: Quantitative and qualitative analyses* (PhD thesis). Corvinus University of Budapest. https://phd.lib.uni-corvinus.hu/1283/1/hajdu_miklos_den.pdf

- Klotz P. (2021). *Elemzési és értékelési módszertan a 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korruptióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1328/2020. (VI. 19.) Korm. határozat 7. a) pontjához – a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 azonosítószámú projekt keretében.* [Methodology for Analysis and Evaluation in Relation to Point 7(a) of Government Resolution 1328/2020 (VI. 19.) on the Adoption of the Medium-Term National Anti-Corruption Strategy for the Period 2020–2022 and the Related Action Plan – within the Framework of Project KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001.]
- Münnich, Á., Hidegkuti, I., & Malét-Szabó, E. (2022). *A személyi és szervezeti integritás kapcsolata: A szilárd erkölcsiség mérésére megalkotott elméleti SZEM-modell egy lehetséges továbbfejlesztése – előtanulmány (összefoglaló).* [The Relationship between Individual and Organisational Integrity: A Possible Further Development of the Theoretical SZEM Model Developed for Measuring Solid Moral Character – Preliminary Study (Summary).] Belügyi Tudományos Tanács. https://bm-tt.hu/wp-content/uploads/2022/02/szem_tankotet.pdf
- Németh, E., Vargha, B. T., & Pályi, K. Á. (2019). The scientific reliability of international corruption rankings. *Public Finance Quarterly*, 64(3), 319–336.
- OECD. (2005). *Public sector integrity: A framework for assessment.* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264010604-en>
- OECD. (2016). *Preventing corruption in public procurement.* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264262935-en>
- OECD. (2017). *Recommendation of the Council on Public Integrity.* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264279961-en>
- OECD. (2018). *Integrity for development: Towards a new framework for fighting corruption (OECD Anti-Bribery & Integrity Papers).* OECD Publishing.
- OECD. (2020). *OECD Public Integrity Handbook.* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>
- Surányiné Temesi M. & Kocsis L. (2025). Mesterséges intelligenciával támogatott innovatív korrupcióazonosító rendszer alapvetései a közigazgatásban. [Foundations of an Artificial Intelligence-Supported Innovative Corruption Identification System in Public Administration.] *Belügyi Szemle*, 73(2), 235–252. <https://doi.org/10.38146/bsz-ajia.2025.v73.i2.pp235-252>
- Szilágyiné Fülöp, E. (2023). Abuses in public administration and their perception. *Theory, Methodology, Practice: Review of Business and Management*, 19(2), 69–78. <https://doi.org/10.18096/TMP.2023.02.07>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026). Digitális jövő a korrupciómegelőzésben – kockázatelemző rendszer fejlesztése és alkalmazási perspektívái. [A Digital Future for Corruption Prevention: Developing a Risk Analysis System and Its Application Prospects]. *Belügyi Szemle*, 74(2), 337-376. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp337-376>
- Transparency International. (2020). *Corruption Perceptions Index 2020.* Transparency International.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2019). *Preventing corruption in public administration: Integrity risk assessments and management.* United Nations Office on Drugs and Crime.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). *State of integrity: A guide on conducting corruption risk assessments in public organizations*. United Nations Office on Drugs and Crime. https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/State_of_Integrity_EN.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2021). *Enhancing the use of data in anti-corruption efforts: Practical guide*. United Nations Office on Drugs and Crime.

UNODC. (2023). *Corruption risk management: A guide for practitioners*. United Nations Office on Drugs and Crime. https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2023/CRM_Guide_EN.pdf

Law and regulation

1025/2024. (II. 14.) Government Resolution on the Implementation of the National Anti-Corruption Strategy for the Years 2024–2025

Reference of the article according to APA regulation

Temesi, M., & Kocsis, L. (2026). Innovative Methodologies for Measuring and Analysing Corruption Risk. *Belügyi Szemle*, 74(2), 307–335. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp307-335>

Statements

Conflict of interest

The authors have declared no conflict of interest.

Funding

The authors received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

Ethics

No dataset is associated with this article.

Open access

This article is an Open Access publication published under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>), in the sense that it may be freely used, shared and republished in any medium, provided that the original author and the place of publication, as well as a link to the CC License, are credited.

Corresponding author

The corresponding author of this article is Mária Temesi, who can be contacted at maria.temesi@bm.gov.hu.





Digitális jövő a korrupciómegelőzésben – kockázatelemző rendszer fejlesztése és alkalmazási perspektívái

A Digital Future for Corruption Prevention: Developing a Risk Analysis System and Its Application Prospects

Temesi Mária

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



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 a KAR-MAP (Korrupciós kockázat Azonosító Rendszer – Monitoring, Analitika, Prevenció) rendszer fejlesztésének és alkalmazási lehetőségeinek bemutatása, amely a 2024–2025. évi Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS) keretében végrehajtott álláshely- és munkaköralapú korrupciós kitettségmérés digitális megvalósítására készült.

Módszertan: A kutatás bemutatja, miként alakítható át az NKS adatfelvételi kérdőívének elemzési módszertana egy szoftveres, adatvezérelt környezetté, amely képes támogatni a közigazgatási integritásirányítás átlátható, mérhető és empirikus működését. A tanulmány ismerteti a KAR-MAP és a KAR-System (Korrupcióazonosító Rendszer) integrációs architektúráját, amely lehetőséget teremt az adatcserére és a későbbi, mesterséges intelligenciával támogatott folyamatokra.

Megállapítások: A KAR-MAP alkalmazása az NKS felmérés során igazolta, hogy az álláshelyi korrupciós kitettség mérése digitálisan megbízható és összehasonlítható módon végezhető. A rendszer alkalmas kockázati mintázatok azonosítására, álláshelyi és szervezeti (mikro- és makroszintű) integritásprofilok kialakítására egy mesterséges intelligenciával bővíthető környezetben,

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



valamint a vezetői döntéstámogatás erősítésére. A szoftver architektúrája támogatja a prediktív elemzések jövőbeli bevezetését, és lehetőséget ad más kormányzati rendszerekkel való integrációra.

Érték: A tanulmány újdonsága abban áll, hogy bemutatja az álláshely- és munkaköralapú korrupciós kockázatelemzés teljes körű digitalizációját egy olyan rendszerben, amely illeszkedik a nemzetközi integritásmenedzsment-keretekhez (OECD, UNODC, ISO), valamint az Európai Bizottság Rule of Law jelentéseiben megjelenő adatvezérelt elvárásokhoz. A KAR-MAP modellje hozzájárul annak igazolásához, hogy az integritásirányítás nemcsak jogi és szervezeti, hanem technológiai dimenzióval is rendelkezik. A KAR-rendszerek együttes alkalmazása azt mutatja, hogy a korrupció nem elkerülhetetlen jelenség, hanem előre jelezhető és rendszerszinten kezelhető kockázatként értelmezhető a szervezetek működésében

Kulcsszavak: munkaköralapú korrupciós kockázatomérés; integritásirányítás; KAR-MAP, mesterséges intelligencia

Abstract

Aim: The aim of the study is to present the development and application possibilities of the KAR-MAP system (Corruption Analysis and Risk Mapping – Monitoring, Analytics and Prevention), which was designed to digitally implement the job and positionbased corruption exposure assessment carried out within the framework of the 2024–2025 National AntiCorruption Strategy (NACS).

Methodology: The research demonstrates how the analytical methodology of the NACS datacollection questionnaire can be transformed into a softwarebased, datadriven environment capable of supporting transparent, measurable and empirically grounded integrity management in public administration. The paper also presents the integration architecture of KAR-MAP and the KAR-System (Corruption Analysis and Recognition System), which enables data exchange and provides the basis for future feedback processes supported by artificial intelligence.

Findings: The application of KAR-MAP during the NACS assessment confirmed that joblevel corruption exposure can be measured digitally in a reliable and comparable manner. The system is suitable for identifying risk patterns, developing joblevel and organisational (micro and macrolevel) integrity profiles in an environment expandable with artificial intelligence, and strengthening managerial decision support. The software architecture supports the future introduction of predictive analyses and allows integration with other governmental information systems.

Value: The novelty of the study lies in presenting the full digitalisation of job and positionbased corruption risk analysis within a system that aligns with international integrity management frameworks (OECD, UNODC, ISO) and with the datadriven expectations reflected in the European Commission’s Rule of Law Reports. The KAR-MAP model contributes to demonstrating that integrity management is not only a legal and organisational issue, but also a technological one. The joint application of the KAR systems indicates that corruption should not be regarded as an inevitable phenomenon, but as a risk that can be anticipated and managed systematically within organisational operations.

Keywords: jobbased corruption risk assessment; integrity management; KAR-MAP; artificial intelligence

*‘Transparency is not an act of exposure, but an act of trust.’
„Az átláthatóság nem leleplezés, hanem a bizalom megnyilvánulása.”
Ban Ki-moon*

Előzmények

A korrupciós kockázatok szervezeti és munkaköri szintű feltárása az elmúlt évtizedben a nemzetközi integritásirányítás egyik meghatározó területévé vált. Az OECD (2020), az UNODC (2021) és az Európai Bizottság Rule of Law Reportja (2023) egyaránt hangsúlyozzák, hogy a korrupció megelőzése nem képzelhető el empirikus adatokon nyugvó, összehasonlítható és szervezeti szintre lebontott kockázatelemzés nélkül. Magyarországon a 2024–2025. évi Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS) álláshely és munkakörelemzés adatainak feldolgozása jelentős lépést tett e szemlélet meghonosítása felé.

A munkaköralapú megközelítés egyik legnagyobb előnye, hogy képes azonosítani azokat a strukturális pontokat, ahol például a döntési autonómia, a felelősségi arányok vagy a külső befolyás lehetősége fokozott kitettséget eredményezhet. A feldolgozás érdekében kidolgozott elemzési és értékelési módszertan részeként kialakított korrupciós kitettségi főszám (KKF) alkalmas nemcsak az egyes munkakörök összehasonlítására, hanem arra is, hogy szervezeti mintázatokat, konvergenciákat és összefüggéseket tárjon fel (Temesi & Kocsis, 2026). Az NKS végrehajtása során több tízezer álláshely adata került feldolgozásra, ami lehetővé tette a módszertan empirikus validálását, valamint a digitalizáció következő lépésének előkészítését.

E folyamat eredményeként jött létre a KAR-MAP rendszer (Korrupciós kockázat Azonosító Rendszer – Monitoring, Analitika, Prevenció), amely a módszertan

teljes körű szoftveres operacionalizációját valósítja meg. A rendszer fejlesztésének célja az volt, hogy a korrupciós kitétség mérése standardizált, adatvezérelt és auditálható módon történhessen, ezáltal támogatva a vezetői döntéshozatalt és a közigazgatási integritásirányítás professzionalizálását. A szoftver a kérdőíves adatfelvételtől a validáláson és normalizáláson át a vizualizációig egységes folyamatot biztosít, amely megfelel az Európai Parlament és a Tanács 2016/679 rendeletének (GDPR) és a személyes adatok védelméről szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.) adatvédelmi követelményeinek, valamint igazodik a mesterséges intelligencia alkalmazására irányadó 2025. évi LXXV. törvényben meghatározott hazai szabályozási kerethez.

A KAR-MAP ugyanakkor nem pusztán egy technológiai megoldás, hanem a magyar kormányzati igazgatás digitális integritásirányítási fordulópontjának egyik kulcseleme. A rendszer alkalmas a KAR-System (Surányiné Temesi & Kocsis, 2025) dinamikus folyamatazonosító moduljaival való integrációra, és megteremt az alapját egy jövőbeni, adatvezérelt, prediktív integritásarchitektúrának. Emellett strukturális kompatibilitása lehetővé teszi például a Kormányzati Személyzeti Döntéstámogató Rendszerbe (KSZDR) történő integrációt, amely a humánfolyamatok auditálhatóságát, kockázatarányos irányítását és átláthatóságát új szintre emelheti. Mindezek együttesen indokolják, hogy a KAR-MAP ne pusztán szoftvertermékként, hanem a közigazgatás digitális integritásirányítási infrastruktúrájának egyik alappilléreként kerüljön értelmezésre.

Fontos hangsúlyozni, hogy a KAR-MAP nem kísérleti vagy szimulációs környezetben került tesztelésre, hanem éles közigazgatási működésben, országos adatfelvétel keretében alkalmazott rendszerként működik. A bemutatott módszertani és funkcionális megoldások több tízezer álláshely valós adataira épülnek, ami lehetővé tette a rendszer működésének empirikus validálását és gyakorlati alkalmasságának igazolását.

Módszertani és elméleti alapok – a kutatás és fejlesztés keretrendszere

Az álláshely- és munkaköralapú korrupciós kockázatelemzés nem újkeletű megközelítés a hazai integritásirányítás gyakorlatában. Korábban már több szakpolitikai dokumentum és módszertani kezdeményezés is foglalkozott a munkaköri szintű felelősségi és döntési pontok vizsgálatával, valamint azok korrupciós kitétségre gyakorolt hatásával. A hazai szakirodalomban különösen meghatározó Klotz Péter módszertani fejlesztése, amely először kínált rendszerszintű keretet a munkakörök korrupciós kockázatainak értékelésére

és amelynek alapvetései később is referenciapontként szolgáltak a kockázatelemzés hazai fejlődésében¹.

Az 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat álláshely- és munkaköralapú korrupciós kockázatelemzés végrehajtását írta elő, amelyben a belügyminiszter számára módszertani támogatás biztosítását határozta meg, míg az érintett minisztereket a kockázatelemzés végrehajtására kötelezte. A feladat módszertani értelemben nyitott keretű, ami azt jelenti, hogy bár előírta az álláshely- és munkaköralapú korrupciós kockázatelemzés végrehajtását, de nem rögzítette annak súlyozási, aggregációs vagy összehasonlíthatósági logikáját és nem tartalmazott egységes operacionális modellt. Ez a nyitottság indokoltá tette olyan módszertani megoldások kidolgozását, amelyek képesek mérsekíteni a szubjektív súlyozásból fakadó torzítások kockázatát, valamint biztosítani az országos szintű összehasonlíthatóságot és a következetes intézkedéstervezés alapját. E követelmények teljesítésére sem a hazai, sem a nemzetközi szakirodalom nem kínált korábban bevett, digitálisan operacionalizált mintát; a rendelkezésre álló elméleti és ajánlás jellegű megközelítések ezért újrastrukturált, gyakorlati alkalmazásra alkalmas formában kerültek átgondolásra.

A módszertani támogatás ennek megfelelően egy modernizált és racionalizált megközelítésben öltött testet, amely a korábbi hazai tapasztalatok erősségeire építve rendszerszerűen újraértelmező megközelítést vezetett be. Az így létrejött modell már alkalmas lett arra, hogy országos szinten, eltérő szervezeti típusok között is összehasonlítható módon ragadja meg a korrupciós kitettséget, miközben megőrzi a szervezeti sajátosságok differenciált kezelésének lehetőségét (Temesi & Kocsis, 2026). E szakmai fejlesztés teremtette meg egy egységes digitalizációs keretrendszer alapját, amelyet később a KAR-MAP rendszerben operacionalizáltunk.

A rendszer bemeneti adatait a jelenlegi elemzéshez az NKS húsz kérdéses korrupciós kitettségi kérdőíve szolgáltatja, amelyből szervezeti, területi és funkcionális bontásban aggregált kockázati térképek (KKF-térképek) készíthetők.

A modell központi eleme a KKF, egy összetett kompozit mutató, amely a kockázati tényezők jelenlétét, intenzitását, halmozódását és a felelősségi dimenziók hatását egyetlen, összehasonlítható és normalizált értékben jeleníti meg. Bár az aggregációs logika védett, a KKF szerkezete átlátható, és kvantifikált képet ad az adott szervezet korrupciós kitettségéről.

1 Elemzési és értékelési módszertan a 2020-2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1328/2020. (VI. 19.) Korm. határozat 7. a) pontjához - a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 azonosítószámú projekt keretében.

A megoldás nemcsak az adatfelvételt és adatfeldolgozást automatizálja, hanem megteremti a korrupciós kockázatok adatvezérelt irányításának rendszerét is (OECD, 2020; [European Commission, 2023](#)).

A KAR-MAP elnevezése is tükrözi ezt a szemléletet, mert a „KAR” egyszerre utal a támogatás és cselekvés szimbólumára ([Szabó, 2025](#)) továbbá felismerhető benne a „KARMA” kifejezés is, amely a következményrendszert jelöli, utalva arra, hogy a kitettség mintázatok visszahatnak a szervezeti működésre. A „MAP” a térképezésen túl a rendszer három funkcionális pillérére, Monitoring, Analitika, Prevenció is rámutat, amelyek együtt határozzák meg a működést.

Ez a hármas koncepció teszi lehetővé, hogy a KAR-MAP átfogó, adatvezérelt képet adjon a korrupciós kitettség szerkezeti és funkcionális mintázatairól, és megalapozza az integritásirányítás digitális korszakát a magyar közigazgatásban.

Fontos azonban hangsúlyozni, hogy az álláshely- és munkaköralapú megközelítés nem a korrupció egyedüli okát, hanem annak strukturált kockázati komponensét ragadja meg. A munkaköri kitettség a szervezeti működés azon pontjait azonosítja, ahol a döntési autonómia, felelősségi arányok vagy külső érintkezések fokozott kockázati környezetet hoznak létre, önmagukban azonban nem determinálják a jogsértő magatartást.

A KAR-MAP fejlesztése időzítésében is előremutató innovációnak tekinthető. Az OECD Governmentat a Glance 2025 jelentése (OECD, 2025), amely a kormányzati integritás, a digitális kormányzás és az adatvezérelt teljesítménymérés megerősítését jelöli meg stratégiai célként, már a rendszer 2024–2025-ös fejlesztési fázisa után jelent meg. A KAR-MAP ugyanakkor ezen OECD-irányelvek mikroszintű operacionális logikáját már a megjelenést megelőzően megvalósította. Az álláshelyi szintű kockázati adatok egységes digitalizációja, a normalizált mutatókkal dolgozó KKF-modell, valamint a térképes és dashboardalapú elemzőfelület mind olyan megoldás, amelyet a jelentés csupán később fogalmazott meg makroszintű elvárásként.

Mindez azt jelzi, hogy a KAR-MAP nem követi a nemzetközi trendeket, hanem megelőzi és kialakítja azokat a digitális integritásirányítási standardokat, amelyekhez a közszféra rendszereinek illeszkedniük kell.

A KAR-MAP szoftver a korrupciós kitettség mérésének és menedzselésének digitális eszköze, amely a kormányzati, önkormányzati és vállalati szektor számára egyaránt adaptálható. A rendszer célja, hogy a korrupciós kitettséget mérhető, összehasonlítható és kezelhető paraméterre alakítsa, és ezáltal valós idejű döntéstámogatást nyújtson az integritásirányítás számára.

A KAR-MAP szoftver fejlesztési céljai és adatkezelési alapelvei

A KAR-MAP kialakítása az NKS végrehajtásának egyik központi elemeként valósult meg, azzal a céllal, hogy a munkaköralapú korrupciós kitettségmérési módszertan egységes, digitális és auditálható formában legyen alkalmazható a teljes kormányzati igazgatásban. A módszertan korábbi papíralapú, illetve lokálisan kezelt megvalósítása számos korlátot hordozott, így az adatfelvétel szét-szórt volt, a súlyrendszer konzisztens alkalmazását nem lehetett automatikusan ellenőrizni, és nem állt rendelkezésre olyan egységes felület, amely alkalmas lett volna a több tízezer álláshely adatainak összehasonlítható feldolgozására. A digitalizáció ezért nem pusztán kényelmi szempont volt, hanem a módszertan tudományos, szabályszerű és döntéstámogató alkalmazásának előfeltétele (Temesi & Kocsis, 2026). Így a KAR-MAP fejlesztése a módszertani kutatás gyakorlati alkalmazásának logikus következő lépése volt.

A fejlesztés célrendszere három pilléren nyugodott. Elsőként, a KAR-MAP-nak képesnek kellett lennie az NKS által előírt kérdőíves adatgyűjtés standardizált, hibamentes és egységes lebonyolítására. A rendszer ezért olyan adatarchitektúrát alkalmaz, amely biztosítja a szervezetek által rögzített adatok formai és tartalmi validálását, kiszűrve azokat az ellentmondásokat vagy hiányosságokat, amelyek torzíthatnák a kompozit mutatók eredményét.

Másodszor, a rendszer célja az volt, hogy a kitettségi tényezők súlyozását és aggregációját a módszertan logikájának megfelelően, automatikusan és egységesen valósítsa meg. Ez garantálja, hogy a KKF-ben megjelenő érték valóban összehasonlítható legyen szervezetek és időszakok között.

Harmadrészt a fejlesztés célja egy olyan vizualizációs és döntéstámogató felület kialakítása volt, amely a módszertani elemzést átlátható grafikonok, táblázatok és vezetői dashboardok formájában teszi értelmezhetővé.

A rendszer architektúrája moduláris felépítésű, amely három fő funkcionális rétegből áll. Az első réteg az adatgyűjtési modul, amely a szervezetek számára biztosítja a kérdőív digitális kitöltését, illetve az alternatív adatimport lehetőségét (Excel, CSV vagy XML formátumból). A modul beépített ellenőrzési funkciókat tartalmaz, mint például az értéktartomány-ellenőrzést, az egyes kérdések logikai konzisztenciájának vizsgálatát és az álláshelyi, munkaköri szintű hiányzó adatok automatikus jelzését. A második réteg a feldolgozási és számítási modul, amely a rendszer szakmai magját képezi. Itt történik a tényezők súlyozása, a súlyrendszer integritásának vizsgálata, a kompozit KKF kiszámítása, valamint a normalizált adatok előkészítése a szervezeti, területi vagy tárcaszintű aggregációhoz. A harmadik réteg a vizualizációs és lekérdezési modul, amely felhasználói felületen biztosítja az elemzések megtekintését, a szervezeti profilok áttekintését, a kiugró mintázatok azonosítását és az adatok exportálását.

Az adatkezelés és adatbiztonság

Az adatvédelem és adatbiztonság a fejlesztés egyik központi kérdése volt. A rendszer kialakítása megfelel a GDPR és az Infotv. által előírt követelményeknek, különös tekintettel a célhoz kötött adatkezelés, az adattakarékosság, az érintetti jogok biztosítása és a jogszerű adatátadás elveire. A munkaköri adatok feldolgozása pszeudonimizált formában történik, amely megakadályozza az érintettek azonosítását, miközben lehetővé teszi a konzisztens elemzést. A rendszer teljes működése auditálható, minden adatbevitel, módosítás, lekérdezés és export naplózott, a műveletek visszakereshetők, ami megfelel az ISO 37301 compliance irányítási követelményeinek is. A jövőbeli lehetséges integrációk érdekében a fejlesztés során olyan architektúrát alkalmazunk, amely biztosítja az adatkapcsolatok titkosítását és a jogosultságkezelés egységesítését.

A szoftver fejlesztési folyamata során kiemelt figyelmet kapott, hogy a rendszer nyitott legyen a mesterséges intelligenciára épülő későbbi fejlesztések számára. Ennek megfelelően a KAR-MAP adatstruktúrája olyan normalizált és címkézett formát használ, amely alkalmas prediktív modellek tanítására, továbbá megfelel a 2025. évi LXXV. törvényben rögzített, az EU AI Act hazai alkalmazásához kapcsolódó átláthatósági és felelősségi követelményeknek. A rendszer ezen tulajdonságai megteremtik a feltételeit annak, hogy hosszabb távon a KAR-MAP ne csak a statikus kitettségi adatok feldolgozására legyen alkalmas, hanem a dinamikus mintázatok, időbeli trendek és konvergenciák feltárása céljából működő mesterségesintelligencia-modulok fogadására is.

Összességében a KAR-MAP fejlesztése olyan technológiai infrastruktúrát hozott létre, amely képes a módszertant egységesen, országos szinten alkalmazni, biztosítva az adatok minőségét, a feldolgozás konzisztenciáját és az eredmények átlátható megjelenítését. A rendszer egyszerre szolgálja a korrupciómegelőzés szakpolitikai céljait, a vezetői döntések támogatását és a közigazgatás digitális integritásirányítási transzformációját, miközben illeszkedik a hazai és nemzetközi szabványokhoz, valamint a jövőbeli MI-alapú fejlesztési irányokhoz (Temesi & Kocsis, 2026).

A KAR-MAP szoftverarchitektúrája és megfelelésalapú tervezési megközelítése

A KAR-MAP szoftverarchitektúrája tudatosan megfelelésalapú (compliance by design) tervezési elvekre épül. A rendszer adatmodellje és számítási logikája világosan elkülöníti egymástól az ország és szervezetspecifikus bemeneti

változókat, valamint az általános, szabványosítható kockázati struktúrát. Ez a felépítés biztosítja, hogy a rendszer eltérő jogi, intézményi és közigazgatási környezetekhez is adaptálható legyen anélkül, hogy a kockázatértékelés alaplogikája sérülne.

A KKF a KAR-MAP rendszer központi viszonyítási mutatója, amely egységes, normalizált formában teszi lehetővé a korrupciós kitettségi mintázatok értelmezését és összevetését. A KKF részletes módszertani leírását, kialakításának elvi alapjait és empirikus aggregációs logikáját a jelen tanulmánnyal párhuzamosan megjelenő módszertani tanulmány ismerteti (Temesi & Kocsis, 2026). A KKF alkalmazása biztosítja, hogy a rendszer kimenetei különböző szervezeti és intézményi kontextusok mellett is konzisztens értelmezési keretben jelenjenek meg. E funkciója alapján a KKF megfeleltethető az ISO 31000 kockázatkezelési irányelveiben meghatározott kockázati kritérium (risk criteria) fogalmának, mivel stabil és transzparens referenciaértéket nyújt a kockázatok rangsorolásához és nyomon követéséhez (ISO, 2018). A KKF nem minősítő, hanem összehasonlító és döntéstámogató mutató. Az, hogy mely kitettségi szinthez kapcsolódik intézkedési kötelezettség, nem módszertani, hanem szabályozási és vezetői döntés, amely a rendszer alkalmazási környezetében határozható meg.

A kockázati értékelésekhez kapcsolódó adatfolyamatok naplózottak és visszakövethetők, a szerepkörök és felelősségi viszonyok egyértelműen azonosíthatók. Ezek az elemek együttesen biztosítják a rendszer auditálhatóságát és az elszámoltathatóság érvényesülését.

A folyamatos fejlesztés elve (PDCA-ciklus) a KAR-MAP rendszerben automatizált módon valósul meg. A rendszer minden szervezeti vagy működési beavatkozást követően újraértékeli a kitettségi mutatókat, és lehetőséget biztosít a változások időbeli alakulásának nyomon követésére (ISO, 2021).

Az ISO 37001 szabvány által meghatározott korrupcióellenes kontroll logika, különösen a kockázatalapú megközelítés és a megelőző kontrollok alkalmazása, a rendszerben digitális formában jelenik meg. A munkakörökhöz kapcsolódó kockázati tényezők strukturált értékelése támogatja a célzott megelőzési és kontrollintézkedések kialakítását.

Mesterséges intelligencia alkalmazására felkészített architektúra

A mesterséges intelligencia (MI) alkalmazásainak jogi és etikai kereteit Magyarországon a mesterséges intelligenciáról szóló európai uniós rendelet (EU) 2024/1689 végrehajtásáról rendelkező 2025. évi LXXV. törvény határozza meg. A törvény az MI-rendszerek fejlesztését és felhasználását kockázatalapú megközelítésben szabályozza, létrehozva a Magyar Mesterséges Intelligencia Tanácsot,

valamint kijelölve a piacfelügyeleti, megfelelési és bejelentő hatóságokat. A szabályozás célja, hogy az állami és piaci szereplők egyaránt a felelősségi elv, az átláthatóság és az alapvető jogok védelme mentén alkalmazzák az MI-rendszereket (2025. évi LXXV. törvény 2–4. §).

Ezzel a jogi kerettel Magyarország csatlakozik ahhoz az uniós törekvéshez, amely az emberközpontú és megbízható mesterséges intelligencia elvét kívánja érvényesíteni a közszféra digitális folyamataiban is (European Commission, 2023). Az új szabályozás a magas kockázatú (high-risk) MI-rendszerek esetében különösen hangsúlyozza a felelősségi lánc azonosítását, a kockázatarányos megfelelési értékelést, valamint az etikus adatkezelés és döntéstámogatás követelményét.

E kockázat és felelősség alapú szemlélettel összhangban áll a KAR-MAP módszertana, amely az álláshely és munkakör szintű korrupciós kitettséget hasonló elvek mentén értékeli. A rendszer a döntési helyzeteket nem csupán kockázati, hanem felelősségi dimenziókban is képes feltérképezni, ezáltal gyakorlati példát nyújt arra, miként illeszthetők az MI-rendszerek etikus és átlátható alkalmazására vonatkozó elvek az államigazgatási integritásirányítás keretrendszerébe. A 2025. évi MI-törvény így nem kizárólag technológiai, hanem integritás és megfelelésirányítási szempontból is mérőföldkő, amelyhez a KAR-MAP konkrét, adatvezérelt eszközt kínál.

Fontos hangsúlyozni, hogy a KAR-MAP jelenlegi működése nem automatizált döntéshozatalra épül, ugyanakkor architektúráisan felkészített a mesterséges intelligencia későbbi integrációjára. A strukturált kockázati adatbázis, az idősoros kitettségi trendek és az egységesített felelősségi térképek alkalmas referencia- és tanítóadatként szolgálhatnak a jövőbeni MI-alapú elemzésekhez. Ez az MI-re felkészített kialakítás összhangban áll az európai MI szabályozás kockázatalapú megközelítésével, mivel a rendszer az értelmezhető, magyarázható és emberi kontroll alatt álló döntéstámogatást helyezi előtérbe.

A mesterséges intelligencia a korrupciós kockázatelemzés területén elsősorban a mintafelismerés és az előrejelzés (predikció) révén kínál új lehetőségeket. Az MI képes nagy mennyiségű adat, például kérdőíves válaszok, döntési mintázatok vagy költségvetési adatok összefüggéseinek feltárására, amelyek hagyományos elemzési módszerekkel nehezebben azonosíthatók (UNODC, 2021).

A KAR-MAP jelenlegi verziója már előkészíti az adatszerkezetet az ilyen típusú elemzések számára. A rendszer normalizált, súlyozott és címkézett adatokat hoz létre, amelyek alkalmasak MI-modellek betanítására. Ennek eredményeként a KAR-MAP a jövőbeni fejlesztések során tanító adatbázisként is funkcionálhat a KAR-System elemző és előrejelző moduljai számára (Surányiné Temesi & Kocsis, 2025).

Jelen koncepcióban az MI támogatás elsődleges célja nem a döntéshozatal automatizálása, hanem a döntéshozók szakmai támogatása. A hangsúly olyan prediktív, korai jelzőrendszerek kialakításán van, amelyek képesek azonosítani a kockázatok konvergenciáját és az integritási anomáliákat még azok manifestálódása előtt.

A fejlesztési koncepció kialakítása során figyelembe vettük az Európai Unió mesterséges intelligenciáról szóló rendeletének (AI Act, 2024) átláthatósági és felelősségi elveit, amelyek az etikus MI alkalmazás alapját képezik. A KAR-MAP fejlesztése illeszkedik a magyar jogszabályi környezethez is, különös tekintettel az Infotv.-re, az államháztartási kontrollrendszerekre vonatkozó 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendeletre, valamint a 1573/2020. (IX. 9.) Korm. határozatra, amely meghatározza a Magyar Mesterséges Intelligencia Stratégia (2020–2030) célkitűzéseit.

E stratégiai dokumentum kiemeli az adatvezérelt kormányzás és az MI-integráció szükségességét a közigazgatásban, különösen a korrupciómegelőzés és az etikus működés területén. A KAR-MAP ebben az összefüggésben nem pusztán technológiai innovációként, hanem a stratégiai célok egyik gyakorlati megvalósításaként értelmezhető.

E jogi és stratégiai háttér mentén a magyar MI-szabályozás és a KAR-MAP módszertana közös szemléleti alapra épül, amennyiben mindkettő a kockázatok azonosítását, értékelését és a felelősségi lánc mentén történő kezelését tekinti az etikus, átlátható és elszámoltatható működés alapjának.

A KAR-MAP fő funkciói – adatgyűjtés, adatfeldolgozás, elemzés, vizualizáció és döntéstámogatás

A tanulmányban bemutatott elemzések, ábrák és funkcionális kimenetek éles közigazgatási adatfelvételeken alapulnak. A konkrét, intézményhez vagy szervezeti egységhez közvetlenül köthető eredmények publikálása a kézirat lezárásának időpontjában még nem lehetséges, mivel az országos korrupciós kitettség felmérés teljes körű összesítése még folyamatban van, és az egyes részadatok önálló kiemelése módszertanilag torzító következtetésekhez vezethetne. Ennek megfelelően a tanulmány a rendszer működését módszertani, strukturális és funkcionális szinten mutatja be, valós, éles működésben keletkezett adatok alapján, anélkül, hogy azokból részleges vagy félreértelmezhető empirikus következtetéseket vonna le. A bemutatott megközelítés tudományos hozzáadott értékét ezért nem az egyedi empirikus eredmények közzlése, hanem a munkaköralapú korrupciós kitettségmérés digitalizált, reprodukálható és szervezeti

szinten skálázható módszertani és funkcionális megvalósítása adja. Ez a megközelítés lehetővé teszi a módszertan független értelmezését és más intézményi környezetekben történő reprodukálhatóságát is.

Ahogy azt már jeleztük, a KAR-MAP három funkcionális pillérre épül, amelyek megfeleltethetők a Monitoring – Analytics – Prevention logikának.

- 1) Monitoring (megfigyelés): adatgyűjtés és kérdőívezés a kitettségi tényezők azonosításához.
- 2) Analytics/Assessment (elemzés, értékelés): az adatok súlyozása, normalizálása, KKF-képzés és a kitettségi mintázatok elemzése.
- 3) Prevention (megelőzés): az eredmények elemzése és vizualizálása, valamint majd a későbbi fejlesztésekben az ajánlások generálása.

E három pillér együtt valósítja meg az adatvezérelt integritásciklust, amely a kockázatkezelés klasszikus „felismerés–értékelés–beavatkozás” logikáját digitalizált formában követi (ISO, 2018). Az adatvezérelt integritásciklus három pillérének együttes működése funkcionálisan megfeleltethető a nemzetközi Deterrence–Detection–Disruption (DDD) megközelítésnek, amely az integritásmenedzsment alapvető szerkezeti logikájaként jelenik meg a nemzetközi szakirodalomban. A KAR-MAP esetében az észlelési funkció már a strukturált adatgyűjtés és analitikai feldolgozás szintjén megvalósul, míg a megelőzési dimenzió a döntéstámogatást szolgáló értelmezési és vizualizációs elemek révén érvényesül. A megfeleltetés értelmezési és funkcionális jellegű, nem terminológiai vagy modellazonosságon alapuló átvétel, amely a nemzetközi integritásmenedzsment-keretekkel való összevethetőséget szolgálja.

A rendszer egyik sajátossága, hogy a munkaköralapú kitettségi adatok egységes, normalizált formában állnak elő, ami hosszabb távon lehetőséget teremt azok más, folyamatszintű vagy anomáliaészlelésre épülő rendszerekkel való összekapcsolására. Ilyen módon a KAR-MAP által biztosított statikus kockázati alap a jövőben kiegészítheti a dinamikus működési adatokra épülő elemzéseket, erősítve a célzott és időben történő beavatkozások tervezhetőségét.

A KAR-MAP egyik legfontosabb újítása abban áll, hogy a munkaköralapú korrupciós kitettségmérést teljes folyamatában digitalizált, automatizált és ellenőrzött módon képes végrehajtani. A rendszer működése négy nagy funkcionális terület köré szerveződik: az adatgyűjtés és validálás, a feldolgozás és kockázati számítás, az elemzés és értelmezés, valamint a vizualizáció és a vezetői döntéstámogatás. E funkciók egymásra épülő logikája biztosítja, hogy a módszertani elemek nem elszigetelve, hanem integrált, belső konzisztenciával rendelkező rendszerként jelenjenek meg.

E funkcionális felépítés nem elméleti modellként, hanem ténylegesen működő szoftverrendszerként valósul meg a KAR-MAP esetében. A rendszer integrált digitális környezetben egyesíti az adatgyűjtési, adatvalidálási, elemzési és vizualizációs funkciókat, biztosítva azok egységes adatmodellre épülő, automatizált működését. A szoftver jogosultságkezeléssel, naplózott adatfolyamatokkal és exportálható döntéstámogató kimenetekkel rendelkezik, amely lehetővé teszi a korrupciós kitettség méréseinek reprodukálhatóságát és ellenőrizhetőségét. E technológiai megoldások révén a KAR-MAP nem csupán elemzési eszköz, hanem a közigazgatási integritásirányítás digitális infrastruktúrájának egyik működő eleme.

Adatgyűjtés és validálás

E rendszerelem célja az álláshelyek vagy munkakörök kitettségi tényezőire vonatkozó információk strukturált, ellenőrzött formában történő rögzítése. Ehhez olyan digitális kérdőívet használtunk, amely a húsz tényezőt egységes bontásban, szerkezetben és logikai sorrendben jeleníti meg, kizárva az értelmezési bizonytalanságokat és a formai eltérésekből fakadó hibákat. A kitöltés támogatására beépített érvényességi szabályok szolgálnak, amelyek jelzik a hiányzó, ellentmondásos vagy irrelevánsan megadott adatokat. A KAR-MAP beépített kérdőívező modulja online és offline formában is képes adatfelvételre, így a terepi adatgyűjtés és a központi integritásfelmérés egyaránt támogatott. Emellett lehetőséget biztosít az intézményi adatimportra is (például Excel, CSV, XML), amely nagyobb szervezetek esetén különösen fontos a tömeges feldolgozás hatékonyságának biztosításához és lehetővé teszi korábbi felmérések integrálását és az adatok idősoros összevetését. Ez az idősoros megközelítés előkészíti a jövőbeni trendkövető korrupciós kitettség-monitoring kialakítását (UNODC, 2021).

Ezt a külső adatimportot használtuk a jelen NKS felmérés adatainak a KSZDR-ből való pszeudomizált adatbetöltéséhez. A KSZDR-be betöltött kérdőívek adatait a kitöltő kormányzati szervek HR-munkatársai, különböző szintű vezetői és integritástanácsadói ellenőrizték. Ez a többszintű ellenőrzési gyakorlat biztosítja, hogy az adatgyűjtés nem csupán technikai, hanem intézményi felelősségi keretek között megvalósuló folyamatként működjön. Ez a megoldás biztosítja, hogy az adatminőség és az értelmezési felelősség ne váljon szét a technológiai és a szervezeti működés szintjén.

Adattisztítás és validálás

A beérkező adatok előfeldolgozása és validálása több lépésben történik. Egyrészt automatikus rendszerellenőrzés végzi az inkonzisztens, hiányos, duplikált vagy

hibás válaszok kiszűrését, másrészt szakértői manuális kontroll is alkalmazásra kerül. Ez a kettős, úgymint automatizált és manuális ellenőrzési mechanizmus garantálja, hogy a további elemzések megbízható, validált adatokra épüljenek. Mindez természetesen feltételezi azt is, hogy a bemeneti adatokat a releváns információval rendelkező szakemberek készítették elő és a több szem elve alapján megtörtént annak a kitöltő szerv általi tartalmi ellenőrzése is.

A validált adatállomány feldolgozása teljesen automatizált, a rendszer képes az adatok súlyozására, normalizálására és aggregálására, ezáltal egységes kockázati profilokat hoz létre és automatikusan kiszámítja a KKF-értéket minden pozícióra és szervezeti egységre.

Gyakran megjelenő módszertani aggály, hogy az önkitöltésen alapuló felmérések esetében az érintettek hajlamosak a rájuk vonatkozó kockázatokat alulértékelni vagy saját fontosságukat előtérbe helyezve túldimenzionálni. A jelen kutatás és a KAR-MAP rendszer alkalmazása azonban nem a klasszikus önkitöltéses modellt épült. A kitöltésben részt vevő szervezetek visszajelzése alapján az álláshelyek és munkakörök kitettségi értékelését nem az érintett személyek végezték, hanem az adott szervezeti egységek vezetői, amelyet több szinten – humánpolitikai szakértők, integritástanácsadók, valamint intézményi vezetők bevonásával – ellenőrzési és jóváhagyási folyamat követett. Ez a többszintű, intézményi felelősségvállalásra épülő ellenőrzési lánc érdemben csökkenti az egyéni torzításból fakadó kockázatot, és biztosítja, hogy a rögzített adatok nem egyéni érdekérvényesítés, hanem szervezeti szintű szakmai mérlegelés eredményeként jelenjenek meg a rendszerben. A KAR-MAP ezen túlmenően az országos adatállományra épülő normalizációval, valamint az atipikus érték-kombinációk jelzésével és elemzésre irányításával további védelmi mechanizmusokat épít be az adatminőség és az összehasonlíthatóság biztosítására. A kialakított ellenőrzési és validálási mechanizmusok egyben megteremtik annak lehetőségét is, hogy az azonos feladatellátás mellett megjelenő eltérő kitettségi értékek ne automatikus korrekciós igényként, hanem értelmezendő jelzésként jelenjenek meg a későbbi elemzések során.

Adatfeldolgozás és kockázatelemzés

Az adatfeldolgozás és kockázati számítás szintje jelenti a rendszer szakmai magját. Itt történik a tényezők értékeinek súlyozása, a normalizálás, majd a KKF aggregált kiszámítása.

Adatfeldolgozás

A súlyrendszer felépítése és alkalmazása a jelen tanulmánnyal párhuzamosan megjelent módszertani cikkben ismertetett logikát követi (Temesi & Kocsis, 2026), biztosítva, hogy a kompozit mutató a tényezők intenzitását és együttes hatását is megragadja.

A validált adatbázisból a rendszer automatikusan generál elemzéseket a kockázati tényezők strukturált értékelésére.

A rendszer képes kezelésbe venni a szélsőértékeket, felismeri a nem koherens mintázatokat, és szükség esetén figyelmeztetéseket generál, amelyek elősegítik a hibamentes adatfeldolgozást. Ez a folyamat biztosítja az elemzések átláthatóságát és utólagos ellenőrizhetőségét. Az eredményeket a részletes elemzés során emberi szakértők is validálják (integritásfelelősök, belső ellenőrök, humánpolitikai szakértők). Ez a „human-in-the-loop” megközelítés biztosítja, hogy a rendszer ne pusztán automatizált, hanem értelmezett, kontextusérzékeny elemzést adjon. Ezek az esetek jelzik a fokozott figyelmet igénylő zónákat, amelyek a vezetői döntésekhez értékes előrejelzést biztosítanak (European Commission, 2019). Ez a megközelítés összhangban áll az európai uniós iránymutatásokban megjelenő emberi felügyelet és elszámoltathatóság elvével az automatizált döntéstámogató rendszerek alkalmazása során.

Elemző funkció

A rendszer elemző funkciói lehetővé teszik a kockázati mintázatok többdimenziós értelmezését. Az egyedi munkaköri KKF értékekből szervezeti profilok építhetők fel, amelyek megmutatják, hogy egy intézményen belül milyen mintázatok erősödnek fel, hol koncentrálnak a magasabb kitettségű pozíciók, illetve milyen funkcionális vagy területi eltérések rajzolódnak ki. A KAR-MAP képes azonosítani a halmozódó kockázati tényezőket, a kitettségi konvergenciákat és azokat a pontokat, ahol a szervezeti működés vagy feladatellátás sajátosságai miatt a kockázat nem egyéni, hanem szerkezeti, szervezeti jellegű. Az elemző modul egyik sajátossága, hogy a KKF-ből képzett eredményeket kombinálni tudja a szervezetek hierarchiájával, feladatrendszerével vagy a felhasználó által megadott más szűrési feltételekkel, lehetővé téve az összetett, többváltozós megközelítéseket.

Vizualizáció és döntéstámogatás

A KAR-MAP egyik legfontosabb innovációja a döntéstámogató vizualizációs modul, amely a korrupciós kitettségi adatokat áttekinthető, összehasonlítható és

szervezetsspecifikus formában jeleníti meg. A cél nem pusztán az adatok megjelenítése, hanem az, hogy a rendszer aktuális visszajelzést adjon a kitettségi mintázatokról, támogatva a vezetői döntéshozatalt.

Ez kulcsszerepet játszik abban, hogy az elemzések ne csupán adatként, hanem könnyen értelmezhető mintázatként jelenjenek meg a felhasználók számára. A felület különböző nézeteket tesz elérhetővé, amelyek a szervezeti szinttől az egyedi álláshelyig képesek bemutatni a kitettség szerkezetét. A grafikus megjelenítések, mint például a hő térképek, rangsorok, kitettségi profilok és szervezeti bontások elősegítik, hogy a vezetők gyorsan felismerjék a kritikus pontokat, és azok alapján célzott intézkedéseket tudjanak meghatározni. A rendszer ezen túlmenően exportálható riportokat kínál, amelyek támogatják a belső ellenőrzési, integritásfelelős és vezetői döntéshozatali folyamatokat.

A döntéstámogató funkciók jelentik a rendszer gyakorlati hasznosíthatóságának egyik alapját. A KAR-MAP nem csupán kockázati mutatókat állít elő, hanem képes arra, hogy a szervezeti sajátosságok és a kitettségi mintázatok alapján szakmai következtetéseket támogató jelzéseket jelenítsen meg. Ilyenek például a kiemelt kockázati halmazokra utaló indikátorok, a magas kitettségű szervezeti egységekben tapasztalható mintázatok, vagy azok a munkakörök, ahol több tényező együttes hatása indokolttá teszi további vizsgálatok elindítását. A rendszer ezen tulajdonságai lehetővé teszik, hogy a szervezetek ne csak a múltbeli adatokból induljanak ki, hanem a releváns kockázati minták azonnali felismerésével gyorsabb és célzottabb intézkedéseket hozzanak. Ebben az értelemben a vizualizáció nem pusztán kommunikációs felület, hanem a kockázatalapú kormányzati döntéshozatal strukturális eleme, amely a megelőző beavatkozások időzítését és célzottságát is befolyásolja.

A következő példák nem publikációs célú adatközlést, hanem a rendszer döntéstámogató és elemzési logikájának szemléltetését szolgálják. A bemutatott vizualizációk szerkezete és működése valós adatokon alapul, ugyanakkor nem tartalmaznak azonosítható, konkrét szervezeti vagy intézményi adatokat.

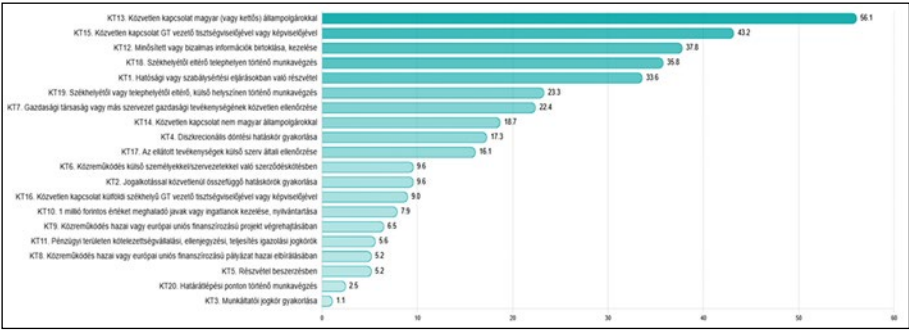
Minisztériumi és tárcaszintű kimutatások

A *Minisztérium Korruptciós Kockázati Kitettsége* kimutatás magának a minisztériumnak, mint önálló szervezetnek a kitettségét mutatja be. Ehhez társul a *Minisztériumok és Szervezeteik Korruptciós Kockázati Kitettsége* kimutatás, amely már tárcaszinten mutatja be, hogy a kérdőívben szereplő, jelen esetben húsz kockázati tényező (KT1–KT20) összességében milyen mértékben van jelen a minisztériumban és az irányított szervezetekben. A két kimutatás összevetésével, egymásra fektetésével azonnal látható, hogy az irányított szervezetek milyen

irányba és milyen mértékben befolyásolják az adott minisztérium kitettségi struktúráját. Természetesen ugyanezek a kimutatások értelmezhetők bármely irányító–irányított szervek, vagy anyavállalat–leányvállalatok dimenzióban is.

1. számú ábra

Példa egy szervezetben az összes kitettség (KT1–KT20) mértékére



Forrás. KAR-MAP szoftver, 2025.

Ez a szintű áttekintés támogatja a beavatkozási pontok azonosítását és a kapacitástervezést.

Szervezeti szintű elemzések

A Szervezet korrupciós kockázati kitettsége kimutatás az adott szervezet teljes profilját mutatja, beleértve:

- az egyes szervezeti egységek korrupciós kockázati kitettség szerinti bontását,
- az egyes szervezeti egységek kitettségi szintjét (például főosztály, osztály),
- a kitettségi szint mértékét,
- a szervezeti egységek szervezeten belüli kitettségi sorrendjét,
- az irányított beosztottak és kötelezettségvállalók arányát vizuális formában,
- valamint, akár valamennyi álláshely kitettség szerinti listáját csökkenő vagy növekvő sorrendben álláshelyazonosítóval.

2. számú ábra

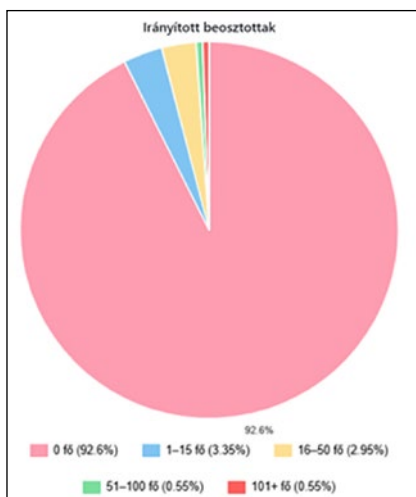
Példa egy szervezeti egységben jelen lévő kitettségekre és azok mértékére



Forrás. KAR-MAP szoftver, 2025.

3. számú ábra

Példa egy szervezetben a munkatársak irányított személyek szerinti megoszlására



Forrás. KAR-MAP szoftver, 2025.

Ez a modul közvetlenül támogatja a kockázatalapú beavatkozások tervezését. A vizualizációs logika célja nem az egyedi eltérések listázása, hanem a szervezeti szintű mintázatok értelmezhetővé tétele a vezetői döntések számára.

Összehasonlító elemzések

Az olyan intézményi struktúrákban, ahol több azonos típusú irányított szerv működik (például kormányhivatalok, tankerületek), a rendszer összehasonlító táblákat generál. Ezek megmutatják az egyes szervezetek (például minden tankerület) KKF eredményeit mind a húsz tényezőre, így alkalmasak mintázatok és eltérések azonosítására.

Szabad lekérdezések és interaktív elemzés

A KAR-MAP szabad lekérdezési funkciója, figyelembe véve az összefüggéseket is, szervezetenként közel 16 000 féle lekérdezési opcionális beállítást biztosít, amellyel lehetővé teszi, hogy a felhasználó egyedi kombinációkban vizsgálja az adatokat a szervezeti, funkcionális vagy időbeli dimenziók mentén. Az eredmény transzparens grafikaként is előállítható annak érdekében, hogy egy bemutatóba közvetlenül beilleszthető legyen.

A lekérdezési és megjelenítési modul interaktív, jogosultságkezeléssel védett környezetben működik. A megjelenített adatok szűrhetők, aggregálhatók és exportálhatók (PDF, XLSX, ODS), így a rendszer egyszerre szolgál vezetői dashboardként és adatforrásként a stratégiai döntésekhez. Egyaránt alkalmas kutatási és irányítási célokra. Ezzel a KAR-MAP nemcsak szoftverfejlesztés, hanem a digitális integritásirányítás infrastruktúrájának kulcseleme lehet, amelyre a jövőbeni KAR-System + KAR-MAP ökoszisztéma épülhet.

A vizualizáció mellett, hogy technikai eszköz, a transzparens kormányzati kockázatirányítás alapkomponeense is, tehát a korrupciós kitettség láthatóvá, összehasonlíthatóvá és kezelhetővé válik általa (Transparency International, 2023).

A KAR-MAP funkcionális felépítése nem pusztán a kockázati adatok feldolgozását teszi lehetővé, hanem összekapcsolja a módszertani szigort, a technológiai konzisztenciát és az elemzési rugalmasságot. A rendszer olyan integrált eszközként jelenik meg, amely egyszerre szolgálja a korrupciómegelőzés szakpolitikai céljait, a szervezeti döntéshozatal támogatását és a közigazgatási integritásirányítás professzionalizálását. E funkciók összessége biztosítja azt a hozzáadott értéket, amely a munkaköralapú kockázatelemzést új minőségi szintre emeli, és amely a későbbiekben a szervezeti kockázatkezelés és a mesterséges intelligenciával támogatott elemzések alapjává válhat.

Nemzetközi értelmezhetőség és összehasonlíthatóság

A korrupciómegelőzési technológiák nemzetközi piacon növekvő igény mutatkozik a mérhető és vizualizációs technikákkal rendelkező integritásrendszerek iránt. A KAR-MAP teljesíti ezeket az elvárásokat, és ezért exportálható tudásrendszerként is megjelenhet. E fejlesztés illeszkedik a nemzetközi GovTech és RegTech megoldások trendjébe, amelyek az etikus, szabályozásalapú digitalizációt a közszféra versenyképességének kulcsterületévé emeli, és a digitális transzparencia eszközöként erősítheti Magyarország pozícióját a nemzetközi integritási együttműködésekben.

A KAR-MAP egyik meghatározó sajátossága, hogy eredményei – a nemzeti sajátosságok figyelembevételével – nemzetközi kontextusban is értelmezhetők. A rendszer nem abszolút „korrupciós szinteket” határoz meg, hanem strukturált kockázati indikátorokat állít elő, amelyek megfelelnek az OECD és az Európai Bizottság által hangsúlyozott összehasonlíthatósági és transzparenciakövetelményeknek (OECD, 2020; European Commission, 2023). A mutatók módszertani megalapozását és számítási logikáját a kapcsolódó módszertani tanulmány részletesen bemutatja (Temesi & Kocsis, 2026).

Ez a megközelítés lehetővé teszi, hogy a KAR-MAP eredményei külső szakmai értékelések, nemzetközi benchmarkvizsgálatok vagy EU szintű pilot projektek keretében is felhasználhatók legyenek. A számítási lépések dokumentáltsága, a mutatók normalizálása és az adatok reprodukálhatósága biztosítja, hogy az eredmények védhetők, auditálhatók és összevethetők legyenek más tagállami vagy nemzetközi integritásanalitikai megoldásokkal.

A rendszer közvetetten reagál az Európai Bizottság jogállamisági jelentéseiben (Rule of Law Reports) azonosított hiányosságokra, amelyek szerint a közigazgatásban továbbra is korlátozott az adatvezérelt, megelőző jellegű korrupcióellenes eszközök alkalmazása. Az álláshelyalapú kitettségmérés új adatforrást és mérési keretet biztosít, amely hosszabb távon hozzájárulhat a jogállamisági értékelések empirikus megalapozásához.

Pozicionálás EU-pilot és OECD benchmark környezetben

A bemutatott jellemzők alapján a KAR-MAP olyan digitális integritásanalitikai platformként értelmezhető, amely az ISO-szabványok, az európai jogállamisági elvárások és a hazai jogi, intézményi környezet metszéspontjában helyezkedik el. A rendszer képes összekapcsolni a megfélemlítésirányítási szempontokat, a szervezeti kockázatkezelést és a stratégiai döntéstámogatást.

Ez a pozíció alkalmassá teszi a rendszert arra, hogy EU szintű pilot projektekben vagy OECD benchmark kezdeményezésekben referenciamegoldásként jelenjen meg. A módszertani megalapozottság, a technológiai felépítés és a mesterséges intelligencia alkalmazására való felkészítettség együttesen biztosítja, hogy a rendszer nem csupán nemzeti alkalmazásként, hanem nemzetközi szinten is releváns és összevethető integritásirányítási eszközként legyen értelmezhető.

A KAR-MAP e nemzetközi irányokkal összhangban, ahogy bemutattuk, olyan digitális integritásanalitikai megoldást valósít meg, amely a korrupciós kitettséget álláshely- és munkakörszinten, strukturált, mérhető és vizualizálható formában képes értelmezni. A rendszer célja nem normatív értékelés vagy szankcionálás, hanem olyan objektív kockázati indikátorok előállítása, amelyek közvetlenül felhasználhatók a vezetői döntéshozatalban, a szervezeti tanulásban és a megelőzési beavatkozások tervezésében.

Integrációs irányok

A fejezetben bemutatott integrációs és mesterséges intelligenciára épülő fejlesztési irányok nem megvalósult funkciók, hanem a KAR-MAP jelenlegi

architektúrájából logikusan levezethető alkalmazási lehetőségek. A részletes bemutatás célja annak szemléltetése, hogy a rendszer milyen módon képes hosszabb távon támogatni az adatvezérelt, adaptív integrációsirányítás kialakítását.

Mesterséges intelligencia integráció

A 2025. évi LXXV. törvény, amely az Európai Unió mesterséges intelligenciáról szóló rendeletének hazai végrehajtását szabályozza, új felelősségi és etikai keretet ad az állami MI-alkalmazások számára. Ezek az alapelvek közvetlenül meghatározzák a KAR-MAP fejlesztési irányait is, hiszen a rendszer célja nem pusztán az automatizálás, hanem az elszámoltatható, értelmezhető és felelősen működő MI-alapú integrációsirányítás megvalósítása. A következő fejezet ennek koncepcionális és módszertani kibontását mutatja be, hogy hogyan épül be az MI a korrupciómegelőzés és a kockázatelemzés folyamatába.

A korrupciómegelőzés és integrációsirányítás digitalizációja az utóbbi években nemcsak adatvezérelt, hanem MI-vel támogatott irányba is fejlődik. A jelenlegi rendszer már tartalmaz automatizált adatfeldolgozási és mintázatfelismerési logikát, de ezek még determinisztikus, szabályalapú algoritmusokra épülnek. A cél hosszabb távon a gépi tanulás (ML) és a természetes nyelvfeldolgozás (NLP) beépítése, amelyek a kitettségi adatokból képesek lesznek prediktív mintázatokat és összefüggéseket feltárni (European Commission, 2023; OECD, 2020). A KAR-MAP fejlesztése már a kezdetektől ezt a szemléletet követte, ezért a rendszer architektúrája úgy épül fel, hogy később MI komponensekkel bővíthető legyen.

Az MI-alapú elemzés szerepe a korrupciómegelőzésben

Az MI a korrupciós kockázatelemzésben elsősorban a mintafelismerés és predikció területén hoz új lehetőségeket.

Az MI képes nagy mennyiségű adatból (kérdőíves válaszok, vezetői döntési minták, költségvetési adatok) összefüggéseket és korrelációkat azonosítani, amelyek emberi elemzéssel nehezebben felismerhetők (UNODC, 2021).

A KAR-MAP jelenlegi verziója már előkészíti az adatszerkezetet az ilyen típusú elemzésekhez. A rendszer normalizált, súlyozott és címkézett adatokat hoz létre, amelyek MI-modellek betanítására alkalmasak. Ezáltal a KAR-MAP a jövőbeni fejlesztésekhez tanító adatbázisként (training dataset) is szolgálhat a jövőbeni fejlesztések során a KAR-System számára (Temesi & Kocsis, 2026).

Az MI-támogatás elsődleges célja nem a döntéshozatal automatizálása, hanem a döntéshozók támogatása, olyan prediktív korai jelzőrendszerek kialakítása,

amelyek képesek felismerni a kockázatok konvergenciáját és az integritási anomáliákat még a manifesztálódásuk előtt.

A fejlesztési koncepció során figyelembe vettük az Európai Unió AI Act (2024) tervezetében megfogalmazott átláthatósági és felelősségi elveket, amelyek az etikus MI-alkalmazás alapját képezik.

Az adat és tudásintegráció jelentősége

A korrupciós kitettség összetett jelenség, amelyben egyszerre jelennek meg a strukturális, viselkedési és kulturális tényezők.

Az MI akkor működik hatékonyan, ha ezek az adatok összehangolt és kontextusérzékeny rendszerben állnak rendelkezésre (ISO, 2018).

A KAR-MAP ennek érdekében adat és tudásintegrációs architektúrával rendelkezik, amely három szinten működik.

- 1) Adatintegráció: különböző forrásból származó adatok (kérdőíves, HR, pénzügyi) egységes formátumba rendezése.
- 2) Tudásintegráció: az adatok értelmezése és az összefüggések feltárása a korrupciós kockázati modellekben.
- 3) Visszacsatolás: az elemzési eredmények beépítése a szervezeti döntéshozatalba, a rendszer „tanuló” működésének támogatására.

Ezzel a KAR-MAP az MI bevezetésének legfontosabb előfeltételét, az adat-érettséget és a konzisztens, integrálható adatstruktúrát teremti meg, ami nélkülözhetetlen az MI-alapú modellezéshez (OECD, 2020).

A KAR-MAP és a KAR-System adat és tudásintegrációja

A KAR-MAP és a KAR-System kapcsolatát az adat- és tudásintegráció szempontjából külön is érdemes kiemelni, mivel a két rendszer egy hosszabb távon önfejlesztő irányba fejleszthető integritásarchitektúrát alkot. A KAR-MAP adataiból a KAR-System anomáliafelismerő algoritmusai tanulnak, mivel az álláshelyi kitettségi mintázatok képezik a tanító adatokat, míg a döntéshozatali és működési eltérések a visszajelző adatokat.

E két adatfolyam integrációja révén jön létre egy koncepcionális értelemben vett digital twin-modell (digitális ikermodell), amely a valós szervezeti működés szimulált leképezéseként képes a kitettségi viszonyok és a döntési folyamatok valós idejű elemzési és döntéstámogatási célú értelmezésére (European Commission, 2023). A modell nemcsak a kockázatok elemzésére, hanem a tanulásra és adaptációra is alkalmas, ez az, amit a nemzetközi szakirodalom AI-based integrity management system-ként definiál (OECD, 2020; UNODC, 2021).

A tanulási folyamat alapját a KAR-MAP-ban alkalmazott empirikus súlyarányképzés adja, amely nem módosítja a KKF alapstruktúráját, hanem annak értelmezési és prediktív alkalmazását támogatja. Naprakész adatok mellett a rendszer képes a kockázati tényezők gyakorisági mintázatainak folyamatos újraértékelésére a szervezeti környezet változásaihoz igazodva, vagyis az adatokból tanulva értelmezési értelemben adaptív működést valósít meg. E megközelítés biztosítja, hogy a KKF ne pusztán statikus leíró mutatóként jelenjen meg, hanem olyan indikátorként, amely az aktuális szervezeti viszonyokhoz illeszkedő értelmezési keretet kínál a döntéstámogatás számára.

A KAR-System ehhez a folyamathoz a működési és döntési anomáliák visszajelzéseivel járul hozzá, amelyek alapján a rendszer képes a mintázatok felismerésére és az előrejelzési modellek finomítására. A két rendszer így egymást erősítő, ciklikus tudásfolyamatot alkot, melyben a KAR-MAP biztosítja az empirikus kitettségi adatbázist és benne a kockázati tényezőket, a KAR-System pedig az eseményalapú visszacsatolást. Ennek eredményeként egy adaptív integritásarchitektúra jön létre, amely a prediktív mintázatok felismerése révén képes a kockázatok dinamikus követésére és a döntéshozatali torlódások megelőzésére.

Ez az adat és tudásintegráció teremti meg a KAR-rendszerek fejlesztésének következő logikai szintjét, az empirikusan kalibrált, MI-vel támogatott, önfejlesztő integrátsmenedzsmentet.

A KAR-MAP és a KAR-System integrált működése

A KAR-MAP és a KAR-System két, egymásra épülő és egymást kiegészítő alrendszer, amelyek együtt valósítják meg az empirikus adatgyűjtésre és tudásintegrációra épülő digitális integritásirányítási modellt.

A KAR-System elsősorban az események felderítésére és az anomáliák detektálására épít, míg a KAR-MAP a megelőzés, kockázatelemzés és kitettségi térképezés funkcióit látja el.

A két rendszer közötti kapcsolat az elemzés–felderítés–reakció logikáját követi.

KAR-System–KAR-MAP integrációs architektúra és adatkapcsolat

A KAR-System és a KAR-MAP közötti kapcsolat adat és folyamatszintű integrációra épül. A két rendszer közösen alkotja a magyar közigazgatás digitális integritásirányítási ökoszisztémáját, amely a statikus és dinamikus kockázatelemzés egységét valósítja meg (OECD, 2020).

A KAR-MAP biztosítja az álláshelyszintű, strukturált kitettségi alapadatokat (KKF értékek), amelyek azonosítják a potenciálisan érzékeny pozíciókat és szervezeti mintázatokat. Ezek az adatok bemenetet képeznek a KAR-System anomáliafelismerő moduljaihoz, ahol az algoritmusok a működési adatok (például döntési folyamatok, szerződések, költségvetési adatok) alapján azonosítanak.

Az integráció lényege, hogy a KAR-MAP a „baseline integrity model” szerepét tölti be, vagyis empirikus tanulóbázisként szolgál, a KKF képezi a tanító adatbázist a KAR-System számára, az anomáliaérzékelő rendszer visszacsatolja a tapasztalati mintákat, ezáltal önfejlesztő (self-learning) integritásarchitektúra jön létre, amely a tapasztalati adatokból adaptálódik, így biztosítva a KAR-System hatékonyságát. E folyamat részeként a KAR-System nemcsak a működési eltéréseket, hanem az adott álláshely saját kockázati tulajdonságait és relevanciáját is vizsgálja. Ennek során összeveti a tényleges folyamatmozgást a munkakörhöz tartozó kitettségi profil szerkezetével. Ez az együttes értelmezés, tehát a statikus (KKF) és dinamikus (folyamati eseményazonosítás) minták egymásra vetítése olyan mélységű integritásdiagnózist tesz lehetővé, amely a jelenleg alkalmazott felügyeleti eszközökkel nem reprodukálható, mivel számukra nem áll rendelkezésre álláshelyi szintű, empirikusan súlyozott kitettségi adatbázis.

A két rendszer között olyan integráció működik, amely lehetővé teszi az adatok biztonságos, pszeudonimizált továbbítását a GDPR és az Infotv. előírásai szerint. Ez az architektúra megteremti a valós idejű, adaptív integritásirányítást, ahol a vezetői dashboard valós időben képes megjeleníteni a kockázati trendeket és beavatkozási pontokat (European Commission, 2023; UNODC, 2021).

A KAR-System–KAR-MAP együttműködés így nemcsak hatékonysági, hanem tudás és innovációs szinergiát is teremt, az MI tanul a kitettségi mintákból, miközben a módszertani alap stabil marad. Ez a modell illeszkedik az OECD (2020) által megfogalmazott integrated integrity management koncepcióhoz, amely az adat, folyamat és tudásintegrációt az etikus kormányzás egyik kulcselemének tekinti.

A KSZDR-integráció mint lehetséges stratégiai állami fejlesztési irány

A KSZDR a magyar közigazgatás központi humánadatplatformja, amely egységesen tartja nyilván a munkaköröket, foglalkoztatási viszonyokat és szervezeti struktúrákat. Mivel a KAR-MAP módszertana szintén munkaköralapú, a két rendszer közötti illeszkedés szakmailag indokolt és technikailag megvalósítható fejlesztési irányt jelent. Az integráció nem egy konkrét jogszabályi kötelezettségből fakad, hanem abból a felismerésből, hogy a központi humánadatvagyon

és a korrupciós kitettségi információk összekapcsolása érdemben erősítheti a közigazgatás irányítási és elszámoltathatósági funkcióit.

A KSZDR-ben nyilvántartott munkaköri metaadatok egyben a korrupciós kitettség alapidimenziói is. A KAR-MAP ezek mentén azonosítja a szervezeten belüli kockázati koncentrációkat, anélkül, hogy személyes adatok kezelésére kerülne sor. Az integráció ezért nem új adatgyűjtést, hanem a meglévő humánadatok és a kitettségi értelmezés összekapcsolását jelentené, metaadatalapú, pszeudonimizált módon, összhangban a GDPR adatminimalizálási elvével és az Infotv. garanciális szabályaival.

A KSZDR magas szintű auditálhatósága, a műveletek, lekérdezések és hozzáférések részletes naplózása biztosítaná, hogy a kitettségi mutatók megjelenése fokozott transzparencia és ellenőrizhetőség mellett történjen. Ez egyszerre erősítené a jogszabályi megfelelést és a vezetői felelősségi viszonyok egyértelműségét, mivel minden kitettségi elemzéshez kapcsolódó döntési és felhasználási lépés visszakövethetővé válna.

Az integráció emellett illeszkedik az Európai Unió MI-re vonatkozó új szabályozási keretéhez is. Bár a KAR-MAP önmagában nem MI-rendszer, architektúrális értelemben MI képes. Strukturált adatmodellje és normalizált mutatói alkalmas alapot biztosítanak későbbi prediktív elemzésekhez. A KSZDR-rel való összekapcsolás ezt a kockázat- és felelősségalapú megfelelési keretet tovább erősítené.

Szakpolitikai szempontból a KAR-MAP–KSZDR integráció lehetőséget teremthet a kockázatalapú humánirányítás akár országos szintű bevezetésére. A munkaköri kitettségi adatok megjelenhetnének a HR döntésekben (vezetői kiválasztás, rotáció, utánpótlástervezés), a szervezeti terheltségi és stabilitási mutatók összevethetők lennének az integritási kockázatokkal, és aggregált szinten támogathatnák a kormányzati humánstratégia és az ellenőrzési tervezés összehangolását. Az integráció így nem csupán technológiai fejlesztést, hanem a közigazgatási humánirányítás szemléleti megújulását is jelentené, a megelőzésen és az elszámoltathatóságon alapuló működés irányába.

Fontos hangsúlyozni, hogy a KAR-MAP–KSZDR integráció felvetése jelen tanulmányban nem megvalósítási tervként, hanem vezetői szinten támogatott koncepcionális és stratégiai irányként jelenik meg. A szerzők célja annak bemutatása, hogy a munkaköralapú kitettségi modell és a központi humán adatvagyon összekapcsolása szakmailag indokolt és rendszerlogikailag koherens lehetőség, ugyanakkor a konkrét technikai, szervezeti és jogi megvalósítás részletei további döntéshozói, intézményi és fejlesztési folyamatokat igényelnek. A tanulmány nem kíván teljes körű implementációs keretrendszert vagy operatív specifikációt nyújtani.

A KAR-MAP KSZDR rendszerhez történő kapcsolása lehetőséget teremt arra, hogy a jogszabály alapján a KSZDR használatára kötelezett szervek esetében a kitettségi elemzés központilag, egységes módszertan mentén, akár azonnal bevezethető legyen. Ez biztosítja, hogy a kockázati adatok összehasonlítható módon álljanak rendelkezésre a vezetői és szakpolitikai döntésekhez. Ezzel párhuzamosan a KAR-MAP önálló alkalmazása minden más szervezet számára is nyitott, lehetővé téve, hogy a kockázatelemzési és döntéstámogatási funkciókat saját működési gyakorlatukhoz igazodva vezessék be.

A KAR-Systemmel való integráció további fejlettségi szintet képvisel. A két rendszer együttműködése azt eredményezi, hogy a korrupciós kockázatok kezelése nem utólagos ellenőrzésként, hanem megelőző, támogató folyamatként jelenik meg. A KAR-MAP által feltárt kitettségi minták is hozzájárulnak a KAR-System általi korrupciógyanús események felderítéséhez és azok tendenciáinak azonosításához, amelyekről a rendszer visszacsatolást ad. Ez nemcsak a vezetői döntéshozatalt támogatja, hanem az ügyintézők számára is védelmi funkciót tölt be, segítve a szabályszerű és integritásalapú munkavégzést. A két rendszer együtt így valódi hozzáadott értéket teremt a szervezet számára, mert csökkenti a kockázatokat, erősíti az átláthatóságot, és növeli a döntések megalapozottságát.

A KAR-MAP rendszer további alkalmazási lehetőségei

A KAR-MAP fejlesztése túlmutat a kormányzati felhasználáson, moduláris és adaptálható rendszer, amely bármely szervezetben alkalmazható, ahol a döntéshozatal, az erőforrás-gazdálkodás vagy a személyzeti folyamatok átláthatósága kiemelt jelentőségű.

A szoftver egyik legfontosabb alkalmazási értéke abban rejlik, hogy a korrupciómegelőzést adatvezérelt menedzsmentfolyamattá alakítja. Ez illeszkedik az OECD (2020) és az UNODC (2021) által javasolt data driven integrity management szemlélethez, amely a kockázatok korai felismerését tekinti a jó kormányzás kulcsának.

Alkalmazási lehetőségek személyzeti és HR-folyamatokban

A KAR-MAP rendszere a humánerőforrás-irányítás területén is alkalmazható, ahol a korrupciós kitettség és a szervezeti integritás szorosan összefügg a munkaköri struktúrával és a felelősségi viszonyokkal. A rendszer álláshelyalapú integritásprofilokat képez, azonosítva azokat a pozíciókat, ahol a döntési

autonómia, a külső befolyás vagy a felelősségi koncentráció korrupciós kitettséget eredményezhet.

A KAR-MAP egyik kulcsfunkciója, hogy a HR-adatok és a kitettség válaszok összekapcsolásával képes kimutatni az emberierőforrás-gazdálkodásban rejlő strukturális kockázatokat. Ilyenek lehetnek például a vezetői túlterheltség (egy döntéshozóra aránytalanul sok kockázati tényező jut), a felelősségi koncentráció (azonos feladatkörben döntési és végrehajtási jogkör is összpontosul), vagy az ellenőrzési lánc megszakadása (hiányzik a horizontális kontroll).

A rendszer ezekről adatalapú, vizualizált riportokat generál, amelyek segítik a HR-vezetést a munkamegosztás, a rotáció vagy az utódlástervezés kockázatarányos újragondolásában. A vizualizációs lehetőségek támogatják a vezetői döntéshozatalt azáltal, hogy a humán és integritási adatok közötti összefüggéseket, mint például a fluktuáció, a döntési súly és a kitettség viszonya, valós időben jelenítik meg.

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem kutatásai (Hazafi, 2015; Klotz, 2014) már korán rámutattak, hogy a közzolgálati szervezetekben a humánerőforrás-áramlás, a vezetői utánpótlás és a kompetenciakezelés hiányosságai közvetlenül növelik az integritáskockázatokat. E problémák kezelésében a KAR-MAP objektív indikátorokat és idősoros elemzéseket biztosíthat. Ilyen elemzési kimenetek lehetnek például a fluktuációs és mobilitáselemzés, amely azonosítja a túlzottan instabil munkaköröket; a kompetencia és tapasztalatsűrűség vizsgálat, amely megmutatja, hol hiányzik a tapasztalat a döntési súlyhoz képest; valamint a képzési és utánpótlási prioritási térkép, amely a KKF-értékek alapján javaslatot ad a célzott integritásképzésekre.

Az újabb szakmai irányokat tükrözve az Integritás Hatóság (2024) éves beszámolója is megerősíti, hogy a közzsféra HR és kontrollfolyamatai egyre inkább kockázatalapú és adatvezérelt logikára épülnek, és az integritáskockázatok értékelése a humánfolyamatokban is megjelenik. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem (2023) *Integritás – a láthatatlan védelem* című tanulmánykötete szintén hangsúlyozza, hogy az emberierőforrás-gazdálkodás integritásdimenziója az etikus közzolgálati kultúra meghatározó eleme. Ezzel a HR-irányítás nemcsak reagálni tud a szervezeti kockázatokra, hanem proaktívan tervezheti az integritásfejlesztést és a humán kitettségek csökkentését.

A KAR-MAP tehát nem csupán kontroll, hanem humánfejlesztési és tudásmenedzsment-eszközként is működik, összekapcsolva az emberi tényezőt és az etikus kormányzás adatalapú dimenzióját (Hazafi & Klotz, 2016; OECD, 2020; *Integritás Hatóság, 2024*; NKE, 2023).

A KAR-MAP a korrupciós kockázatokra épülő ellenőrzési tervezés kulcseszköze lehet, mert átfogó képet ad a kockázati centrumokról és célcsoportokról, valamint adatvezérelt alapot biztosít az ellenőrzések és vizsgálatok előkészítéséhez. A rendszer a kitettségi adatok alapján képes azonosítani a magas kockázatú pozíciókat vagy szervezeti egységeket, ezáltal az ellenőrzési kapacitás prioritizálható és racionalizálható. Például, ha egy ügyintézői munkakörben magas a „külső nyomásra való nyitottság” és a „döntési jogkör átláthatatlansága”, akkor az adott egység fokozott ellenőrzést igényelhet.

Minden egyes ellenőrzés előtt testreszabott vizsgálati irányok határozhatók meg az adott munkakörre jellemző leggyakoribb kockázatok alapján. Vegyünk például egy beszerzési osztályt, ahol a „saját vagy családi érdek” kockázata magas lehet, akkor a rokon kapcsolatok, összeférhetetlenségek feltárása kerül előtérbe. A rendszer a kockázati tényezők együttes előfordulását is láthatóvá teszi, az olyan kombinációk, mint az alacsony jövedelem, a nagyfokú diszkrecionalitás és a külső ellenőrzés hiánya, különösen indokoltá tehetik a célzott vizsgálatot.

A KAR-MAP így korrupciós kockázati térképet biztosít az ellenőrző szervek (például NVSZ, BEII, belső ellenőrök) számára, amely az álláshelyszintű vizsgálatok során támpontot adhat az egyedi és csoportos kockázatok értékeléséhez. A visszacsatolás lehetővé teszi, hogy egy korrupciós cselekmény feltárása esetén a rendszer az érintett kockázati mintázatokat elemzési visszacsatolásként legyen képes figyelembe venni, ezáltal empirikus tanulási folyamatként beépítse az ellenőrzési tapasztalatokat a következő kockázati körbe.

Az így létrejövő kockázatalapú ellenőrzési terv súlyozott kockázati profilokra épül, előzetes objektív képet ad a vizsgálandó területekről, és lehetővé teszi az ellenőrzési irányok gyors, rugalmas meghatározását. A rendszer dokumentálható és objektív ellenőrzési kiválasztási indoklást biztosít, így elkerülhető az a gyanú, hogy az ellenőrzési célpont kiválasztása önkényes, mert adatokon alapuló, átlátható döntésre ad lehetőséget, amely csökkenti a szubjektivitást és az ezzel kapcsolatos esetleges támadások esélyét.

Összességében a KAR-MAP a bejelentésalapú ellenőrzések meghaladását teszi lehetővé, mert az ellenőrzési fókusz immár az adatokból kirajzolódó kockázati centrumokra irányulhat. Ez a megközelítés nemcsak hatékonyabb kapacitásfelhasználást eredményez, hanem a megelőzés automatizált eszközévé is teszi az ellenőrzést, a rendszer a korrupciós kockázatok előfordulását, együttállását és tendenciáit feltárva aktuális és objektív alapot biztosít az integritás- és kockázatkezelési döntésekhez.

Alkalmazási lehetőségek a vállalati szférában

A KAR-MAP nemcsak a közszolgálati, hanem a vállalati compliance és etikai kockázatkezelés területén is alkalmazható.

A rendszer struktúrája alkalmas arra, hogy vállalati integritási audit eszközként is működjön, támogatva a kockázati zónák feltárását és a megfelelési programok értékelését (ISO, 2021).

A magánszféra számára a rendszer előnye, hogy összevethető mutatókat biztosít a szervezeti egységek között, auditálható folyamatokat dokumentál és a vállalati társadalmi felelősségvállalás (ESG) jelentéseiben is releváns adatforrásként szolgálhat.

A KAR-MAP adaptálása a vállalati környezetben, különösen a nagy állami megrendelésekkel, közbeszerzésekkel vagy uniós forrásokkal dolgozó gazdasági szereplők esetében bír kiemelt jelentőséggel. E szektorban ugyanis a köz- és magánszféra integritáskövetelményei egyre inkább összefonódnak, s az EU 2023-as ESG-irányelve és a vállalati fenntarthatósági jelentésekre vonatkozó szabályozások már az etikus működés, a korrupciómegelőzés és az adatátláthatóság mérhetőségét is előírják. A KAR-MAP ebben a kontextusban olyan mérési és elemzési infrastruktúrát biztosíthat, amely módszertani értelemben adaptálható. Ezzel a közintézményi és a vállalati integritásértékelésben is egységes szempontrendszert alkalmaz, így hidat teremt az állami és piaci integritásmenedzsment között.

A közszféra és a vállalati compliance közötti kapcsolódási pont különösen jól látható a közfeladatot ellátó gazdasági társaságok, állami tulajdonú vállalatok vagy PPP-konstrukciók esetében. Ezekben a szervezetekben a döntéshozatali, pénzügyi és humán folyamatok közel azonos kockázati mintázatokat mutathatnak, ezért a KAR-MAP bevezetése elősegíti az átláthatóbb irányítást, a reputációs kockázatok csökkentését és a korrupcióellenes vállalati kultúra megerősítését. Az így létrejövő integritásadatbázis nemcsak a belső megfelelést, hanem a partnerválasztási, beszállítói és projektértékelési döntéseket is támogathatja (OECD, 2020; [European Commission, 2023](#)).

Ágazati adaptációs lehetőségek

Az ellenőrzési és kockázatfeltárási tapasztalatok azt is megmutatják, hogy a korrupciós kitettségi mintázatok ágazatonként eltérő logikát követnek, ezért a KAR-MAP módszertana és architektúrája rugalmasan adaptálható a különböző közszolgálati szektorok sajátosságaihoz. A rendszer felépítése lehetővé teszi, hogy az egyes ágazatok, például az egészségügyi, oktatási, igazságügyi,

fejlesztéspolitikai vagy akár az önkormányzati területek, specifikus döntési folyamatainak és kockázati pontjainak megfelelően alakítsák ki saját integritásprofiljukat.

Az ágazati adaptáció lényege, hogy a KAR-MAP kérdőívező felülete, vagyis az adatfelvételi kérdőív az adott ágazatra specifikusan alakítható. Emellett a rendszer nem csupán a pénzügyi folyamatokat, hanem az intézményi és döntési kockázati tényezőket is vizsgálja, ezáltal a döntési és felelősségi mintázatok elemzésén keresztül indirekt módokon támogatja az uniós és hazai források felhasználásának átláthatóságát. A módszertan az ISO 31000 (Risk Management), az ISO 37001 (Anti-Bribery Management) és az ISO 37301 (Compliance Management) szabványok alapelveihez illeszthető módszertani keretet követi, lehetővé téve a kockázatok azonosítását, értékelését és nyomon követését az integritásirányítási folyamatokban (ISO, 2018; ISO, 2021).

A kitettség és ellenőrzési adatok ágazati összekapcsolása új perspektívát nyit a kormányzati szintű integritásirányításban, hiszen az azonosított kockázati centrumokból kiindulva az állami irányító szervek célzott intézkedéseket tervezhetnek, megelőzve a rendszerszintű torzulásokat. Ez különösen fontos az EU-s finanszírozású projektek esetében, ahol a korrupciómegelőzés nemcsak jogi, hanem reputációs követelmény is (European Commission, 2023).

Ez a kiterjesztés különösen releváns az ESG-jelentéstételi kötelezettségek növekedésével összefüggésben (European Commission, 2024).

Az azonos feladatot ellátó álláshelyek összehasonlíthatósága és az eltérések értelmezése

A KAR-MAP egyik gyakorlati többletértéke abból fakad, hogy lehetőséget teremt az azonos vagy hasonló feladatot ellátó álláshelyek kitettség értékeinek összehasonlítására eltérő szervezeti környezetben. Az egységes adatmodellre, normalizált mutatókra és országos adatállományra épülő feldolgozás biztosítja, hogy az összevetések módszertanilag megalapozottak és értelmezhetők legyenek.

Amennyiben azonos feladatprofilhoz tartozó álláshelyek esetében az értékek szignifikáns eltérést mutatnak, az nem automatikusan beavatkozási igényt jelez, hanem elemzési kérdést vet fel. Az eltérések értelmezése során megkülönböztethető, hogy azok

- a szervezeti működés sajátosságaiból (például eltérő döntési jogosultságok, felelősségi szintek),
- a külső érintkezési pontok számából és jellegéből,
- a feladatellátás tényleges tartalmának különbségeiből,
- vagy az értékelés adatminőségi, módszertani pontosítási igényéből fakadnak.

A KAR-MAP ehhez olyan elemzési és vizualizációs eszközöket biztosít, amelyek támogatják annak eldöntését, hogy az eltérés valós kockázati különbséget jelez-e, vagy az értékelés korrekciója indokolt. A kiugró értékek azonosítása minden esetben emberi szakértői kontroll mellett kell, hogy megvalósuljon, összhangban a rendszer human-in-the-loop megközelítésével.

Ez a visszacsatolási mechanizmus hozzájárul ahhoz, hogy a KAR-MAP ne kizárólag kockázatjelző, hanem tanuló rendszerként is működjön, amely egyszerre támogatja a célzott vezetői beavatkozásokat és a módszertani finomhangolást. A megközelítés erősíti az összehasonlíthatóságot, mérsékli az önértékelésből fakadó torzulások kockázatát, és hozzájárul a korrupciós kitettség arányos, indokolt és transzparens kezeléséhez.

A fenti logika analóg a teljesítmény- és normamérések gyakorlatával, ahol az azonos folyamatok eltérő eredményeinek összevetése nem az egyéni minősítést szolgálja, hanem a folyamatok, az alkalmazott mérési módszerek és az elvárt szintek kalibrálását. A KAR-MAP esetében az eltérő kitettségi értékek értelmezése hasonló módon járul hozzá ahhoz, hogy az integritásirányítás a valós működési környezethez igazodva, arányosan és megalapozottan fejlődjön.

Fejlesztési irányok

A KAR-MAP és a KAR-System adat- és tudásintegrációjából fakadó tanulási képesség kijelöli a fejlesztés következő szakaszainak irányát. A 2025. évi LXXV. törvény által meghatározott etikai és felelősségi elvek nemcsak jogi, hanem technológiai keretet is adnak a továbblépéshez, különösen az átláthatóság, az emberi felügyelet és az elszámoltathatóság terén. A jövőbeni fejlesztések célja, hogy a rendszer az MI eszközeivel képes legyen az empirikus súlyarányképzésből fakadó tudást prediktív, döntéstámogató logikává alakítani.

A KAR-MAP fejlesztésének következő szakaszai három fő irányban valósíthatók meg.

Az első az MI-alapú előrejelzés és klaszterelemzés. Ebben azonosíthatók lesznek a szervezeti kitettségek közötti mintázatok és trendek, valamint az MI-modellek képesek lesznek becsülni az újonnan létrejövő munkakörök várható kockázati szintjét.

A második az integritás dashboard és compliance összekapcsolás. Ezzel a rendszer auditálható, ISO-kompatibilis megfelelésirányítási dashboarddá fejleszthető és a HR-, pénzügyi és projektadatok egységes elemzési felületen jeleníthetők meg (ISO, 2021).

A harmadik irány a nemzetközi együttműködés és exportképesség. Ennek keretében a KAR-MAP modellje exportálható tudásként jelenhet meg a régiós

kormányzati integritásfejlesztési projektekben (például V4, OECD, UNODC keretében). A nemzetközi beágyazottság különösen fontos, mert a rendszer illeszkedik az EU *Digital Europe* és *Horizon Europe* programjaihoz, valamint az Európai Bizottság által megfogalmazott Rule of Law és AI Act (2024) követelményeihez (European Commission, 2023).

A KAR-MAP fejlesztése egy olyan irányba mutat, ahol a transzparencia, a bizalom és az adatminőség együttesen alapozzák meg a közigazgatási integritást. Ez a jövőbeni fejlesztésekben nemcsak a technológiai, hanem az etikai és társadalmi dimenziókat is érinti, hiszen az MI-alapú döntéstámogatás felelősségteljes alkalmazása a jó kormányzás egyik új alappillére lesz (OECD, 2020).

E fejlesztési irányok nem csupán technológiai fejlesztést, hanem kormányzati innovációt jelentenek, mert a digitális integritásirányítás mérhető, tanuló és skálázható rendszerévé teszik a KAR-MAP-ot.

Látható tehát, hogy az MI bevezetése az adatvezérelt integritásmenedzsment kiteljesítésének eszköze, nem öncélú technológiai fejlesztés. A KAR-MAP fejlesztési irányai egy olyan mérhető, visszacsatolásokra épülő és intézményileg beágyazott integritásirányítási modellt rajzolnak ki, amely képes a kockázatok korai felismerésére, a vezetői döntések támogatására és a közszféra iránti bizalom erősítésére. E megközelítésben a technológiai innováció nem váltja ki az emberi mérlegelést, hanem annak megalapozását és arányos alkalmazását segíti elő, összhangban a jó kormányzás etikai és társadalmi elvárásaival.

Kapcsolódás a hazai integritásrendszer intézményeihez

A Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ), az Integritás Hatóság és a Nemzeti Fejlesztési Központ Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatósága (BEII) meghatározó szereplői a hazai korrupciómegelőzési és integritásirányítási ökoszisztémának, ugyanakkor feladatkörük, módszertanuk és hatásköri szintjük jelentősen eltér. E szervezetek eltérő mandátumai és működési logikái miatt az általuk kezelt kockázati információk jellemzően külön szinteken és eltérő bontásban jelennek meg. A KAR-MAP nem intézményi funkciókat vált ki, hanem olyan adat és elemzési kapcsolódási réteget képez, amely strukturált formában teszi összevethetővé az eltérő szintekről származó kockázati információkat.

Az NVSZ a Belügyminisztérium irányítása alá tartozó szervezet, amely operatív és prevenciós feladatokat lát el. Mandátumába tartozik a korrupciós jelenségek megelőzése, feltárása, valamint a szolgálati etika érvényesülésének támogatása, jogszabályban meghatározott eszközrendszer alkalmazásával. Az Integritás Hatóságról szóló 2022. évi XXVII. törvény együttműködési és

adatszolgáltatási kötelezettséget ír elő minden olyan szerv számára, amely az uniós források védelmében vagy a korrupciómegelőzésben szerepet játszik; ennek megfelelően az NVSZ meghatározott körben és célhoz kötötten nyújt adatokat az Integritás Hatóság számára a bejelentéses ügyek, a visszaélési mintázatok és a szolgálati etikai kockázatok területén ([Integritás Hatóság, 2023](#)). Ebben az összefüggésben a KAR-MAP nem operatív eszközként, hanem előzetes kockázati orientációt nyújtó elemzési háttérként értelmezhető, amely az álláshelyi kitettségi mintázatokon keresztül hozzájárulhat a megelőzési fókuszok kijelöléséhez.

Az Integritás Hatóság (IH) felügyeleti és rendszerszintű szerepet tölt be a hazai integritásirányításban. Tevékenysége keretében elemzi az integritási és korrupciós kockázatok alakulását, értékeli az éves integritási trendeket, vizsgálja a visszaélések kockázatát, valamint értékeli a közérdekű bejelentések kezelésének tapasztalatait. Az IH 2023. évi integritásjelentése rámutat arra, hogy a hatóság elemző tevékenysége során több forrásból, így például az NVSZ-től, a belső kontrollrendszerekből, valamint az uniós források felhasználásához kapcsolódó intézményi szereplőktől származó adatokat használ fel aggregált, rendszerszintű értékelések készítéséhez ([Integritás Hatóság, 2023](#)). A KAR-MAP ehhez a szinthez illeszkedve olyan álláshelyi bontású kockázati adatstruktúrát kínál, amely nem helyettesíti, hanem kiegészíti az IH makroszintű szervezeti és rendszerszintű értékeléseit, és lehetőséget teremt az integritási trendek mikroszintű összefüggéseinek pontosabb értelmezésére.

A BEII a fejlesztéspolitikai rendszer integritásának erősítésében tölt be meghatározó szerepet. Feladatai közé tartozik az uniós projektek végrehajtásához kapcsolódó integritási és szabálytalansági kockázatok feltárása, az összeférhetlenségi helyzetek vizsgálata, a kockázatelemzési tevékenység, valamint az érintett hazai és uniós szereplőkkel – szükség esetén a büntetőeljárásban eljáró szervekkel – való együttműködés. A BEII tevékenysége során a projektciklus különböző szakaszaiban keletkező adatokat és információkat elemzi, amelyek egy része kockázati mintázatok formájában jelenik meg. Ezek a mintázatok értelmezési kapcsolatba hozhatók a KAR-MAP által azonosított munkaköri kitettségi dimenziókkal, ami támogathatja a kockázatalapú fókuszok és prioritások kijelölését.

A KAR-MAP a hazai integritásirányítás rendszerében három eltérő, de egymással összehangolható funkcionális kapcsolódási pontot kínál:

- 1) elemzési orientációt biztosít az NVSZ számára a magas kitettségű munkakörök és szervezeti területek azonosításához;
- 2) kvantitatív, idősoros háttérelmézést kínál az Integritás Hatóság rendszerszintű integritás- és kockázatelemzési tevékenységéhez;

- 3) kockázatalapú elemzési és prioritizálási szempontokat nyújt a BEII számára az uniós projektek végrehajtásához kapcsolódó integritási és összeférhetetlenségi kockázatok értelmezéséhez.

Ez az adatvezérelt „híd funkció” teszi lehetővé, hogy a KAR-MAP középszintű elemzési eszközként kapcsolódjon a hazai integritásirányítás rendszeréhez, összekötve – de nem összemosva – az operatív megelőzést (NVSZ), a kockázatelemzési és összeférhetetlenségi fókuszú fejlesztéspolitikai kontrolltevékenységet (BEII), valamint a felügyeleti és rendszerszintű értékelést (Integritás Hatóság).

Hazai integritási kezdeményezések és a KAR-MAP helye a rendszerben

Az elmúlt években több, a korrupciómegelőzést és az integritásfejlesztést célzó intézményi kezdeményezés indult Magyarországon, amelyek együttesen formálják az állami integritásrendszert (Integritás Hatóság, 2023; NVSZ, 2024; MÁK, 2023; NFK, 2024). E fejlesztések többsége azonban funkcionálisan elkülönül, és jellemzően szektorális vagy jogi fókuszú megközelítést alkalmaz, álláshelyalapú, kvantitatív elemzési logika nélkül.

A Magyar Államkincstár (MÁK) az államháztartási és pénzügyi folyamatok ellenőrzéséhez kapcsolódó adatgyűjtési és kontrollfunkciókat lát el. A Nemzeti Fejlesztési Központ (NFK) a fejlesztéspolitikai projektek végrehajtásának és megfelelőségének koordinációjáért felel. Az NVSZ elsősorban az incidensalapú prevenció és megelőzés területén működik, míg az IH a stratégiai és felügyeleti szintű értékelésekért felel.

A KAR-MAP ezekhez a meglévő funkciókhoz illeszkedve, egységesített elemzési logikát és összevethető mutatókat kínál. A módszertan alkalmas arra, hogy különböző intézményi adatforrások értelmezését támogassa anélkül, hogy azok jogi vagy szervezeti autonómiáját érintené. Ez teremti meg az integritási folyamatok koordinált, adatvezérelt megközelítésének lehetőségét és a rendszerek közötti átjárhatóság szakmai feltételeit (Magyarország Kormánya, 2020).

A KAR-MAP tehát nem versenytársa, hanem komplementer eleme a hazai integritási ökoszisztémának. A rendszer hozzájárul a különböző szintű integritáskezdeményezések összehangolásához, és lehetőséget teremt egy fokozatosan kiépülő, nemzeti szintű integritásanalitikai környezet kialakítására, amelyben a megelőzés, a kontroll és az elszámoltathatóság közös adataira támaszkodik.

Ez az analitikai megközelítés egyben előkészíti a nemzetközi validálás és együttműködés lehetőségét is, összhangban az OECD (2020) és az Európai Unió jogállamisági jelentéseiben (Rule of Law Reports, 2023) megfogalmazott elvekkel.

A KAR-MAP szerepe a digitális integritásirányításban

A korrupcióellenes kockázatkezelés és az integritásirányítás az elmúlt évtizedben a digitális kormányzás egyik stratégiai területévé vált. A nemzetközi szakpolitikai dokumentumok egyre következetesebben hangsúlyozzák, hogy a megelőzés hatékonysága nem elsősorban újabb kontrollmechanizmusok bevezetésében, hanem az adatvezérelt, összehasonlítható és döntéstámogató rendszerek alkalmazásában rejlik (OECD, 2020; [European Commission, 2023](#)). Ennek megfelelően az integritásirányítás napjainkban nem önálló etikai funkcióként, hanem a digitális állam működésébe integrált irányítási képességként jelenik meg.

A KAR-MAP e nemzetközi irányokkal összhangban olyan digitális integritásanalitikai megoldást valósít meg, amely a korrupciós kitettséget álláshely és munkakör szinten, strukturált, mérhető és vizualizálható formában értelmezi. A rendszer célja nem normatív minősítés vagy szankcionálás, hanem olyan objektív kockázati indikátorok előállítása, amelyek közvetlenül felhasználhatók a vezetői döntéshozatalban, a szervezeti tanulásban és a megelőző beavatkozások tervezésében.

Gondolatkísérlet – országos szintű alkalmazási és hatásmodell

A KAR-MAP és a KAR-System együttes alkalmazása olyan integrált digitális integritásirányítási keretet vázol fel, amely nem elszigetelt szervezeti megoldásként, hanem országos szintű kormányzási képességként értelmezhető. A gondolatkísérlet kiindulópontja az, hogy a munkaköralapú korrupciós kitettségi adatok és a folyamatszintű működési információk összehangolt elemzése új minőséget teremt a megelőzésben és az ellenőrzésben.

E modell nem a hagyományos kontrollrendszerek továbbfejlesztése, hanem egy új, empirikus súlyarányképzésen és adatszinergián alapuló integritásarchitektúra, amely képes valós időben reagálni a szervezeti kitettség változásaira (OECD, 2020; UNODC, 2021).

A gondolatkísérlet középpontjában az a feltételezés áll, hogy a munkaköralapú korrupciós kitettségi adatok és a folyamatszintű működési információk összekapcsolása, az országos bevezetés hatásai három egymásra épülő hatásdimenzióban fejt ki hatását, mint a visszatartó (deterrence), az észlelési és mintázatfelismerési (detection), valamint a megszakító vagy időben történő beavatkozási (disruption) funkciók mentén. Mikroszinten a munkaköralapú kitettségi térképek láthatóvá teszik a döntési koncentrációkat, felelősségi torlódásokat és kontrollhiányos zónákat, ami már önmagában erős deterrence

hatást fejt ki. Mezoszinten az intézményi és ágazati mintázatok összehasonlíthatóvá válnak, lehetővé téve a célzott beavatkozások és ellenőrzési prioritások kialakítását. Makroszinten pedig az aggregált, idősoros adatok alkalmasak az integritási trendek követésére, a szakpolitikai döntések megalapozására és az erőforrások kockázatalapú tervezésére.

A KAR-MAP statikus kitettségi szerkezete és a KAR-System dinamikus anomáliaészlelési képességeinek összekapcsolása a detection dimenzióban válik igazán jelentőssé. A két rendszer együttese képes korai figyelmeztető jelzéseket adni ott, ahol a magas kitettségű munkakörök és a szokatlan működési mintázatok együttesen jelennek meg. Ez teremti meg a disruption lehetőségét, hogy a szervezetek nem utólag reagálnak, hanem időben módosíthatják folyamataikat, kontrollpontjaikat vagy döntési mechanizmusait.

Ebben az összefüggésben a KAR-MAP nem operatív ellenőrzési eszközként, hanem előzetes kockázati orientációt nyújtó elemzési háttérként értelmezhető. Például a BEII számára a munkaköri kitettségi adatok olyan kiegészítő információs dimenziót jelenthetnek, amely támogatja az ellenőrzési fókuszok kijelölését az uniós projektciklus különböző szakaszaiban, és elősegíti a kockázatalapú, megelőző szemléletű ellenőrzési gyakorlat erősítését.

Az IH számára a KAR-MAP és a KAR-System integrációja különösen értékes lehet, mert a hatóság így nem csupán intézményi önértékelésekre vagy folyamat alapú ellenőrzésekre támaszkodhat, hanem egységes módszertanon alapuló, munkaköri szintig részletezett, idősoros kockázati adatbázist kap. Ez a szervezeti szintű kitettségi szerkezet és a működési adatokból származó trendek együttesen támogatják a hatóság rendszerszintű integritáselemzési és jogállamisági értékelési feladatait, valamint a célzott vizsgálatok megindítását is. A két rendszer által biztosított adattranszparencia hozzájárulhat a hatóság döntéseinek megalapozottságához és hitelességéhez.

A KAR-MAP és a KAR-System együttes bevezetése nem pusztán technológiai fejlesztést, hanem szemléletváltást jelentene. A hangsúly az egyedi események utólagos feltárásáról a kockázati mintázatok folyamatos értelmezésére helyeződne át, amely hosszú távon erősíti a szervezeti tanulást és az elszámoltathatóságot.

Vízióként mindez ahhoz a megközelítéshez vezet, amelyben az adat nem pusztán ellenőrzési eszköz, hanem a bizalom hordozója. Az átlátható, összehasonlítható és értelmezhető kitettségi adatok révén a korrupciómegelőzés nem reaktív kényszerré, hanem a jó kormányzás egyik mérhető és kommunikálható alapelvévé válik. Ebben az értelemben a digitális integritásarchitektúra nem a bizalmatlanság intézményesítése, hanem a felelős állami működés adatvezérelt megerősítése.

Konklúzió

Összegzésként megállapítható, hogy a KAR-MAP rendszer nem pusztán egy újabb korrupciós kockázatelemző eszköz, hanem az álláshely és munkaköralapú integritásmenedzsment digitalizált megvalósítását összefogó modell. A tanulmány bemutatta, hogy a korrupciós kitettség álláshely- és munkakörszintű mérése nemcsak módszertanilag megalapozott, hanem nagy léptékben, éles közigazgatási környezetben is technológiailag kivitelezhető és fenntartható.

A KAR-MAP legfontosabb hozzáadott értéke abban áll, hogy a korrupciós kockázatokat nem utólagos értékelési kategóriaként, hanem a szervezeti működésbe ágyazott, strukturált és mérhető jelenségként kezeli. A Monitoring–Analytics–Prevention logikára épülő működés lehetővé teszi a kitettségi mintázatok korai felismerését, az összehasonlítható szervezeti profilok kialakítását, valamint a kockázatalapú, célzott beavatkozások szakmai megalapozását.

A rendszer különlegessége, hogy a módszertani szigort, az adatkezelési megfelelést és a döntéstámogatást egységes digitális keretben kapcsolja össze. A KKF normalizált alkalmazása biztosítja az intézmények közötti összevetetőséget, miközben megőrzi a szervezeti sajátosságok értelmezhetőségét. Ez a megközelítés illeszkedik a nemzetközi integritásmenedzsment-keretekhez, ugyanakkor túl is mutat azokon azáltal, hogy az álláshelyi szintet teszi a kockázatelemzés elsődleges egységévé.

A KAR-MAP fejlesztése egyben előkészíti az adatvezérelt, adaptív integritásirányítás következő szintjét. A strukturált, validált és idősoros kitettségi adatbázis alkalmas alapot teremt az MI-vel támogatott elemzések számára, miközben a rendszer jelenlegi működése megőrzi az emberi felügyelet és az elszámoltathatóság elvét. Ez a kettősség, a technológiai felkészültség és a normatív kontroll együttes érvényesítése teszi lehetővé, hogy a rendszer hosszú távon is felkészült módon legyen alkalmazható a közigazgatásban.

Mindezek alapján a KAR-MAP nem csupán a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia végrehajtását támogató eszközként értelmezhető, hanem a digitális integritásirányítás olyan infrastrukturális elemként, amely alkalmas a szervezeti tanulás, a kockázatalapú döntéshozatal és a megelőző szemlélet megerősítésére. A bemutatott megoldás hozzájárul ahhoz, hogy a korrupciómegelőzés a jogi és adminisztratív kereteken túl adatvezérelt, mérhető és technológiailag is fenntartható szakpolitikai gyakorlattá váljon.

A KAR-rendszerek együttes alkalmazásával a korrupció nem elkerülhetetlen jelenségként, hanem előre jelezhető és rendszerszinten kezelhető kockázatként jelenik meg a szervezetek számára.

Ahogy Ban Ki-moon is hangsúlyozta, az átláthatóság nem a leleplezés eszköze, hanem a bizalom megnyilvánulása. A KAR-MAP ebben az értelemben a bizalom digitális architektúráját erősíti, amelyben a megelőzés, az elszámoltathatóság és a partnerség közös nyelvet beszélnek, és amelyben az adat az állam és a társadalom közötti bizalmi viszony egyik legfontosabb hordozójává válik.

Felhasznált irodalom

- European Commission. (2019). *EU anti-corruption report*. https://ec.europa.eu/home-affairs/eu-anti-corruption-report_en
- European Commission. (2023). *2023 rule of law report*. https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report_en
- European Parliament and Council of the European Union. (2024). *Regulation (EU) 2024/1689 on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act)*. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>
- Integritás Hatóság. (2023). *Éves jelentés az integritási rendszer működéséről 2023*. <https://integritashatosag.hu/jelentesek>
- Integritás Hatóság. (2024). *Integritás-kockázat-értékelési jelentés és éves beszámoló 2024*. <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2025/06/IH-2024-Eves-Elemzo-Integritasjelentes-1.pdf>
- Magyarország Kormánya. (2020). *Magyarország Mesterséges Intelligencia Stratégiája 2020–2030*. <https://kormany.hu/dokumentumtar/magyarorszag-mesterseges-intelligencia-strategiaja>
- Magyarország Kormánya. (2024). *National Anti-Corruption Strategy 2024–2025*. <https://corruptionprevention.gov.hu/strategical-documents>
- Magyar Államkincstar (MÁK). (2023). *Integritási és ellenőrzési jelentés 2023*. <https://www.allamkincstar.gov.hu/integritas>
- Nemzeti Fejlesztési Központ (NFK). (2024). *Project compliance monitoring report 2024*. <https://nfk.gov.hu/jelentesek>
- Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ). (2024). *Annual integrity and prevention report 2024*. <https://nvsz.hu/jelentesek>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *Public integrity handbook*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). *Government at a glance 2025*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2025_0efd0bcd-en.html
- 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>
- Szabó Cs. (2025). A korrupciós kockázat láthatóvá tétele. Interjú dr. Temesi Máriával és Kocsis Lászlóval a KAR-MAP rendszer megalkotóival. *Belügyi Szemle*, 73(12), 2607–2619. <https://doi.org/10.38146/bsz-ajia.2025.v73.i12.pp2607-2619>

- Temesi M. & Kocsis L. (2026). A korrupciós kockázat mérhetővé tétele és elemzésének módszertani innovációja. *Belügyi Szemle*. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp277-306>
- Transparency International. (2023). *Corruption perceptions index 2023*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2021). *Enhancing the use of data in anti-corruption efforts: A practical guide*. UNODC. <https://doi.org/10.18356/9789210055861>

Alkalmazott jogszabályok

- 1573/2020. (IX. 9.) Korm. határozat Magyarország Mesterséges Intelligencia Stratégiájáról, valamint a végrehajtásához szükséges egyes intézkedésekről
2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
2025. évi LXXV. törvény az Európai Unió mesterséges intelligenciáról szóló rendeletének végrehajtásáról
- International Organization for Standardization [ISO]. (2016). ISO 37001:2016 – Anti-bribery management systems – Requirements with guidance for use
- International Organization for Standardization [ISO]. (2018). ISO 31000:2018 – Risk management – Guidelines
- International Organization for Standardization [ISO]. (2021). ISO 37301:2021 – Compliance management systems – Requirements with guidance for use

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

- Temesi M., & Kocsis L. (2026). 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>

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 Kocsis László, aki a laszlo.kocsis@ktm.gov.hu e-mail címen érhető el.



Az álláshely- és munkakörelemzés, valamint az integrált kockázatfelmérési és kockázatkezelési rendszer szinergiái a közszférában

Synergies between job position and job role analysis and an integrated risk assessment and risk management system in the public sector

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



Ördög Zoltán

HR kontrolller csoportvezető
Nemzeti Fejlesztési Központ
Humánpolitikai Főosztály
ordog.zoltan@nfk.gov.hu

Absztrakt

Cél: A tanulmány célja annak bemutatása, hogy az álláshely- és munkakörelemzésen alapuló korrupciós és integritási kockázatelemzés miként illeszthető az integrált kockázatkezelési és integritásirányítási rendszerbe és hogyan erősítik egymást a közszférában. A vizsgálat arra keresi a választ, hogy az álláshely-alapú megközelítés milyen többletértéket képvisel az integrált kockázatkezelés hagyományosan szervezeti és folyamatszintű logikájához képest, különös tekintettel a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS) 2024–2025 évekre vonatkozó célkitűzéseire.

Módszertan: A tanulmány elméleti és módszertani elemzésre épül, amely ötvözi az integrált kockázatkezelés és az integritásirányítás nemzetközi és hazai szakirodalmát az álláshely- és munkakörelemzésen alapuló empirikus megközelítéssel. A szerzők bemutatják az álláshelyalapú kockázatelemzés módszertani sajátosságait, valamint annak illesztési pontjait az integrált kockázatkezelési ciklushoz és a digitálisan támogatott döntéstámogatási rendszerekhez.

Megállapítások: Az elemzés rámutat arra, hogy a korrupciós és integritási kockázatok jelentős része az egyes munkakörökhöz, döntési jogosultságokhoz

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



és feladatellátási módokhoz kapcsolódik, amelyek szervezeti szinten aggregált kockázatértékeléssel csak korlátozottan azonosíthatók. Az álláshely- és munkakörelemzés nem az integrált kockázatkezelés alternatívája, hanem annak humán folyamatokra irányuló, logikus továbbfejlesztése és kiegészítése, amely hozzájárul a megelőzés erősítéséhez és a célzott kockázatkezelési beavatkozások kialakításához.

Érték: A tanulmány újszerűsége abban rejlik, hogy az álláshelyalapú kockázatelemzést nem önálló módszerként, hanem az integrált kockázatkezelési és integritásirányítási rendszer szinergikus elemeként értelmezi. Az eredmények gyakorlati iránymutatást nyújtanak a közszféra szervezetei számára az adatvezérelt, megelőzőközpontú integritásirányítás fejlesztéséhez, összhangban az NKS stratégiai céljaival.

Kulcsszavak: integrált kockázatkezelés; integritásirányítás; álláshely- és munkakörelemzés; korrupciómegelőzés

Abstract

Aim: The purpose of this study is to examine how job position- and task-based corruption and integrity risk assessment can be integrated into the framework of integrated risk management and integrity governance in the public sector. The paper explores the added value of a job-based analytical approach compared to traditional organizational- and process-level risk management, with particular regard to the objectives of Hungary's National Anti-Corruption Strategy for 2024–2025.

Methodology: The study is based on a conceptual and methodological analysis combining international and national literature on integrated risk management and integrity governance with an empirical approach grounded in job position and task analysis. The authors present the methodological characteristics of job-based risk assessment and its points of integration into the integrated risk management cycle, including digitally supported decision-making systems.

Findings: The analysis demonstrates that a significant proportion of corruption and integrity risks are linked to specific job positions, decision-making powers, and task execution modes, which cannot be adequately identified through aggregated organizational-level risk assessments alone. Job position- and task-based analysis does not constitute an alternative to integrated risk management; rather, it represents a logical extension toward human process-related risks, strengthening prevention and enabling targeted risk mitigation measures.

Value: The novelty of the study lies in interpreting job-based risk analysis not as an independent method, but as a synergistic component of integrated risk

management and integrity governance. The findings provide practical guidance for public sector organizations seeking to develop data-driven, prevention-oriented integrity systems aligned with the strategic objectives of the National Anti-Corruption Strategy.

Keywords: integrated risk management; integrity governance; job position and task analysis; corruption prevention

Bevezetés

A közsféra működésének átláthatósága, szabályszerűsége és integritása az elmúlt évtizedben mind nemzeti, mind nemzetközi szinten kiemelt szakpolitikai és tudományos figyelmet kapott. A korrupciós és integritási kockázatok megelőzése ma már nem kizárólag jogi és etikai kérdésként jelenik meg, hanem komplex szervezeti, irányítási és kockázatkezelési problémaként, amely rendszerszintű megközelítést igényel. E szemléletváltás egyik meghatározó eleme az integrált kockázatkezelési rendszerek elterjedése, valamint az integritásirányítás intézményesülése a közszférában (OECD, 2017; OECD, 2020).

A magyar közigazgatásban az integritásirányítás és a kockázatkezelés fejlesztése szorosan összekapcsolódik a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS) mindenkori célkitűzéseivel. A 2024–2025 évekre vonatkozó stratégia hangsúlyosan jeleníti meg a megelőzés, az adatvezérelt megközelítés és a szervezeti működés legkisebb releváns egységeinek vizsgálatát [1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat]. E kontextusban vált különösen aktuálissá az álláshely- és munkakörelemzésen alapuló korrupciós kitétségvizsgálat, amely az integrált kockázatkezelés és az integritásirányítás meglévő szervezeti és folyamatszintű logikáját kiegészítve új értelmezési dimenziót nyit.

A tanulmány célja annak bemutatása, hogy az álláshely- és munkakörelemzés miként illeszthető az integrált kockázatkezelési és integritásirányítási rendszerbe, és milyen szinergiák jönnek létre e megközelítések összekapcsolásával. A szerzők mellett érvelnek, hogy az álláshelyalapú elemzés nem önálló alternatívája az integrált kockázatkezelésnek, hanem olyan önálló módszertani eszköz, amely képes kiegészíteni és megerősíteni annak humán folyamatokra irányuló dimenzióját.

Az integrált kockázatkezelés, az integritás és az álláshely- és munkakörelemzés értelmezési kerete

Az integrált kockázatkezelés fogalma, előzményei és szerepe a közszférában

Az integrált kockázatkezelés a szervezeti működést érintő kockázatok egységes keretben történő azonosítását, elemzését, értékelését és kezelését jelenti. A megközelítés lényege, hogy a különböző kockázattípusok, mint a stratégiai, működési, pénzügyi, jogi, valamint integritási és korrupciós kockázatok, nem elszigetelten, hanem egymással összefüggésben kerülnek értelmezésre (COSO, 2017; ISO, 2018). A közszférában alkalmazott integrált kockázatkezelési rendszerek célja nem pusztán a kockázatok csökkentése, hanem a szervezeti működés átláthatóságának, szabályszerűségének és hatékonyságának erősítése.

Közel tíz éve annak, hogy elkezdődött az integrált kockázatkezelés alapjainak megteremtése a költségvetési szervek körében. A folyamat beépül a szervezet irányítási és döntéshozatali folyamataiba, aminek köszönhetően nem egy különálló ellenőrzési rendszert képez, hanem a napi működés szerves részét. Ezzel biztosítja a szervezet céljainak elérését fenyegető tényezők egységes és hatékony kezelését. A gyakorlati tapasztalatok ugyanakkor azt is mutatják, hogy e beágyazottság elsősorban jogi és szervezeti keretek szintjén valósult meg, míg a módszertani egységesítés és a digitális támogatás terén további fejlesztési lehetőségek maradtak fenn. Az integrált kockázatkezelés költségvetési szervek körében történő alkalmazása a Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015–2018) és a végrehajtására kiadott 1336/2015. (V. 27.) Korm. határozat (a továbbiakban: a Nemzeti Korrupcióellenes Program cselekvési terve) rendelkezéseire vezethető vissza.

A Nemzeti Korrupcióellenes Program cselekvési terv 4. pont d) alpontja alapján történt meg a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer összehangolása. Ennek körében egymáshoz kellett igazítani a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) szóló Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) és az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet rendelkezéseit. A két jogszabály módosítása 2016. október 01-jén lépett hatályba. Az ezt követő reformok új megközelítést és gyökeres szemléletváltást tükröznek, a korábbi „csalás” helyett a „szervezeti integritás megsértése” értékalapú kifejezés terjedt el. A kockázatkezelés integrált rendszerre vált, a különböző kockázatok egységes kezelése lett az elvárt, és bevezetésre került az integritástanácsadói feladatkör, az integrált kockázatkezelés működtetése érdekében. Az új megközelítés folyamat alapúvá

vált, ami azt jelenti, hogy minden tevékenységhez, nem csupán pénzügyi műveletekhez kapcsolódóan, kockázatot kell azonosítani és kezelni (Németh, 2018; Szabóné Gál, 2018).

A 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korruptióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1328/2020. (VI. 19.) Korm. határozat 1. számú melléklete 3. pontja alapján ki kellett dolgozni *„egy olyan informatikai rendszer koncepcióját, amely a belső kontrollrendszer, különösen az integrált kockázatkezelési rendszer megfelelő működéséhez elengedhetetlen, a folyamatmodellek egységes kezelését és a szervek közötti megosztását támogatja”*. A javasolt rendszer elsődleges célja az lett volna, hogy a költségvetési szektor számára egy digitális, egységes platformot biztosítson a folyamatok feldolgozásához és cseréjéhez, ezzel is elősegítve a hatékonyabb integrált kockázatkezelést, az átláthatóbb működést és a jó kormányzási gyakorlatok meghonosítását (Nemzeti Korruptióellenes Stratégia 2024–2025). A koncepció gyakorlati megvalósításáról sem a 2024–2025 évre vonatkozó Nemzeti Korruptióellenes Stratégia szövegében, sem a végrehajtásáról kiadott kormányhatározat rendelkezései között nem található információ. Igaz azonban az is, hogy az integrált kockázatkezelési rendszer (IKR) közel egy évtizedes bevezetése és a koncepció 2018-as kidolgozása óta az eredeti formájában időszerűségét is veszítette.

Az integrált kockázatkezelés ciklikus jellege, az azonosítás, értékelés, kezelés és visszacsatolás folyamata lehetőséget teremt a folyamatos tanulásra és a kockázati környezethez való alkalmazkodásra. Ugyanakkor a gyakorlatban e rendszerek jellemzően szervezeti vagy folyamatszinten működnek, ami korlátozhatja a humán tényezőkhöz kötődő kockázatok részletes feltárását (ISO, 2018).

Az integritás fogalma és kapcsolata az integrált kockázatkezeléssel

Az integritás a közzsférában olyan értékalapú működést jelent, amely a jogszerűség, az etikai normák és a társadalmi elvárások együttes érvényesítésére épül. Az integritás nem kizárólag normatív fogalom, hanem intézményesített működési keret, amely szervezeti szereplők, szabályozási eszközök és eljárások révén válik a mindennapi működés részévé (Szabóné Gál, 2018; 2023).

Az integritási és korrupciós kockázatok sajátossága, hogy gyakran egyéni döntési helyzetekhez, hatáskörökhöz és információs pozíciókhoz kapcsolódnak. Ez megkülönbözteti őket más kockázattípusoktól, és indokoltta teszi a kockázatkezelési megközelítések finomítását. Az IKR akkor képes hatékonyan kezelni ezeket a kockázatokat, ha az integritási szempontok a kockázatkezelési ciklus egészébe beépülnek (OECD, 2017, 2020).

Az álláshely- és munkakörelemzés előzmények

Az államigazgatási munkakörök korrupciós és integritási kockázatai felmérésének története egy évtizede vette kezdetét. A Nemzeti Korrupcióellenes Program „Szervezeti ellenállóképesség növelése” célkitűzése alatt, a külső és belső kontrollrendszerek megerősítése körében találkozhatunk először az államigazgatási munkakörök korrupciós és integritási kockázatainak vizsgálatával. A Nemzeti Korrupcióellenes Program cselekvési tervének 4. a) alpontja alapján kellett felmérni 2015. december 31-ig az államigazgatási munkakörök korrupciós és integritási kockázatait (Dargay, 2015; Szabóné Gál, 2016; Klotz, 2017; Klotz, 2019). A felmért adatok elemzése – mintegy három év alatt – 2018-ban fejeződött be. A cél a teljes államigazgatási szervezetrendszer átfogó vizsgálata és a munkakörök korrupciós kockázati szintjének meghatározása volt.

A felmérésben kötelezően részt vettek a minisztériumok, központi hivatalok, megyei és fővárosi kormányhivatalok, valamint a rendvédelmi és honvédelmi szervek, egységes módszertan szerint, egy előre kidolgozott útmutató alapján. A vizsgálat mintegy 62 000 munkakört érintett.

A munkakörelemzés következő állomása a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2020–2022 sorai között található. E szerint a Nemzeti Korrupcióellenes Programban előírt, korábbi munkaköri kockázati felmérést célszerű megismételni és frissíteni. Erre a 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1328/2020. (VI. 19.) Korm. határozat 7. pontja alapján került sor. A feladat az államigazgatás korrupciós és integritási kockázatoknak leginkább kitett munkakörök feltérképezése volt. A végrehajtás érdekében online adatgyűjtő felületet kellett létrehozni, országos adatfelmérést kellett végezni, majd az eredményeket elemezni (Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2020–2022). Egységes módszertan és az előző kérdőívekhez képest kibővített kérdések alapján zajlott a kilenc belügyi szerv, és pilot jelleggel a Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Kormányhivatal összesen 35 000 munkakörére, illetve álláshelyére vonatkozó felmérése. Az elemzéseket a Központi Statisztikai Hivatal és a Nemzeti Közsolgálati Egyetem szakértői végezték el (Szabóné Gál, 2023). A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS), valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat 4.1. és 4.2. pontja az elmúlt két felmérés eredményeire és tapasztalataira építve fogalmazott meg újabb feladatot a belügyminiszter és valamennyi érintett miniszter részére. Az NKS azonban sem stratégiai elemzési irányt, sem forrást nem határozott meg e feladat végrehajtásához. A Belügyminisztérium szakértői

felülvizsgálták a korábbi gyakorlatot és optimalizálták a megoldandó feladat végrehajtása érdekében (Temesi & Kocsis, 2026a). Emellett a 2024–2025-ös időszak technikai fejlesztései már a digitalizáció és az adatvezérelt kockázatkezelés irányába mutatnak. (Temesi & Kocsis, 2026b). A jelen tanulmány e szemlélet jegyében mutatja be, miként kapcsolható össze a hagyományos integrált kockázatkezelés a modern álláshely- és munkakörelemzési digitalizált kiterjedtségértékelési rendszerekkel.

Az álláshely- és munkakörelemzés önálló módszertani szerepe

Az integrált kockázatkezelés, az integritás és az álláshely- és munkakörelemzés összekapcsolása összhangban áll a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia célkitűzéseivel, különösen az adatvezérelt megközelítés és a megelőzés erősítése terén [1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat].

Az álláshely- és munkakörelemzés a kockázatokat a szervezeti működés legkisebb releváns egységéhez, az egyes munkakörökhöz és álláshelyekhez kapcsolja. A módszer abból indul ki, hogy bizonyos korrupciós és integritási kockázatok elsősorban a feladatkörhöz kapcsolódó hatáskörök és döntési jogosultságok révén jelennek meg (Temesi & Kocsis, 2026 A).

Fontos hangsúlyozni, hogy az álláshelyalapú elemzés önálló módszertani logikával rendelkezik, amely ugyanakkor kifejezetten az integrált kockázatkezelési és integritásirányítási rendszerekhez való illesztésre alkalmas módon került kialakításra. Eredményei akkor hasznosulnak igazán, ha azok kapcsolódnak az IKR értékelési és döntéstámogatási folyamataihoz.

Az álláshely- és munkakörelemzés alkalmazási lehetőségei az integrált kockázatkezelési rendszerben

A fejezet az integrált kockázatkezelés elméleti kereteiből kiindulva az alkalmazás szintjére lép, és bemutatja, miként válik az álláshely- és munkakörelemzés a humán folyamatokhoz kapcsolódó kockázatok feltárásának gyakorlati eszközévé.

A szervezeti és a mikroszintű kockázatértékelés eltérő logikája

Az IKR-ek a közszférában jellemzően szervezeti és folyamatszinten értelmezik a kockázatokat. E megközelítés előnye, hogy átfogó képet ad a szervezet működését érintő kockázati tényezőkről, és támogatja a stratégiai és operatív szintű vezetői döntéshozatalt (COSO, 2017; ISO, 2018). A szervezeti szintű

kockázatértékelés ugyanakkor szükségszerűen aggregált képet nyújt, amelyben az egyes munkakörökhöz és döntési helyzetekhez kapcsolódó specifikus kockázatok nem minden esetben jelennek meg kellő részletességgel, miközben a szervezeti szintű kockázatértékelés továbbra is hatékony keretet biztosít az átfogó kockázati kontroll számára.

A közsféra működésén belül különösen azokon a területeken jelentkeznek ez a korlát, ahol a döntési jogosultságok, az egyéni mérlegelési lehetőségek és az információk feletti kontroll meghatározó szerepet játszanak. Ezekben az esetekben a kockázatok nem kizárólag szervezeti folyamatokhoz, hanem konkrét munkakörökhöz és álláshelyekhez kötődnek, ami indokoltá teszi a mikroszintű elemzési megközelítések alkalmazását (OECD, 2020; [Surányiné Temesi & Kocsis, 2025](#)).

Az álláshely- és munkakörelemzés szerepe a humán folyamatok kockázatainak feltárásában

Az álláshely- és munkakörelemzés a humán folyamatokhoz kapcsolódó kockázatok feltárására alkalmas módszertani eszköz, amely a korrupciós és integritási kockázatokat konkrét feladatkörökhöz, hatáskörökhöz és döntési jogosultságokhoz kapcsolja. A megközelítés abból a felismerésből indul ki, hogy bizonyos kockázatok elsősorban az egyéni döntési helyzetekhez és a munkakörök strukturális jellemzőihez kötődnek ([Surányiné Temesi & Kocsis, 2025](#)).

Az álláshelyalapú elemzés lehetőséget teremt annak azonosítására, hogy a szervezeten belül mely munkakörök tekinthetők fokozottan érzékenyek integritási szempontból. Ez a megközelítés kiegészíti az általános kockázati kategóriák alkalmazását, és olyan részletezett képet ad, amely támogatja a célzott megelőző intézkedések kialakítását. A humán folyamatok ilyen jellegű elemzése hozzájárulhat az integritásirányítás gyakorlati megerősítéséhez és a szervezeti kultúra fejlesztéséhez ([Szabóné Gál, 2023](#)).

Az álláshelyalapú kockázati információk illesztése az integrált kockázatkezelési ciklushoz

Az álláshely- és munkakörelemzés akkor tud érdemben hozzájárulni az IKR működéséhez, ha eredményei strukturált módon kapcsolódnak a kockázatkezelési ciklus egyes szakaszaihoz. Az azonosítás és értékelés fázisában az álláshelyalapú kockázati információk pontosítják a humán tényezőkhez kapcsolódó kockázatok jellegét és súlyát, kiegészítve a szervezeti szinten aggregált értékeléseket (ISO, 2018).

A kockázatkezelési intézkedések kialakítása során az álláshelyalapú elemzés lehetővé teszi a célzott beavatkozások megtervezését, például a hatáskörök újraszabályozását, a kontrollmechanizmusok erősítését vagy az integritást támogató képzések alkalmazását. Az ilyen jellegű intézkedések hatékonyságát növeli, ha azok visszacsatolása a kockázatkezelési rendszer részeként történik, elősegítve a szervezeti tanulást és a folyamatos fejlesztést (COSO, 2017).

Ez az illesztés nem új kockázatkezelési ciklust hoz létre, hanem az IKR meglévő azonosítás–értékelés–kezelés logikáját egészíti ki a humán folyamatokhoz kötődő mikroszintű információkkal.

Az álláshelyalapú elemzés jelentősége a megelőzésben és a szervezeti tanulásban

Az integrált kockázatkezelés egyik alapvető célja a megelőzés erősítése, amely túlmutat a kockázatok utólagos kezelésén. Az álláshely- és munkakörelemzés ebben az összefüggésben olyan eszközként értelmezhető, amely elősegíti a kockázatok korai felismerését és a megelőző jellegű intézkedések kialakítását. Az álláshelyalapú kockázati profilok időbeli összehasonlítása hozzájárulhat a kockázatok dinamikus nyomon követéséhez és a szervezeti működés adaptív fejlesztéséhez (OECD, 2020; Surányiné Temesi & Kocsis, 2025).

A megelőzés mellett az álláshelyalapú elemzés a szervezeti tanulás szempontjából is releváns. A kockázatkezelési intézkedések tapasztalatainak visszacsatolása lehetővé teszi a módszertan finomítását és az integritásirányítás eszköztárának bővítését. Ez a megközelítés összhangban áll azokkal a nemzetközi ajánlásokkal, amelyek a kockázatkezelést adatvezérelt, tanulásorientált folyamatként értelmezik (OECD, 2020; Surányiné Temesi & Kocsis, 2025).

Az álláshely- és munkakörelemzés, valamint az integrált kockázatkezelés szinergiái a közszférában

A szinergikus megközelítés elméleti és gyakorlati kerete

Fontos hangsúlyozni, hogy a bemutatott szinergikus modell nem egyetlen konkrét informatikai rendszerhez kötődik, hanem általános módszertani elvként értelmezhető, amely különböző szervezeti és technológiai környezetekben is alkalmazható.

Az IKR és az álláshely-, illetve munkakörelemzés kapcsolatának vizsgálata során nem módszertani alárendeltség, hanem egymást kiegészítő elemzési logika rajzolódik ki. Az integrált kockázatkezelés a szervezeti működés átfogó keretét

biztosítja, míg az álláshely- és munkakörelemzés a humán tényezőkhöz kapcsolódó mikroszintű kockázatok feltárását teszi lehetővé (ISO, 2018; COSO, 2017).

A szinergia akkor valósul meg, ha a két megközelítés nem párhuzamosan, hanem egymást erősítve működik. Ez különösen fontos a közsférában, ahol a korrupciós és integritási kockázatok gyakran nem egyetlen folyamatban, hanem döntési jogosultságokhoz és feladatellátási módokhoz kapcsolódva jelennek meg. A nemzetközi szakirodalom egyre inkább hangsúlyozza a kockázatkezelés többszintű és összekapcsolt megközelítésének jelentőségét (OECD, 2020; Surányiné Temesi & Kocsis, 2025).

Az álláshelyalapú kockázati információk szerepe a döntéstámogatásban

Az álláshely- és munkakörelemzés eredményei akkor nyernek valódi jelentőséget, amikor azok a vezetői döntéshozatal számára is értelmezhető formában jelennek meg, különösen akkor, ha digitális elemző és visszacsatoló rendszerek támogatják azok feldolgozását és időbeli összehasonlíthatóságát. Az összehasonlítható kockázati mutatók és kategóriák lehetővé teszik a prioritások kijelölését, valamint a beavatkozási pontok azonosítását. Ez a megközelítés hozzájárul ahhoz, hogy a kockázatkezelés ne utólagos reakcióként, hanem előretekintő irányítási eszközként működjön (Temesi & Kocsis, 2026b).

Az álláshelyalapú kockázati információk integrálása az adatvezérelt döntéstámogatási rendszerekbe tovább erősíti a szinergikus működést. A digitális eszközökkel támogatott elemzések lehetőséget teremtenek a kockázatok időbeli nyomon követésére, valamint a szervezeti egységek közötti összehasonlításra. E megközelítés összhangban áll a kockázatkezelés digitalizációját és az adat-alapú irányítást hangsúlyozó nemzetközi irányelvekkel (OECD, 2020; Temesi & Kocsis, 2026b).

Szereplők és felelőségek az integrált működésben

A szinergikus működés gyakorlati megvalósítása feltételezi a kockázatkezelési és integritási szereplők együttműködését, amely a szervezeti és technológiai szintek közötti tudatos koordinációt is magában foglalja (Temesi & Kocsis, 2026a). Az integritás-tanácsadó, a belső ellenőrzés és a vezetés eltérő feladat- és felelősségi körökkel rendelkeznek, ugyanakkor tevékenységük akkor válik igazán hatékonyá, ha az információáramlás és a módszertani összehangolás biztosított (Szabóné Gál, 2023).

Az integritás-tanácsadó a megelőzés és az integritási szempontok érvényesítésének kulcsszereplője, a vezetői döntéshozatalt támogató, koordináló és

módszertani funkcióban, a döntési és ellenőrzési hatáskörök világos elkülönítése mellett. Az álláshely- és munkakörelemzés eredményei számára olyan információkat szolgáltatnak, amelyek támogatják a célzott integritási intézkedések kialakítását. A belső ellenőrzés ezzel párhuzamosan a kockázatalapú ellenőrzési tervezés során hasznosíthatja a mikroszintű kockázati információkat, miközben megőrzi függetlenségét (COSO, 2017).

A vezetői szerep meghatározó az integrált működés fenntartásában, különösen akkor, amikor a kockázati információk digitálisan támogatott döntéstámogató rendszereken keresztül válnak hozzáférhetővé és értelmezhetővé. A vezetők felelőssége, hogy a kockázati információk beépüljenek a döntéshozatali folyamatokba, és támogassák a megelőző, adatvezérelt megközelítések alkalmazását (OECD, 2020).

A szinergikus megközelítés jelentősége a megelőzés és az integritás erősítése szempontjából

Az álláshely- és munkakörelemzés, valamint az IKR összekapcsolása elősegíti a megelőzés erősödését a közsférában. A mikroszintű kockázati információk lehetővé teszik a korai beavatkozást, míg az integrált kockázatkezelés biztosítja ezek szervezeti szintű kezelését. Ez a megközelítés hozzájárul a reaktív kockázatkezelésről a proaktív, megelőző szemléletre való áttéréshez (OECD, 2020; Temesi & Kocsis, 2026 A).

A szinergikus működés az integritásirányítás szempontjából is jelentős hozzáadott értéket képvisel. A kockázatok átlátható kezelése, a felelősségi rend egyértelműsége és a döntéstámogatás erősítése hozzájárulhat a közsféra iránti társadalmi bizalom fenntartásához és erősítéséhez. E megközelítés összhangban áll a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia célkitűzéseivel, amelyek a megelőzés és az adatvezérelt irányítás szerepét hangsúlyozzák [1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat].

Az integrált kockázatkezelés és az integritásirányítás működtetése a közsférában, kapcsolat az álláshely- és munkakörelemzéssel

Az integrált kockázatkezelés a közsférában – módszertani előzmény

Magyarországon az IKR a központi költségvetési szervek számára kötelező. Jogalapját a belső kontrollrendszerre és belső ellenőrzésre vonatkozó

kormányrendeletek adják, így különösen a 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet, valamint az 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet, amely részletesen szabályozza a korrupciómegelőzési intézkedéseket, az integritás-tanácsadói rendszert és az integrált kockázatkezelés működését.

A módszertan lényege, hogy a szervezetek ciklikusan azonosítsák, értékeljék és kezeljék a működésüket érintő kockázatokat. Ez magában foglalja a kockázati környezet feltárását, a kockázatok azonosítását (integritási, működési, pénzügyi és jogi kockázatok), a valószínűség–hatás mátrix alkalmazását és kockázati térképek készítését, valamint az intézkedési tervek meghatározását. Az intézmények kötelesek kockázati nyilvántartást vezetni, amelyet évente frissíteni kell, illetve szervezeti változások esetén azonnal aktualizálni szükséges. A nyilvántartás része az IKR-nek, és alapot ad a vezetői jelentésekhez.

A módszertan akkor tölti be funkcióját, ha a kockázatkezelés nem pusztán dokumentációs kötelezettség, hanem a szervezeti kultúra és a vezetői döntéshozatal szerves része. Ezért az 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet előírja a korrupciós és integritási kockázatok rendszeres, kötelező azonosítását, és kiemeli az integritás-tanácsadók szerepét, akik önállóan felelősek a folyamatok koordinálásáért. Az intézmények vezetőinek feladata, hogy a kockázatkezelés eredményeit beépítsék a stratégiai döntésekbe.

Az integritás-tanácsadó szerepe az integrált működésben

Az integrált kockázatkezelési és integritásirányítási rendszer működtetésében tehát az integritás-tanácsadó kulcsszerepet tölt be. Feladata nem ellenőrzési jellegű, hanem megelőző és támogató funkció, amelynek célja az integritási és korrupciós kockázatok tudatos kezelése, valamint az integritást erősítő szervezeti kultúra fejlesztése. Az integritás-tanácsadó tevékenysége akkor válik igazán hatékonná, ha szorosan kapcsolódik a szervezet kockázatkezelési folyamataihoz, ugyanakkor megőrzi önálló szakmai szerepét (Szabóné Gál, 2018; 2023).

Az álláshely- és munkakörelemzés eredményei az integritás-tanácsadó számára olyan mikroszintű információkat biztosítanak, amelyek lehetővé teszik az integritási kockázatok célzott azonosítását. A munkakörökhöz kapcsolódó hatáskörök, döntési jogosultságok és információs pozíciók elemzése hozzájárul ahhoz, hogy az integritási intézkedések ne általános jellegűek, hanem a tényleges kockázatokhoz igazodóak legyenek. Ez a megközelítés összhangban áll az integritás intézményesítésére irányuló hazai és nemzetközi ajánlásokkal (OECD, 2017, 2020).

Az elmúlt tíz év gyakorlata

Az elmúlt tíz évben az integrált kockázatkezelés és a munkakörelemzés gyakorlata fokozatosan fejlődött, de a megvalósítás üteme és mélysége szervezetenként jelentősen eltért. Az IKR a belső kontrollrendszer részeként ugyan kötelezővé vált, ám számos intézménynél a kockázatfelmérés és -kezelés elsősorban a szabályozási minimumok teljesítésére koncentrált. A kockázati nyilvántartások és intézkedési tervek elkészültek, de sok esetben nem integrálódtak a mindennapi irányítási gyakorlatba (OECD, 2017; ÁSZ, 2022).

Hasonló tapasztalat rajzolódik ki a munkakörelemzés területén is. A közigazgatási reformok és az életpályamodellek kialakítása felerősítette az igényt a felelősségi körök tisztázására, azonban a korrupciós kockázatok azonosítása gyakran nem a valós munkafolyamatokra, hanem általános sablonokra épült. Ennek egyik oka az volt, hogy az integritás-tanácsadók sok szervezetben korlátozott informatikai és módszertani támogatás mellett látták el feladataikat.

Hiányoztak azok az egységes, digitális tudásmegosztó platformok és szakmai fórumok, amelyek lehetővé tették volna a jó gyakorlatok rendszerszintű megosztását. Pedig a közszolgálati folyamatok jelentős része hasonló szerkezetű, így egy közös, standardizált mintakincs jelentősen csökkenthette volna az erőforrás-terhelést és növelhette volna a kockázatkezelés minőségét. Ahol azonban az IKR és a munkakörelemzés képes volt egymásra épülni – egyes minisztériumokban vagy nagyobb központi hivatalokban –, ott a folyamatok és felelősségi körök átláthatóbbá váltak, és a korrupciós kockázatok csökkentése is kézzelfoghatóbb eredményeket hozott (ÁSZ, 2023).

Az elmúlt időszak egyik fő tanulsága, hogy a kockázatfelmérés, a megelőző intézkedések tervezése és a munkakörelemzés csak akkor teremt valós szervezeti értéket, ha a vezetés, az integritás-tanácsadó és a belső ellenőrzés között rendszeres, célzott együttműködés alakul ki, és mindezt megfelelő módszertani és digitális eszközök is támogatják.

A két rendszer közös logikai alapjai és a (még) ki nem használt szinergiák

Az integrált kockázatkezelés és a munkaköri/álláshelyi elemzés közös logikai alapja három pontban ragadható meg:

- 1) Azonosítás – mindkét rendszer célja a kitettségi pontok feltárása, legyen az feladatkör, felelősség, döntési jogosultság vagy szervezeti folyamat.
- 2) Értékelés – a kockázatok súlyosságát mindkét megközelítés a valószínűség és hatás kategóriáiban értelmezi, még ha eltérő eszközökkel és mélységgel is.

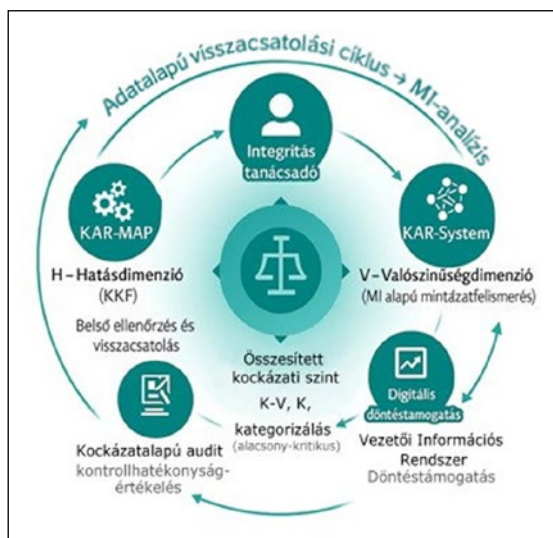
- 3) Kezelés – a kockázatok csökkentésére mindkét rendszer kontrollokat, beavatkozási pontokat, szervezeti és eljárási változtatásokat rendel.

A két rendszer tehát nem párhuzamos, hanem kiegészítő, a munkaköri, álláshelyi kitettségelemzés feltárja a humán tényezőkhez kötődő kockázati pontokat, míg az IKR ezekre építve kínál keretet a kockázatok összehasonlítására, priorizálására és kezelésére. A gyakorlati tapasztalatok ugyanakkor azt mutatják, hogy ez a szinergia eddig csak korlátozottan valósult meg. Ennek oka a módszertani egységesítés, a digitális eszközök és a szakmai közösségi támogatás hiányosságaiban keresendő.

Az 1. számú ábra szemlélteti, hogyan kapcsolódik egymáshoz a KAR-MAP álláshelyi, munkaköri kitettségelemzése és az IKR.

1. számú ábra

KAR-MAP és IKR kapcsolódás



Forrás: A szerzők saját szerkesztése.

A KAR-MAP így egyfajta „kitettségi szenzorá” válik az IKR számára, és kockázati jelzőfunkciója van. Egyrészt mikroszinten (álláshely/munkakör) méri a korrupciós kockázatot, makroszinten (szervezeti, ágazati, irányítói szinten) pedig egységes, összehasonlítható hatásmutatóval látja el az IKR-t.

Az 1. számú ábra az álláshely- és munkakörelemzésen alapuló integrált kockázatkezelési és integritásirányítási rendszer adatvezérelt működési logikáját szemlélteti. A modell középpontjában az összesített kockázati szint áll, amely

a kockázatok valószínűségi (V) és hatás (H) dimenzióinak együttes értékelésén alapul, és lehetővé teszi a kockázatok egységes kategorizálását.

A KAR-MAP rendszer az álláshely- és munkakörelemzés eredményeire építve biztosítja a hatásdimenzió (H) strukturált, kvantifikált értékelését, míg a KAR-System a működési adatok elemzésével támogatja a valószínűségi dimenzió (V) becslését, különösen a mintázatok és eltérések azonosításán keresztül. A két rendszer együttműködése lehetővé teszi a kockázatok dinamikus értelmezését és a folyamatos visszacsatolást.

Az integrált modell kimenetei közvetlenül hasznosulnak a vezetői döntéstámogatásban, a kockázatalapú belső ellenőrzésben és auditban, valamint az integritás-tanácsadó megelőző tevékenységében. Az adatvezérelt visszacsatolási ciklus biztosítja, hogy a kockázati információk ne statikus értékelésként, hanem tanuló, adaptív rendszerként járuljanak hozzá a szervezeti integritás erősítéséhez.

Kapcsolódás az elméleti és gyakorlati megközelítés között

A fejezet célja annak bemutatása, hogy az elméleti és jogszabályi keretek miként fordíthatók le a közszféra mindennapi működésében értelmezhető, gyakorlati megoldásokká.

Az integrált kockázatkezelés és a munkakörelemzés történeti és jogszabályi fejlődése azt mutatja, hogy a két rendszer párhuzamosan, de egymással összefüggésben fejlődött a magyar közszférában. A korábbi fejezetekben bemutatott rendeletek és módszertani irányelvek lefektették azt a keretet, amelyben az intézményeknek a mindennapi működés során biztosítaniuk kell a szervezeti integritást, a szabályozottságot és az átláthatóságot.

Ugyanakkor a gyakorlati tapasztalatok rávilágítanak arra, hogy a módszertani és informatikai támogatás nem valósult meg a kívánt mértékben. Bár a szabályozás részletesen kijelöli a feladatokat, a megvalósításhoz szükséges eszközök, digitális rendszerek és szakmai fórumok hiányoznak. Ennek következtében az integritás-tanácsadók a legtöbb szervezetben egyedül maradtak az integrált kockázatfelmérési, kockázatkezelési, integritási és korrupciómegelőzési feladatok ellátásában.

A szakmai közösségi támogatás hiánya miatt az integritás-tanácsadók nem tudták rendszeresen megosztani egymással tapasztalataikat, pedig a közszolgálati folyamatok nagy része hasonló felépítésű. Egy egységes, digitális tudásmegosztó platform vagy szakmai hálózat létrehozása lehetővé tette volna az egységesítést, standardizálást és digitalizálást irányába történő elmozdulást. Mindez nemcsak a tanácsadók munkáját segíthette volna, hanem hozzájárulhatott volna az IKR hatékonyságának növeléséhez is.

Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a módszertani egységesítés és a digitális támogatás hiánya gátolta az integrált kockázatkezelés hatékonyságát. A következő fejezetek ezért már azt vizsgálják, hogyan teremthető meg e rendszerek között valós, adatvezérelt integráció, amely a döntéshozatalt és a megelőzést egyaránt erősíti.

A belső ellenőrzés szerepe és függetlensége az integrált rendszerben

A belső ellenőrzés a közsférában független, objektív bizonyosságot nyújtó tevékenység, amelynek célja annak értékelése, hogy a szervezet kockázatkezelési és kontrollrendszerei megfelelően és hatékonyan működnek-e. Az IKR részeként a belső ellenőrzés hozzájárul a kockázatkezelési folyamatok folyamatos fejlesztéséhez, ugyanakkor megőrzi funkcionális függetlenségét (COSO, 2017).

Az NKS álláshely- és munkakörelemzés eredményei elsősorban az ellenőrzési tervezés során hasznosíthatók. A mikroszintű kockázati információk pontosíthatják a kockázatalapú ellenőrzési terveket, különösen a humánfolyamatokhoz kapcsolódó kockázatok esetében. Az ellenőrzési megállapítások visszacsatolása az integritásirányítás és a kockázatkezelés felé hozzájárulhat a szervezeti tanulás és a megelőzés erősítéséhez (OECD, 2020; [Temesi & Kocsis, 2026b](#)).

A felvázolt összefüggések alapján könnyen belátható, hogy az integritás-tanácsadó és a belső ellenőrzés közötti kapcsolat, kiegészítve az álláshelyekre vonatkozó NKS-információkkal, a szervezeti kockázatkezelés legtermékenyebb együttműködési területe lehet.

Gyakorlati együttműködés valósítható meg a kockázati információk megosztásán túl, többek között az ellenőrzési megállapítások visszacsatolásával, közös képzések és workshopok megvalósításával, integrált kockázati adatbázis létrehozásával, az időszakos felmérések egyeztetésével.

Ha a két funkció között rendszeres kommunikáció, adatcsere és módszertani egyeztetés valósul meg, akkor a kockázatkezelés és az integritásirányítás nem különálló feladatokként, hanem egymást erősítő rendszerekként működhetnek, amit tovább erősít az NKS álláshelyekre és munkakörökre vonatkozó kockázati adatbázisa.

Fontos azonban kiemelni, hogy a hatályos jogszabályi környezet egyértelműen elkülöníti a belső ellenőrzési tevékenységet és az integritás-tanácsadói feladatkört.

A 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről kimondja, hogy a belső ellenőrzés szervezetileg független egységként működik, közvetlenül a szervezet vezetőjének alárendelve.

Ezzel szemben az 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet az integritásirányítási rendszer kialakításáról rögzíti, hogy az integritás-tanácsadó a szervezet integritási

és korrupciómegelőzési feladatait látja el, de nem állhat sem a belső ellenőrzés irányítása alatt, sem a felett. E két funkció között tehát nem alá- vagy fölérendeltségi, hanem partnerségi viszony áll fenn. Az együttműködés célja nem a felügyelet, hanem a kölcsönös információáramlás és koordináció. A belső ellenőrzés a kontrollkörnyezet megfelelőségét értékeli, míg az integritás-tanácsadó a kockázatok etikai és integritási dimenzióját vizsgálja egymást kiegészítő módon.

A következő fejezetekben azt tárgyaljuk, hogyan alakítható át ez a hagyományos rendszer adatvezérelt, szoftveres modellé, amely képes valós idejű elemzésre és vezetői döntéstámogatásra.

Az integrált kockázatkezelés és a munkakörelemzés kapcsolódási pontjai és szinergiái

Az elmúlt évek tapasztalatainak feldolgozása során feltérképeztük az integrált kockázatkezelés, a munkakörelemzés, az integritás-tanácsadói tevékenység és a belső ellenőrzés közötti együttműködés lehetőségeit. Célunk az volt, hogy azonosítsuk azokat a kapcsolódási pontokat, amelyek mentén a szervezeti integritás, a kockázatkezelés és a humán folyamatok egymást erősítve járulhatnak hozzá a közsféra átláthatóbb, hatékonyabb működéséhez.

A következőkben az együttműködés legfontosabb, a gyakorlatban is releváns kapcsolódási pontjait mutatjuk be.

Az integrált kockázatkezelés és a munkakörelemzés olyan rendszerek, amelyek egymást erősítve járulhatnak hozzá a közsféra szervezeteinek átláthatóbb, ellenőrizhetőbb és hatékonyabb működéséhez. Bár eredetileg külön fejlesztési irányból indultak, az egyik a szervezeti integritás és a korrupciómegelőzés, a másik a humánerőforrás-gazdálkodás és feladatmegosztás racionalizálása céljából, működésük logikája és célrendszere számos ponton találkozik.

Közös célrendszer: az integritás és az átláthatóság erősítése

Mindkét rendszer középpontjában a szervezet szabályozott, transzparens működése áll.

A munkakörelemzés feltárja a szervezeten belüli felelősségi és hatásköri viszonyokat, ezáltal csökkenti azokat a szürke zónákat, ahol a felelősség és a döntési jogosultság elmosódik. Ezek a pontok az integrált kockázatkezelésben tipikus kockázati tényezőként jelennek meg, például, ha egy munkakör több, egymást ellenőrző funkciót is ellát, az növeli a korrupciós kockázatot.

Így a munkakörelemzés közvetlenül hozzájárulhat a kockázatok azonosításához és az intézkedési tervek megalapozásához.

Módszertani szinergia

Az integrált kockázatkezelés és a munkakörelemzés azonos logikai szerkezetet követ: mindkettő az azonosítás–értékelés–kezelés hármas lépésére épül.

Míg az IKR a szervezet működési kockázatait térképezi fel, addig a munkakörelemzés az emberi erőforrásokhoz, kompetenciákhoz és feladatkörökhöz kötődő kockázatokat vizsgálja.

E két megközelítés együttes alkalmazása lehetővé teszi, hogy a szervezet ne csak a pénzügyi, működési vagy jogi kockázatokat lássa, hanem a mögöttük álló emberi és szervezeti tényezőket is.

Az integrált kockázatkezelés és a feladatkör-/munkakörelemzés közötti módszertani kapcsolat célja, hogy a humán folyamatokban rejlő információk, mint a feladatleírások, döntési jogosultságok, felelősségi viszonyok, ügyfélkapcsolatok és erőforrás-felhasználás, közvetlenül hasznosuljanak a szervezeti kockázatok azonosításában és kezelésében. A két rendszer összekapcsolása nem pusztán technikai jellegű, hanem szemléletbeli váltást is jelent, a munkaköri információk nem mellékes HR-adatok, hanem a kockázatkezelés alapvető inputjai. Ezzel a szervezeti integritásirányítás olyan integrált szemléletben valósulhat meg, ahol a humán folyamatok és a kockázatelemzés egymást erősítő rendszert alkotnak.

A munkaköri adatok kockázati inputtá alakítása

A munkakörelemzés során feltárt jellemzők strukturált formában értelmezhetők kockázati szempontból. A feladatkörök leírása, a felelősségi és döntési jogosultságok, az ügyfélkapcsolatok intenzitása vagy az adathozzáférési szint mind olyan tényezők, amelyek meghatározzák az adott munkakör kockázati profilját.

A munkakörelemzési adatok alapján a következő fő kockázati tényezők azonosíthatók:

- Döntési jogosultságok: minél nagyobb az önálló döntési kompetencia, annál magasabb az integritási és működési kockázat, különösen, ha hiányzik az ellenőrzési vagy jóváhagyási mechanizmus.
- Ügyfélkapcsolat mértéke: az ügyfelekkel közvetlen kapcsolatot tartó munkakörök (például engedélyezés, hatósági ügyintézés) fokozott korrupciós és reputációs kockázatot hordoznak.
- Pénzügyi felelősség: a pénzügyi kötelezettségvállalással, ellenjegyzéssel vagy kifizetésekkel járó munkakörök kiemelt pénzügyi és szabályozási kockázatot jelentenek.

- Információ-hozzáférés: a bizalmas, személyes vagy minősített adatokhoz való hozzáférés adatvédelmi és integritási kockázatot jelenthet.
- Felelősségi átfedések: ha egy folyamatban több munkakör lát el egymást ellenőrző funkciókat, vagy épp fordítva – nincs kijelölt felelős –, az növeli a működési és felelősségi kockázatokat.

E tényezők értékelése révén minden munkakörhöz meghatározható egy kockázati profil, amely számszerűsíthető és beépíthető az intézményi kockázati nyilvántartásba.

Pontozásos és kvalitatív értékelés példája

A munkaköri tényezők kockázati besorolása történhet pontozásos (1–5) vagy kvalitatív (alacsony–közepes–magas) értékeléssel. Az értékelés figyelembe veszi a kockázat valószínűségét és hatását, valamint azt, hogy a munkakörhöz milyen kontrollfunkciók kapcsolódnak (lásd példaként az 1. számú táblázatot).

1. számú táblázat

Az IKR pontozásos és kvalitatív értékelésének példája

Kockázati tényező	Feladatkör-/munkaköri adat	Kockázati besorolás (1–5)	Kockázat típusa
Engedélyezési döntések	Hatósági ügyintéző	5	Integritási, működési
Kifizetések ellenjegyzése	Pénzügyi referens	4	Pénzügyi, szabályozási
Ügyfélkapcsolat intenzitása	Ügyfélszolgálati munkatárs	4	Korrupciós, reputációs
Adathozzáférés	Informatikai adminisztrátor	3	Adatvédelmi, integritási
Ellenőrzési funkció	Belső ellenőr	2	Kontroll-, működési kockázat

Forrás: A szerzők saját szerkesztése.

Az értékelési eredmények egy munkaköri kockázati táblában rögzíthetők, amelyet az integritás-tanácsadó és a kockázatfelelős közösen kezel. A táblázat alkalmas arra, hogy a munkakörök kockázati szintjeit automatikusan átvezesse a kockázati leltárba, és így a humán folyamatokból származó kockázatok közvetlenül megjelenjenek az intézmény kockázati térképén.

A módszertani híd elemei

Az IKR számos pontot kínál a munkakörelemzés beépítésére.

Az integritás-tanácsadó szerepe

A munkakörelemzési adatbázisban rögzített döntési és felelősségi szintekhez az integritás-tanácsadó hozzáférhet. Ezáltal ő koordinálhatja a munkaköri kockázati adatokat, és beépítheti azokat a kockázatkezelési leltárba. Ez a kapcsolat lehetővé teszi a munkaköri és szervezeti kockázatok közötti dinamikus adatáramlást, és erősíti az integritás-tanácsadó stratégiai szerepét.

Folyamatgazdák és kockázatfelelősök kijelölése

A munkaköri leírások és folyamatleírások összevetése feltárja, ki milyen döntési jogkörrel rendelkezik és mely folyamatlépésért felelős. Ebből építhető fel egy felelősségi mátrix, ahol a folyamatlépésekhez rendelt munkakörök kockázatviselő egységei is. Ez a módszertan növeli a transzparenciát és csökkenti a kontrollhiányokat.

Folyamatleírások, folyamatábrák, ellenőrzési nyomvonalak

A munkaköri jellemzők – feladat, felelősség, döntési jogosultság – integrálhatók a folyamatábrákba mint kockázati attribútumok. Egy folyamatlépéshez így hozzárendelhető a munkakör kockázati szintje (alacsony, közepes, magas), ami vizuálisan is megjeleníti a humán kockázati tényezőket.

Kockázati kategóriák és munkaköri tényezők megfeleltetése

A munkaköri tényezők (például ügyfélkapcsolat, pénzügyi felelősség, adathozzáférés) egyértelműen leképezhetők az integrált kockázatkezelés fő kockázati kategóriáira. Ezzel kialakítható egy kockázati mátrix, ahol minden munkakör több kockázati kategóriához is kapcsolódhat. Ez az alapja a kockázati inputképzésnek.

Éves felülvizsgálat és utókövetés

A szervezeti és feladatkör-változások során évente szükség van a munkaköri leírások és a kockázati leltár együttes felülvizsgálatára. Így minden új vagy módosított munkakörhöz automatikusan kockázati értékelés is kapcsolódhat. Ez biztosítja az „utókövetési hidat”, amely az állandó szervezeti változások mellett fenntartja a rendszer aktualitását.

Integrált kockázati leltár és munkaköri modul

A munkaköri kockázati pontszámok (például döntési jogkör, ügyfélkapcsolat, adathozzáférés) közvetlenül integrálhatók a kockázati leltárba. Egy „munkaköri kockázati modul” beépítése lehetővé tenné, hogy a feladatkörök pontosított értékei automatikusan importálódjanak a kockázati rendszerbe. Ez a legkonkrétabb adatkapcsolat a humán és a kockázatkezelési funkciók között.

Kockázatkezelési intézkedési tervek

A munkakörelemzési adatok alapján egyértelműen meghatározható, ki felel az egyes intézkedések végrehajtásáért. A döntési és ellenőrzési jogkörök láthatóvá tétele javítja a felelősségvállalást és az elszámoltathatóságot, valamint biztosítja, hogy az intézkedési tervek végrehajtása átlátható és követhető legyen.

Digitális integráció és adatkapcsolat

A következő példák nem kötelező implementációs elemekként, hanem lehetséges módszertani kapcsolódási pontokként értelmezendők.

A jövőbeli fejlesztések szempontjából kulcsfontosságú, hogy a munkaköri és kockázati adatok egységes, digitális platformon kezelhetők legyenek. Egy ilyen rendszer, akár egy integritásirányítási portál formájában, automatikus kapcsolatot teremthetne a munkaköri adatbázis, a kockázati nyilvántartás és az intézkedési terv között. Ez lehetővé tenné, hogy az új munkakörök létrehozása automatikusan kockázatértékelést generáljon, a szervezeti átalakítások nyomon követése valós időben történjen és az integritás-tanácsadó, a belső ellenőrzés és a vezetés közös adatrendszerből dolgozhasson.

Ezzel megvalósulna a teljes körű integráció, amelyben a munkakörelemzés, a kockázatkezelés és az integritásirányítás egymásra épülő, digitálisan támogatott rendszerként működik.

A módszertani híd az integrált kockázatkezelés és a feladatkör-/munkakörelemzés között a közszféra modern irányításának egyik legfontosabb innovációja lehet.

Az összekapcsolt rendszer nemcsak átláthatóbbá teszi a felelősségi és döntési viszonyokat, hanem adatvezérelt, valós idejű kockázatkezelést is biztosít.

A humán folyamatok így nem kísérő tényezők, hanem aktív meghatározói lesznek a szervezeti integritás és a jó kormányzás működésének.

A digitális és módszertani integráció eredményeként a munkakörelemzés, az integritásirányítás és a belső kontrollrendszer egységes ökoszisztémává válhat, amely a közszolgálat megbízhatóságát, elszámoltathatóságát és etikus működését erősíti.

A valószínűség–hatás mátrix szerepe az integrált kockázatkezelésben

Az IKR-ek alapvető módszertani eszköze a valószínűség–hatás mátrix, amely a kockázatok értékelését és rangsorolását szolgálja. A mátrix a bekövetkezési valószínűség és a hatás súlyossága szerinti besorolásra épül, és az ISO

31000:2018, illetve ISO 31010 szabványban leírt nemzetközi gyakorlatot követi (ISO, 2018). A magyar közszféra számára a 370/2011. (XII. 31.) és az 50/2013. (II. 25.) Korm. rendeletek rögzítik e megközelítés alkalmazását az integrált kockázatkezelési folyamatokban.

A mátrix segítségével minden azonosított kockázat két dimenzió mentén kerül értékelésre. Az egyik a valószínűség, amely azt mutatja, hogy milyen gyakran, milyen eséllyel fordulhat elő az esemény. A másik a hatás, amely azt mutatja, hogy az esemény bekövetkezése esetén milyen mértékben befolyásolja a szervezet céljainak megvalósulását, működését, pénzügyi stabilitását vagy jogi megfelelését.

Az így kapott értékek egy kvázi kockázati térképen jelennek meg, amely segíti a döntéshozókat a prioritások meghatározásában. A rendszer különösen hatékony az integritási, működési és pénzügyi kockázatok összevetésében, mert közös skálán értékeli a különböző típusú kitettségeket.

A módszer alkalmazása ugyanakkor csak abban az esetben eredményez pontos képet, ha a „hatás” dimenzió nem kizárólag szubjektív becslés, hanem adataalapú mutatókon is nyugszik. Ezt a megközelítést erősíti a KAR-MAP (Korrupciós kockázat Azonosító Rendszer – Monitoring, Analitika, Prevenció) fejlesztése, amely a munkaköri jellemzők strukturált adataiból képez objektív, normalizált hatásértékeket (Temesi & Kocsis, 2026b). Ez a fejlesztés új dimenziót nyit az integrált kockázatkezelésben, a munkaköri kitettség immár számszerű, összehasonlítható formában illeszthető a szervezeti kockázati térképbe.

Az álláshelyi-, munkaköri kitettség integrálása az IKR-be, a normalizált KKF szerepe

A munkakörelemzés, illetve az álláshely elemzése (a továbbiakban együtt: munkakörelemzés) a szervezeti működés egyik legfontosabb tudásforrása, amely képes feltárni a döntési kompetenciák, pénzügyi felelősségek és információ-hozzáférések kockázati összefüggéseit. A KAR-MAP rendszer ezt a tudást digitalizált formában képes feldolgozni és értelmezni, a munkaköri feladatokat konvertálva, vagy egyéb kérdőíves feldolgozásból származó adatokat normalizált kitettségi mutatóvá, úgynevezett korrupciós kitettségi főszámmá (KKF) alakítva.

A KKF mutató a munkakörök kockázati jellemzőit egy skálán fejezi ki, lehetővé téve az álláshelyi, szervezeti és funkcionális szintű összehasonlítást. A mutató nem önálló kockázati értékelés, hanem az IKR hatásdimenziójának kvantitatív inputja, amely az eddig jellemzően szubjektív hatásértékelést objektivizálja és összehasonlíthatóvá teszi.

Az előzőekben bemutatott integrált működési modell módszertani értelmezését és formalizálását a 2. számú táblázatban a kockázati dimenziók, adatforrások és skálák rendszerbe foglalásával részletezzük.

2. számú táblázat

A KAR-MAP és az IKR integráció logikája

Kockázati dimenzió	Adatforrás	IKR-be illesztés
Valószínűség	Belső ellenőrzési megállapítások, incidens- és bejelentési statisztikák, auditadatok	Bekövetkezési gyakoriság
Hatás	KAR-MAP normalizált korrupciós kitettségi főszám (KKF)	Munkaköri, álláshelyi kitettség objektív hatásértéke
Kockázati szint	—	Kategorizálás (alacsony, közepes, magas, kritikus)

Forrás: A szerzők saját szerkesztése.

Az értelmezhetőség érdekében célszerű a valószínűségi (V) és hatás (H) dimenziókhöz egységes skálákat rendelni. A valószínűség (V) értéke jellemzően 1 és 5 között mozog, ahol az 1-es ritka, az 5-ös pedig gyakori előfordulást jelöl. A hatás (H) dimenzió a KAR-MAP rendszerben számított KKF alapján 0 és 1 vagy 1 és 100 közötti értéket vesz fel, amely az adott munkakör, álláshely objektív kitettségét tükrözi. A kockázati szint (K) ezek függvénye. Az így kapott eredmények kategorizálhatók például négy sávba, úgymint alacsony, közepes, magas és kritikus, ami támogatja a rangsorolást és a beavatkozások prioritizálását.

A kockázati szint az IKR módszertanában a valószínűség és a hatás együttes függvénye, amely a két tényező szorzataként határozható meg, egyszerre kifejezve a kockázat bekövetkezési gyakoriságát és súlyosságát. Ez a megközelítés biztosítja, hogy a humán (munkaköri, álláshelyi) kitettségek és a szervezeti eseményadatok közös numerikus rendszerben legyenek értelmezhetők, és közvetlenül illeszthetők az IKR kockázati kategóriáiba.

A két rendszer integrálása lehetővé teszi, hogy a munkaköri adatokból származó kockázati tényezők közvetlenül beépüljenek a szervezeti szintű kockázati térképekbe. A munkaköri, illetve álláshelyi kitettség így nem önálló HR-funkció marad, hanem az integrált kockázatkezelés adatvezérelt pillérévé válik.

A normalizált KKF alkalmazása több szempontból is előremutató:

- Objektívizálja a hatásdimenzió értékelését, csökkentve a szubjektív torzításokat.
- Összehasonlíthatóvá teszi a szervezetek és munkakörcsaládok kockázati profilját.

- Idősoros elemzést tesz lehetővé a kitettség trendjeinek nyomon követésére.
- Integrálható a digitális döntéstámogató felületekbe (heatmap, dashboard, Top-10 lista).

A megközelítés illeszkedik az ISO 31000 (Risk Management), ISO 37301 (Compliance Management) és ISO 37001 (Anti-Bribery Management) szabványokhoz, és hozzájárul a magyar közsféra digitális integritásirányítási ökoszisztémájának kialakításához.

A mesterséges intelligencia szerepe az integrált kockázatkezelés digitalizációjában

A digitális adatkezelés kiteljesedésének következő lépcsője a mesterséges intelligencia alkalmazása, amely képes a kockázati mintázatok felismerésére, a tendenciák előrejelzésére és a döntéshozatal valós idejű támogatására.

A kockázatkezelés digitalizációja nem csupán az adatok elektronikus rögzítését jelenti, hanem annak megteremtését is, hogy a rendszer önállóan tanulni, jelezni és elemezni tudjon. A mesterséges intelligencia (MI) alkalmazása ennek kulcseleme, hiszen a kockázati adatokban rejlő mintázatok és összefüggések értelmezése az MI-vel támogatva hatékonyabb és biztosabb eredményt ad. Az MI beillesztése az integrált kockázatkezelésbe három fő területen jelent hozzáadott értéket.

Az első a mintázatfelismerés és prediktív elemzés. Az IKR és a KAR-MAP adatainak összekapcsolása révén az MI képes azonosítani a kockázati tényezők közötti rejtett kapcsolatokat. Ilyen lehet például a döntési jogosultságok koncentrációja, a pénzügyi folyamatokhoz kapcsolódó szerepkörök átfedése, vagy a bejelentések térbeli-időbeli mintázata. Az algoritmusok nemcsak visszatekintő elemzést, hanem előrejelzést is nyújtanak: azonosítják azokat a mintázatokat, amelyek potenciálisan magasabb kitettséghez vezethetnek.

A második az anomáliafelismerés és korai figyelmeztetés. Az MI képes valós időben elemezni a kockázati adatokat, és eltéréseket (anomáliákat) keresni a normál működési mintákhoz képest. Az így működő rendszer a megszokottól eltérő engedélyezési folyamatokat, túlzott tranzakciós aktivitást vagy szokatlan adathozzáférési mintákat képes észlelni, és az integritás-tanácsadó számára korai figyelmeztetést küldeni.

A harmadik a tudásbővítés és döntéstámogatás. Az MI rendszerek képesek az adatok közötti oksági kapcsolatok feltárására, alternatív döntési scenáriók szimulálására, és az egyes beavatkozások várható hatásának modellezésére. Ezáltal

a döntéshozó nemcsak az aktuális helyzetet látja, hanem előre is tervezhet, megalapozottabb intézkedéseket hozva a szervezeti integritás erősítése érdekében.

Az MI tehát nem helyettesíti az emberi szakértelmet, hanem kiegészíti és támogatja azt azzal, hogy növeli az elemzések pontosságát, lerövidíti a reaklási időt, és lehetővé teszi, hogy a kockázatkezelés valós idejű, adaptív rendszerként működjön. Az MI alkalmazása így nemcsak a hatékonyságot növeli, hanem a szervezeti tanulás és önreflexió kultúráját is erősíti.

Az MI alkalmazása ugyanakkor csak abban az esetben tekinthető megbízhatónak, ha megfelel az adatkezelési és etikai követelményeknek. Fontos, hogy az algoritmusok tanítása ellenőrzött, torzításmentes adathalmazon történjen, és az eredményeket emberi validálás kövesse – ez az úgynevezett „human-in-the-loop” megközelítés. Az adatminőség-ellenőrzés, a modell drift-figyelés, valamint az adatvédelmi hatásvizsgálat (DPIA) elvégzése elengedhetetlen minden új MI-modul bevezetésekor. Ezek biztosítják, hogy a rendszer átlátható, auditálható és jogszerű módon támogassa az integritásirányítást.

A vezetői szerep és a döntéstámogatás jelentősége

Az integrált kockázatkezelési és integritásirányítási rendszer működése alapvetően a vezetői elkötelezettségen múlik. A vezetők felelőssége, hogy a kockázatkezelési és integritási szempontok beépüljenek a stratégiai és operatív döntéshozatalba, és ne csupán adminisztratív kötelezettségként jelenjenek meg. A vezetői szerep különösen felértékelődik az adatvezérelt megközelítések alkalmazása során, ahol a döntések megalapozását strukturált és értelmezhető kockázati információk támogatják (OECD, 2020).

Az álláshely- és munkakörelemzés digitális elemzőeszközökkel támogatott eredményei alkalmasak arra, hogy vezetői döntéstámogatási eszközként szolgáljanak. Az összehasonlítható kockázati mutatók és kitettségi profilok lehetővé teszik a prioritások kijelölését és a megelőző intézkedések célzott tervezését. Ez a megközelítés hozzájárul ahhoz, hogy a kockázatkezelés proaktív irányítási eszközzé váljon, összhangban a digitális kormányzás irányelveivel (Temesi & Kocsis, 2026b). A digitális döntéstámogatás révén a vezetők nem csupán táblázatos formában kapják meg a kockázati adatokat, hanem interaktív, vizualizált eszközökön keresztül is követhetik azokat. A KAR-MAP rendszer KKF-mutatóit és az IKR valószínűség–hatás mátrixát integráló dashboard valós időben képes jelzi a legkockázatosabb folyamatokat és munkaköröket. A hő térképek, trendanalitikák és Top-10 listák segítségével a vezetői figyelem célzott területre irányul és a beavatkozások hatékonysága is nyomon követhető. Ez

a megközelítés az adatokat nem statikus jelentésként, hanem dinamikus döntéstámogató felületként kezeli.

Az integrált működés jelentősége az elszámoltathatóság és a megelőzés szempontjából

Az integrált kockázatkezelési és integritásirányítási rendszer egyik legfontosabb hozadéka az elszámoltathatóság erősödése. A kockázatok azonosítása, értékelése és kezelése világos felelősségi rendhez kapcsolódik, amely hozzájárul a szervezeti működés átláthatóságához. Az integritás-tanácsadó, a belső ellenőrzés és a vezetés eltérő, de egymást kiegészítő szerepei biztosítják, hogy a kockázatkezelési folyamat ellenőrizhető és nyomon követhető legyen (OECD, 2017).

A megelőzés szempontjából az álláshely- és munkakörelemzés, valamint az integrált kockázatkezelés összekapcsolása lehetővé teszi a kockázatok korai felismerését és a célzott beavatkozásokat. Ez a megközelítés elősegíti a reaktív kockázatkezelésről a proaktív, megelőző szemléletre való áttérést, amely a közsféra integritásának hosszú távú erősítéséhez járul hozzá (OECD, 2020; Temesi & Kocsis, 2026b).

Konklúzió

A közsféra korrupciós és integritási kockázatainak kezelése egyre inkább megköveteli az integrált, adatvezérelt és megelőzőközpontú megközelítések alkalmazását. Az IKR-ek fontos keretet biztosítanak a szervezeti szintű kockázatok azonosításához és kezeléséhez, ugyanakkor önmagukban nem képesek teljeskörűen megragadni azokat a kockázati tényezőket, amelyek az egyes munkakörökhöz, döntési jogosultságokhoz és humán folyamatokhoz kapcsolódnak.

Az álláshely- és munkakörelemzésen alapuló megközelítés lehetőséget teremt arra, hogy ezek a mikroszintű kockázatok strukturált módon beépüljenek az IKR működésébe. A humán folyamatokhoz kötődő kitettségek feltárása hozzájárul a kockázatok pontosabb azonosításához, az objektívebb hatásértékeléshez, valamint a célzott és megelőző intézkedések kialakításához.

A tanulmányban feltárt összefüggések ugyanakkor rámutatnak arra is, hogy a közsférában eddig nem állt rendelkezésre olyan egységes, informatika-ilag támogatott megoldás, amely az álláshely- és munkakörelemzés eredményeit rendszerszinten, összehasonlítható módon képes lenne beépíteni az integrált kockázatkezelési és integritásirányítási folyamatokba. A kockázati

információk feldolgozása sok esetben manuális, eseti vagy elszigetelt megoldásokra épül, ami korlátozza azok vezetői döntéstámogatásban való tényleges hasznosulását.

E hiányra reagálva válik különösen jelentőssé az olyan digitális elemző és döntéstámogató eszközök megjelenése, mint a KAR-MAP rendszer, amely képes az álláshely- és munkakörelemzés során keletkező kockázati adatokat strukturált, összehasonlítható és időben nyomon követhető formában kezelni (Temesi & Kocsis, 2026b). Az informatikai támogatás nem önálló célként, hanem az integrált kockázatkezelés és az integritásirányítás hatékony működésének eszközeként jelenik meg, erősítve a megelőzést és a vezetői döntések megalapozottságát.

Az integrált kockázatkezelés és az integritásirányítás eredményes működése továbbra is feltételezi a szereplők, különösen az integritás-tanácsadó, a belső ellenőrzés és a vezetés együttműködését. A funkciók közötti világos feladatmegosztás mellett a digitálisan támogatott információáramlás teremti meg annak lehetőségét, hogy a kockázati információk ne csupán formálisan, hanem ténylegesen is beépüljenek a szervezeti irányításba.

Az álláshely- és munkakörelemzés digitálisan támogatott összekapcsolása az IKR-rel összhangban áll a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2024–2025 évekre vonatkozó célkitűzéseivel, különösen a megelőzés, az átláthatóság és az adatokra támaszkodó irányítás erősítésével. A bemutatott megközelítés alkalmazása hozzájárulhat ahhoz, hogy a közszféra szervezetei a korrupciós és integritási kockázatokat következetesebb, rendszerszintű és hosszú távon fenntartható módon kezeljék.

Felhasznált irodalom

- Állami Számvevőszék (2022). *Integritási jelentés a közszféra szervezeteinek működéséről*. Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) 2022. évi Országgyűlési beszámolója.
- Belső Ellenőrzési Kézikönyv (2022). *Pénzügyminisztérium*. Belső Kontroll Standardok alapján.
- Benkő J., Klotz P., Lóczy P. & Nagy M. (2018). *Államigazgatási munkakörök korrupciós kockázatának elsődleges és másodlagos elemzése*. Dialóg Campus Kiadó.
- COSO. (2017). *Enterprise risk management: Integrating with strategy and performance*. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.
- Dargay E. (2015). Integritás, mint a korrupciómegelőzés eszköze a közigazgatásban. *Polgári Szemle*, 11(4–6), 361–371.
- Horváth P. & Németh E. (2018). *Az integrált kockázatkezelési rendszer alapjai*. Dialóg Campus Kiadó.

- Klotz P. (2017). *Az integritás-szemlélet lehetőségei a korrupció elleni fellépésben, különös tekintettel a munkaköri kockázatok elemzésére*. Doktori (PhD-) értekezés. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola.
- Klotz P. (2019). *Integritás és munkaköri kockázatok elemzése*. Dialóg Campus Kiadó.
- Németh E. (2018). *A good practice of harmonisation between reforms: public internal control and anti-corruption*. Executive meeting of PEMPAL Leadership.
- NIS (2021). *Nemzeti Integritás Stratégia*.
- OECD (2017). *Preventing Corruption in Public Services: Integrity Frameworks for the Public Sector*.
- OECD (2020). *Public Integrity Handbook*. OECD Publishing.
- 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. (2016). *Hungarian Integrity Management System, Hungarian State Audit Office Integrity Seminarium*. 25 February 2016, Szarvas. <https://www.revizija.hr/UserDocsImages/EUROSAI%20REVIZIJA/AUDIT%20OF%20ETHICS%20IN%20PUBLIC%20SECTOR/SEMINARS%20AND%20WORKSHOPS/Integrity%20audit-Budap-2016/Presentation%2009.pdf>
- Szabóné, Gál, M. (2018). *Hungarian Integrity Management Development*. Executive meeting of PEMPAL Leadership. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.pempal.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fevent%2Fattachments%2F1.3.2.cooperation_between_reforms_part2_edit.pptx
- Szabóné Gál M. (2023). *SZEM-szemlélet a gyakorlatban – avagy a korrupció megelőzés humán eszközei a közszolgálatban című konferencián (2023.05.30.)*. A Nemzeti Védelmi Szolgálat integritással és korrupció megelőzéssel összefüggő képzései című előadás. <https://bmprojektek.kormany.hu/download/c/5f/13000/K%C3%96FOP223-SZEM-2-konferencia-20230530-NVSZ-G%C3%A1l%20Mariann%20el%C5%91ad%C3%A1sa.pdf>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026a). 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>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026b). Digitális jövő a korrupció megelőzésben – kockázatelemző rendszer fejlesztése és alkalmazási perspektívái. *Belügyi Szemle*, 74(2), 307–335. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp307-335>

Alkalmazott jogszabályok

- 1239/2017. (IV. 28.) Korm. határozat a Nemzeti Korrupcióellenes Programmal összefüggő intézkedések 2017–2018. évre vonatkozó terve elfogadásáról
- 1328/2020. (VI. 19.) Korm. határozat a 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról

1336/2015. (V. 27.) Korm. határozat a Nemzeti Korruptióellenes Program és az azzal összefüggő intézkedések 2015–2016. évre vonatkozó terve elfogadásáról
370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről
50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről
A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korruptióellenes Stratégia
Nemzeti Korruptióellenes Program (2015–2018)

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Temesi M., Szabóné Gál M., & Ördög Z. (2026). Az álláshely- és munkakörelemzés, valamint az integrált kockázatfelmérési és kockázatkezelési rendszer szinergiái a közsférában. *Belügyi Szemle*, 74(2), 377–405. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp377-405>

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.





A korrupciós és integritási kockázatok felmérésének nemzetközi vetületei

International aspects of assessing corruption and integrity risks

Szabóné Gál Marianna

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



Magyar
Közigazgatás
Tudományi
Iskola



Absztrakt

Cél: A cikk célja az integritási és korrupciós kockázatok felmérésére és kezelésére irányuló nemzetközi trendek, tapasztalatok vizsgálata és a munkakör-elemzés nemzetközi gyakorlatainak átfogó elemzése. Részletesen bemutatja az ENSZ, az OECD, az Európai Unió kockázatkezelési gyakorlatát és a legújabb nemzetközi és hazai innovációkat, melyek segítséget nyújtanak a korrupciós és integritási kockázatok feltérképezésében és mérséklésében.

Módszertan: A cikk a korrupciós kockázatok és az integritási kockázatok fogalmával kapcsolatos legújabb kutatási eredményekre építve vonultatja fel a korrupciós kockázatelemzés legújabb módszereit. Elemzi az eddig már bevezetett nemzetközi kockázatelemzési rendszereket, és bemutatja, hogy hogyan használhatóak az integritási és korrupciós kockázatok felmérésére és kezelésére. A nemzetközi szervezetek (ENSZ, OECD, Európai Unió) alapidokumentumait, egyezményeit és legjobb gyakorlatait vizsgálja és hasonítja össze. Külön kitér a legújabb, mesterséges intelligencia használatát igénylő elméleti és gyakorlati modellekre.

Megállapítások: A korrupciós és integritási kockázatok feltérképezése egyre nagyobb hangsúlyt kap az ENSZ, az OECD, az Európai Unió fellépésében, és a hatékony kockázatkezelés nem nélkülözheti a mesterséges intelligencián alapuló megoldásokat.

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



Érték: A tanulmány a gyakorlati és az elméleti ismeretek ötvözésével ad átfogó képet az integritási és korrupciós kockázatok kezelésének hazai és nemzetközi gyakorlatáról.

Kulcsszavak: korrupció, integritás, kockázatelemzés, kockázatkezelés

Abstract

Aim: The aim of this paper is to examine international trends and experiences in assessing and managing integrity and corruption risks, as well as to provide a comprehensive analysis of international job analysis practices. It presents in detail the risk management frameworks of the United Nations (UN), the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), and the European Union (EU), along with the latest international and domestic innovations that contribute to the identification and mitigation of integrity and corruption risks.

Methodology: Building on recent research findings related to the concepts of corruption and integrity risks, the paper outlines the most up-to-date methods of corruption risk assessment. It analyses existing international risk assessment systems and demonstrates how they can be applied to the evaluation and management of integrity and corruption risks. The study compares and evaluates the fundamental documents, conventions, and best practices of international organisations (UN, OECD, EU), with particular emphasis on emerging theoretical and practical models that integrate artificial intelligence (AI) into risk management.

Findings: The mapping of corruption and integrity risks has gained increasing prominence in the activities of the UN, OECD, and EU. Effective risk management today cannot be achieved without the application of AI-based solutions.

Value: By combining theoretical insights with practical approaches, the study provides a comprehensive overview of both domestic and international practices in managing integrity and corruption risks.

Keywords: corruption, integrity, risk analysis, risk management

Bevezetés

A korrupciót, az általános kockázati kategóriák egyikeként, az intézményi kockázatok közé sorolják (Peng et al., 2025). Ezek a kockázatok képesek akadályozni a szervezetek céljainak elérését is (Scott, 2014). A legújabb kutatások rámutatnak, hogy az intézményi kockázatok kezelése szempontjából kiemelt szerepe van a hatékony kormányzási mechanizmusoknak mind nemzeti, mind

szervezeti szinten, mivel ezek kulcsfontosságúak a kockázatok csökkentésében és megelőzésében (Wang et al., 2023; Peng et al., 2025).

A stratégiai szintű kockázatkezelés fontosságáról tanúskodik az OECD 2024-es kiadványa, e szerint az OECD-országok célzott stratégiák révén fokozottan törekednek a korrupciós kockázatok csökkentésére. Különösen 2020 óta figyelhető meg jelentős előrelépés, mivel számos tagállam, mint például Costa Rica, Finnország, Franciaország, Svájc és az Egyesült Államok, ekkor fogadták el első antikorrupciós vagy integritási stratégiájukat. Ennek eredményeként az OECD-országok 71%-a már rendelkezik érvényes korrupcióellenes stratégiával (OECD Integrity Outlook, 2024).

A korrupciós kockázatok felmérése és elemzése önálló, jelentős témakörként jelenik meg, és a 2000-es évektől kezdve egyre nagyobb hangsúlyt kap (Pozsgai-Alvarez & Pastor Sanz, 2021). A korrupciós kockázatelemzés elengedhetetlen mind a magán-, mind a közsférában, mivel minden szervezet más jellegű kockázatokkal szembesül a tevékenysége, mérete és működési környezete alapján. A rendszeres és valós kockázatfelmérés kulcsfontosságú, mert ezáltal a szervezet pontos képet kap a működési környezetéről, a partnereiről és a belső ellenőrzési mechanizmusok hatékonyságáról. Ez teszi lehetővé, hogy a korrupció elleni küzdelemre szánt erőforrásokat a leghatékonyabban használják fel (Poltoratskaia et al., 2023).

A korrupciós kockázatok folyamatosan változnak, ezért a kockázatelemzés nem lehet egyszeri feladat. Folyamatos figyelmet és időszakos felülvizsgálatot igényel, mivel ez biztosítja azt az alapot, amelyre a megelőzés, az ellenőrzés és a jogi, pénzügyi vagy reputációs károk elkerülése építhető. Enélkül nem alakítható ki valóban hatékony korrupcióellenes fellépés. A korrupciós kockázatok értékelésére és kezelésére sokféle megközelítés létezik, amelyek országonként és szervezetenként eltérőek. Nincs egyetlen, mindenhol alkalmazható, univerzális módszer.

A korrupciós kockázat

Ahogy a korrupciónak, úgy a korrupciós kockázatoknak sem találjuk meg az általánosan elfogadott definícióját. Sharma és munkatársai szerint a korrupciós kockázat annak a valószínűsége, hogy a rendszerben meglévő gyengeségek, környezeti feltételek vagy intézményi gyakorlatok korrupciós jelenségekhez vezetnek, figyelemmel a korrupció lehetséges következményeinek súlyára és hatásaira (Sharma et al., 2016). McDevitt a korrupciós kockázatot nemcsak jogi fogalomként, hanem olyan tényezők együtteseként írja le, amelyek

befolyásolhatják egy vállalat működését, hírnevét és pénzügyi stabilitását (McDevitt, 2011). Georgiev szerint a korrupciós kockázat annak a valószínűsége, hogy a rendszerben meglévő sebezhetőségek, körülmények vagy intézményi gyakorlatok korrupciós eseményekhez vezetnek, figyelembe véve a korrupcióból eredő lehetséges hatásokat (Georgiev, 2013). A Világbank szerint a korrupciós kockázat annak a lehetősége, hogy olyan korrupciós bűncselekmény vagy integritássértés következik be, amely hátrányosan befolyásolja a célok elérését (URL3). Az Egyesült Nemzetek Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala (UNODC) a korrupciós kockázatok kapcsán kiemeli, hogy *„míg a korrupció egy már megtörtént jogsértésre utal, addig a korrupciós kockázat annak a lehetőségét jelenti, hogy korrupciós jogsértés bekövetkezhet. Ebben az értelemben a korrupcióra adott válasz reaktív, míg az azonosított korrupciós kockázatra adott válasz proaktív”* (UNODC, 2020).

Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet (továbbiakban: Intr.) 2. § d) alpontja szerint a korrupciós kockázat *„olyan integritási kockázat, amely korrupciós cselekmény bekövetkezésének a lehetőségét jelenti.”*

„Korrupciós kockázat alatt az ÁSZ által alapul vett holland integritáskonceptió az adott (állami vagy önkormányzati) szervezetnek külső egyénnel vagy szervezetekkel való együttműködése során felmerülő olyan valós vagy vélt lehetőséget érti, amelyek a külső partner számára jogosulatlan előnyöket jelenthetnek; az intézmény vagy tágabb értelemben a közszféra számára pedig valamilyen kárt okozhatnak” (Dargay, 2015). Báger és munkatársai a korrupciós kockázatot intézményi szinten és integritás perspektívájából vizsgálták, különös hangsúlyt helyezve a megelőzésre és a gyenge pontok feltárására (Báger et al., 2008). Mások szerint *„a korrupciós kockázat tulajdonképpen a korrupció feltételeinek vizsgálata: ha valaki csinálni akar, akkor megteremti annak lehetőségét – így ebben az értelemben a korrupciós kockázat annak vizsgálatát jelenti, hogy fennállnak-e ezek a kedvező körülmények”* (Tóth & Hajdu, 2016). Jávor szerint a korrupciós kockázat nem azt jelenti, hogy már van korrupció, hanem arra mutat rá, hogy egy adott szervezetben vagy helyzetben nagy a valószínűsége a korrupció létrejöttének (Jávor, 2014).

Az integritási kockázat

A korrupciós kockázatok fogalmának megvizsgálása után térjünk rá az integritási kockázatok jelentéstartalmára. Az OECD az integritási kockázatokat

a csalás, a korrupció és a visszaélések kockázataként definiálja (OECD, 2024). Az integritási kockázatok olyan körülményekből és magatartásformákból állnak, amelyek növelik a szervezet sebezhetőségét az integritássértésekkel szemben (URL1). Az Állami Számvevőszék integritás jelentéseiben 2009-től használja az integritási kockázatok kifejezést. Az Intr. 2. § c) alpontja alapján „*integritási kockázat: az államigazgatási szerv célkitűzéseit, értékeit, elveit sértő vagy veszélyeztető visszaélés, szabálytalanság, vagy egyéb esemény lehetősége.*”

A két definíció szerint a korrupciós kockázatok szűkebb esetkört fednek le, mint az integritási kockázatok (Klotz, 2019). A szakirodalom a kockázatok felmérése és a kockázatkezelés tekintetében is változatos, hol mindkét kockázattípusra, hol pedig csak az egyikre koncentrál a kettő közül.

A korrupciós kockázatkezelés módszerei

Az Európai Bizottság kiadásában jelent meg 2024. november 4-én a *Korrupcióval fokozottan érintett területek az EU-tagállamokban: feltérképezés és mélyreható elemzés* című tanulmány (Persson et al., 2024). A dokumentum hangsúlyozza, hogy egységes uniós modell ugyan nincs, de többféle módszertant használnak a tagállamok. Az egyik megközelítés a gyakoriságalapú értékelés, amely közvélemény-kutatásokra és felmérésekre építve mutatja ki, hol jelenik meg leggyakrabban a korrupció. Az elméletalapú értékelés közgazdasági és politikatudományi modelleket alkalmaz, például a principal-agent megközelítést, a sebezhető szektorok feltárására. A következményalapú elemzés a korrupció társadalmi, gazdasági és politikai hatásait vizsgálja, míg az előretételező kockázatelemzés új területekre összpontosít, például a digitalizációra, a védelemre vagy az energiához kapcsolódó ágazatokra, ahol a korrupciós kockázatok még kevésbé feltártak.

Az Európai Korrupcióelleni Partnerek (EPAC) és az Európai Korrupcióellenes Hálózat (EACN) (továbbiakban: EPAC/EACN) 2023-ban útjára indította a legjobb korrupcióellenes gyakorlatokat bemutató csereprogramját (továbbiakban: BACPE). A 2024-ben lezárult BACPE projekt célja az volt, hogy azon antikorrupciós hatóságok részére, amelyek EPAC/EACN tagok, segítséget nyújtson a sikeresebb korrupció elleni fellépéshez. A BACPE a korrupciós kockázatok kezelésének négyféle módját azonosította be: rendszeres kockázatelemzések a kormányzati szerveknél, ágazatspecifikus megelőzési tervek, átlátható közbeszerzési rendszerek, digitális megoldások a pénzügyi tranzakciók nyomon követésére (URL1).

Az U4 Anti-Corruption Resource Centre szerint a korrupciós kockázatok felmérése három alapvető formában történhet.

- Centralizáltan, amely szerint egy minisztérium vagy ellenőrző szerv hajt végre szisztematikus korrupciós kockázatértékelést ([URL2](#)).
- Decentralizáltan, ami jellemzően a közintézmények önértékelését jelenti. A közintézmény a korrupciós kockázatok értékelését önállóan, külső iránymutatás nélkül is elvégezheti, vagy részben igénybe vehet külső segítséget, de a tényleges értékelést belső munkatársaira bízta. Az ilyen kockázatelemzések általában kérdőívek, fókuszcsoporthoz vagy interjúk formájában valósulnak meg, és kiterjedhetnek a szervezet valamennyi dolgozójára, vagy csak azokra, akik releváns területen tevékenykednek. Ezek az értékelések rendszerint kevesebb adminisztratív és pénzügyi erőforrást igényelnek, mint egy központilag irányított, szisztematikus módszertan. Decentralizált jellegükből fakadóan pedig lehetőséget adnak arra, hogy a résztvevők saját tapasztalataikra reflektáljanak a korrupciós kockázatokkal kapcsolatban, a pusztán jogszabályi előírások követése helyett (Poltoratskaia et al., 2023).
- Az átláthatóság-orientált megközelítés pedig a korrupciós kockázatokkal kapcsolatos információk hozzáférhetőségének növelésére törekszik, és harmadik felekre – például a civil társadalomra – támaszkodik az eredmények hasznosításában. Az átláthatóság-orientált megközelítés lényege, hogy nyilvánosan hozzáférhető információkat és mutatókat biztosít a korrupciós kockázatokról meghatározott közfeladatok, ágazatok vagy területek vonatkozásában, gyakran online felületeken vagy mobilalkalmazásokon keresztül, felhasználóbarát formában (Poltoratskaia et al., 2023; [URL3](#)).

A The Global Compact szervezeti szintű, folyamat alapú, ország/régió alapú, iparági, tranzakciós/projekt specifikus korrupciós kockázatelemzési típust különböztet meg ([URL4](#)). Ahmadjonov három fő eszközt emel ki a korrupciós kockázatok értékelésében: a jogszabályok előzetes és utólagos vizsgálatát, az intézményi szintű belső kockázatfelmérést, valamint az integritási és átláthatósági tervek kidolgozását (Ahmadjonov, 2024).

Hogyan használhatók a kockázatkezelési modellek az integritási és korrupciós kockázatok kezelésére?

A legfontosabb nemzetközi kockázatkezelési és integritásirányítási keretrendszerek segítségével a szervezetek rendszerszinten kezelhetik a korrupciós és integritási kockázatokat.

A COSO 2017-es Enterprise Risk Management (ERM) – Integrating Strategy and Performance keretrendszer egy nemzetközileg elismert kockázatkezelési

modell, amelyet a Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) dolgozott ki. Ez egy átfogó vállalati kockázatkezelési keretrendszer, amely a szervezet stratégiáját és teljesítményét kapcsolja össze a kockázatok tudatos kezelésével. A korábbi, 2004-es ERM Cube-ra épül, de modernebb szemléletet képvisel: nemcsak a kockázatok elhárítására koncentrál, hanem azok stratégiai beépítésére is. A keretrendszer öt fő komponensből (irányítás és kultúra; stratégia és célkitűzés; teljesítmény; felülvizsgálat és korrekció; információ, kommunikáció és riportálás) és húsz alapelvből áll. A COSO 2017 ERM keretrendszer az integritási és korrupciós kockázatok feltérképezésére is alkalmas, mivel a kockázatok a szervezet stratégiájához és működéséhez köti. Az irányítás és kultúra elemében a vezetés példamutatása, etikai kódexek és integritási politikák adják a korrupcióellenes alapot. A stratégia és célkitűzés során a szervezet előre meghatározhatja, hogy milyen korrupciós kockázatok nem tolerál. A teljesítmény komponensben azonosítják és értékelik a tipikus korrupciós kockázatok – például vesztegetés, összeférhetlenség vagy közbeszerzési manipuláció –, és meghatározzák a válaszingtezkedéseket. A felülvizsgálat és módosítás biztosítja, hogy a kontrollok valóban működjenek, a változásokhoz igazítják a kockázatkezelést. Végül az információ, kommunikáció és jelentés révén a kockázatok és intézkedések átláthatóan kommunikálhatók a vezetés, az alkalmazottak és a külső érintettek felé. Így a COSO keretben az integritási kockázatok kezelése nem különálló compliance feladat, hanem a szervezeti értékteremtés része ([URL5](#)).

Az ISO 31000:2018 egy nemzetközi, nem kötelező érvényű szabvány, amely útmutatást nyújt a kockázatkezelés beépítéséhez a szervezeti kultúrába, irányításba és döntéshozatalba. Célja nem csupán a veszteségek megelőzése, hanem az értékteremtés támogatása is ([URL6](#)). A korrupciós és integritási kockázatok kezelésére is alkalmazható, hiszen segíti a kockázatok azonosítását, elemzését és a megfelelő válaszingtezkedések kiválasztását.

Az ISO 37301:2021 a megfelelésirányítási rendszerek (CMS) kialakításához, bevezetéséhez és folyamatos fejlesztéséhez nyújt iránymutatást. A szabvány elvei a jó kormányzáson, az arányosságon, az átláthatóságon és a fenntarthatóságon alapulnak, és bármilyen típusú és méretű szervezet számára alkalmazhatóak. Segítségével a szervezetek hatékonyan azonosíthatják, értékelhetik és kezelhetik a korrupciós és integritási kockázatok ([URL7](#)). A keretrendszer lehetővé teszi a tipikus kockázati területek feltérképezését, majd a megfelelő kontrollok és intézkedések bevezetését. Így biztosítható a szervezet átlátható, etikus és korrupciómentes működése.

Az ISO 37001:2016 egy nemzetközi szabvány a vesztegetéssel szembeni irányítási rendszerekre, amely minden méretű és típusú szervezet – köz- és magánszféra,

nonprofit – számára alkalmazható ([URL8](#)). A szabvány nemzetközileg elismert jó gyakorlatokra épül, és célja a vesztegetés megelőzése, feltárása és kezelése.

Az ACFE *Fraud Risk Management Framework* a COSO és az Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) közös kiadványa, amely átfogó útmutatót nyújt a szervezetek számára a csalás kockázatainak kezeléséhez ([URL9](#)).

Míg az ISO 31000, ISO 37301 vagy ISO 37001 általános kockázatkezelési vagy compliance-kereteket kínálnak, ez a keretrendszer specifikusan a csalás (fraud) kockázatainak megelőzésére és kezelésére fókuszál. Kifejezetten kombinálja a COSO belső kontroll és ERM keretrendszereinek struktúráját az ACFE szakmai gyakorlataival – így gyakorlati, csalásspecifikus irányelveket és eszközöket kínál.

Módszertan

A tanulmány módszertani megközelítése kvalitatív kutatási alapokon nyugszik, és elsősorban dokumentumelemzésre, összehasonlító elemzésre és szekunder adatfeldolgozásra épül. A kutatás a korrupciós és integritási kockázatok fogalmával kapcsolatos legújabb tudományos eredményekre és nemzetközi gyakorlatokra támaszkodva vizsgálja a kockázatelemzés aktuális trendjeit és módszertani újításait.

A kutatás első szakaszában szisztematikus irodalomelemzés történt, amely során feldolgozásra kerültek az elmúlt években megjelent releváns tudományos publikációk, tanulmányok, valamint nemzetközi szervezetek (ENSZ, OECD, Európai Unió) által kiadott szakpolitikai dokumentumok, egyezmények és irányelvek. Az elemzés célja az volt, hogy feltárja a korrupciós kockázatelemzés és az integritásmenedzsment fogalmi kereteit, illetve az ezekhez kapcsolódó módszertani megközelítések fejlődését.

A második szakaszban komparatív elemzés készült a nemzetközi kockázatelemzési rendszerek között. Ennek során összehasonlításra kerültek az ENSZ, az OECD és az Európai Unió által alkalmazott modellek, különös tekintettel azok alkalmazhatóságára a közszféra korrupciós és integritási kockázatainak felmérésében és kezelésében. Az elemzés kiterjedt az egyes rendszerek módszertani sajátosságaira, a kockázatok azonosítására és értékelésére szolgáló eszközökre, valamint a gyakorlati implementációs kihívásokra is.

A kutatás harmadik szakaszában a tanulmány innovatív, technológiaalapú megközelítéseket is vizsgál, kiemelten azokat, amelyek a mesterséges intelligencia (MI) és az adatvezérelt elemzés eszközeit alkalmazzák a korrupciós kockázatok feltérképezésére, predikciójára és csökkentésére. Az elemzés

célja annak bemutatása, hogy az új technológiák miként járulhatnak hozzá az integritásmenedzsment és a kockázatkezelés hatékonyságának növeléséhez.

A vizsgálat eredményeként a tanulmány olyan módszertani keretet fogalmaz meg, amely egyesíti a hagyományos kockázatelemzési eljárásokat a mesterséges intelligencia nyújtotta lehetőségekkel, elősegítve ezáltal az adatvezérelt, transzparens és megelőzésorientált korrupcióellenes gyakorlatok kialakítását.

Eredmények

Az Egyesült Nemzetek Szervezete

Az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. december 10-én kelt Korrupció elleni Egyezménye (továbbiakban: UNCAC) 9. cikkének 2 d) alpontja szerint a részes államoknak hatékony és eredményes kockázatkezelési rendszerrel kell rendelkezniük. Az ENSZ korrupcióellenes gyakorlata a UNCAC-n alapszik, amely jogilag kötelező keretet biztosít a globális korrupció elleni küzdelemhez.

Az UNCAC kulcsfontosságú eleme a megelőzés. A szerződő államokat arra ösztönzi, hogy átláthatóbbá tegyék a közpénzek kezelését, a közbeszerzéseket, és az információhoz való hozzáférést, valamint fordítsanak figyelmet az összeférhetetlenséggel kapcsolatos kérdésekre (Szabóné Gál, 2023).

A korrupciós és integritási kockázatok kezelésére szolgáló egyik fontos eszköz az UNODC *State of Integrity* című kiadványa. Ez az útmutató egy hétlépéses módszertant kínál a közszféra szervezeteinek, hogy hatékonyan azonosíthassák, értékelhessék és kezelhessék a korrupciós kockázatokat. A folyamat a működési környezet felmérésével kezdődik, majd a kockázatok azonosításán és rangsorolásán keresztül vezet a kockázatsökkentő intézkedések kidolgozásához és végrehajtásához. Az útmutató hangsúlyozza, hogy a korrupció elleni küzdelem nem egy egyszeri feladat, hanem egy folyamatos, proaktív folyamat, amely folyamatos monitoringot igényel (URL10).

Az ENSZ Global Compact által kiadott *Guide for Anti-Corruptionrisk Assessment* (Global Compact, 2013) átfogóan mutatja be, hogyan lehet szisztematikusan felmérni és kezelni a korrupciós kockázatokat vállalati és szervezeti környezetben. Lépésről lépésre vezet végig azon a folyamaton, amely során először meghatározzák a felelősöket, a módszertant és a résztvevőket, majd azonosítják a korrupciós kockázatokat az olyan érzékeny területeken, mint a beszerzés, az értékesítés, a vámeljárások, a humánerőforrás-kezelés vagy a politikai kapcsolatok. Ezt követően értékelik az úgynevezett inherens kockázatot, vagyis a valószínűség és a hatás kombinációját. Ezután megvizsgálják a már meglévő kontrollokat, amelyek lehetnek megelőzőek (például belső

szabályzatok, due diligence, háttérellenőrzések) vagy ellenőrző jellegűek (például audit, monitorozás), valamint kiterjedhetnek szervezeti szintre vagy konkrét folyamatokra. A kontrollok felmérése után kiszámítják a fennmaradó, úgynevezett reziduális kockázatot, amely azt mutatja meg, milyen veszélyek maradnak a rendszerben a kontrollok alkalmazása után. Végül akcióttervet dolgoznak ki a kockázatok mérséklésére, amely tartalmazhat képzéseket, szabályzatmódosításokat vagy a folyamatok átalakítását (Szabóné Gál, 2024).

A kézikönyv részletesen ismerteti a kockázatkezelési eszközöket is: ilyenek például a workshopok, interjúk és kérdőívek a kockázatok feltárására, a kockázati regiszterek, amelyekben minden egyes kockázatot, annak valószínűségét, hatását és kontrolljait dokumentálják, valamint a kockázati térképek, amelyek vizuálisan mutatják be, mely területek hordozzák a legnagyobb veszélyt. A kézikönyv négy alapvető kockázatkezelési stratégiát különböztet meg: a folyamatos felülvizsgálatot, ha a kockázat magas és a kontroll gyenge; az aktív menedzsmentet, ha azonnali beavatkozás szükséges; az időszakos ellenőrzést, ha a kockázat alacsonyabb, de a kontroll gyenge; valamint a stabil rendszer fenntartását, ha a kontrollok megfelelően működnek.

A kézikönyv hangsúlyozza, hogy a korrupció elleni küzdelem nem merülhet ki általános megfelelőségi programokban, hanem szükség van rendszeres, dokumentált és számszerűsíthető kockázatelemzésre, amely minden folyamatra, országra, iparágra és partnerkapcsolatra kiterjed. A kockázatkezelés így nemcsak a szervezet védelmét szolgálja, hanem a bizalom és az integritás megerősítését is a belső és külső érintettek körében (Global Compact, 2013).

A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (továbbiakban: OECD) szerint minden ország más-más jogi, szabályozási és kulturális környezetben működik, ezért a megközelítésnek is helyi sajátosságokhoz kell igazodnia. Ez azt jelenti, hogy az integritást támogató célokat be kell építeni a már meglévő belső ellenőrzési és kockázatkezelési rendszerekbe. Ezzel párhuzamosan azonban érdemes felhasználni a nemzetközi standardokat és modelleket is, mint például a COSO, az ISO vagy az INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) iránymutatásait, valamint a „három védelmi vonal” elvét. Ezeket a nemzetközi példákat a helyi körülményeknek és a közszféra működésének megfelelően kell adaptálni és alkalmazni (OECD, 2020).

Az OECD a korrupciós kockázatelemzést az integritási kockázatok azonosítására építi, és ehhez a Public Integrity Indicators keretrendszert alkalmazza,

amely a 2017-ben elfogadott Council Recommendation on Public Integrity ajánlason alapul (OECD, 2017). A megközelítés célja, hogy a korrupció általános és sokszor nehezen mérhető fogalmát konkrét, vizsgálható területekre bontsák le, és ezekhez kapcsolódóan felmérjék a szabályozások, intézmények és gyakorlatok erősségét.

A kockázatelemzés során az OECD vizsgálja, hogy az egyes országokban létezik-e átfogó, magas szinten elfogadott integritási stratégia, amely lefedi a fő kockázati területeket, így például a humánerőforrás-gazdálkodást, a közpénzügyek kezelését, a belső ellenőrzést és kockázatkezelést, a közbeszerzést, a csalás- és korrupcióellenes fellépést a közszférában, valamint a magánszektor és az állami vállalatok működését. Emellett kiemelten foglalkozik olyan ágazatokkal is, amelyek különösen kitettek a korrupció veszélyének, mint az infrastruktúra, a lakhatás, az egészségügy, az oktatás, az adóztatás vagy a vámügyek (Smidova et al., 2022).

A módszertan alapelve a bizonyítékokra épülő elemzés. Ez azt jelenti, hogy a stratégiák kialakításánál kötelező a meglévő adatok, kockázatértékelések és nemzetközi mutatók felhasználása, valamint a konzultációs folyamatok lefolytatása. Utóbbihoz hozzátartozik, hogy a stratégiákat átlátható módon kell kialakítani, beleértve a köz- és kormányközi egyeztetéseket, sőt minimum két hét nyilvános véleményezési időszakot is biztosítani kell. A stratégiáknak tartalmazniuk kell világos célokat, mérőszámokat, pénzügyi terveket, valamint monitoring- és értékelési mechanizmusokat.

Az OECD kiemelten fontosnak tartja, hogy a kockázatelemzés ne kizárólag érzékelésen alapuló indexekből induljon ki. A Public Integrity Indicators abban tér el a hagyományos, percepciók korrupciós mutatóktól, hogy valós, országok által szolgáltatott adatokra támaszkodik, nem pedig szakértői véleményekre (Szabóné Gál, 2022). Ez lehetővé teszi a korrupcióellenes stratégiák minőségének és hatékonyságának mérését, valamint az eredmények összevetését a lakosság és a vállalkozások tényleges korrupciós tapasztalataival (Smidova et al., 2022).

Összességében az OECD korrupciós kockázatelemzése egy átfogó, többszintű integritásmérési rendszer, amelynek célja a kockázati területek beazonosítása, a transzparens stratégiaalkotás előírása, az országonkénti összehasonlíthatóság biztosítása, valamint a korrupciós kockázatok kezelésének folyamatos monitorozása és nyomon követése.

Az Európai Unió

Az Európai Bizottság új, átfogó intézkedéscsomagot mutatott be a korrupció elleni küzdelem erősítésére az EU-ban és világszerte. A cél, hogy a korrupció

megelőzése szorosabban beépüljön az uniós politikákba és programokba, valamint hogy a tagállamok hatékony szabályokat és intézményeket hozzanak létre.

A javaslatok központi eleme egy új irányelv javaslata, az Európai Parlament és a Tanács irányelve a korrupció elleni küzdelemről, a 2003/568/IB tanácsi kerethatározat és az Európai Közösségek tisztviselőit és az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről szóló egyezmény felváltásáról, valamint az (EU) 2017/1371 európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról (továbbiakban: korrupcióellenes irányelv), amely egységesíti a korrupciós bűncselekmények meghatározását és büntetését. A javasolt irányelv 3. cikke kimondja, hogy „a sikeres megelőzéshez megfelelő kockázatértékelési folyamatra van szükség, hogy fel lehessen tárni és kezelni lehessen a hiányosságokat, valamint azonosítani lehessen a korrupció kockázatának leginkább kitett ágazatokat.”

A korrupció problémája minden területet érint, de a veszélyeztetettség és a hatékony védekezési módszerek szektorspecifikusak. A korrupcióellenes irányelv szerint ezért a tagállamoknak rendszeresen fel kell mérniük a korrupcióval szemben leginkább sebezhető ágazatokat, és célzott kockázatkezelési terveket kell kidolgozniuk a főbb kockázatok kezelésére. Ennek részeként legalább évente egyszer a sajátosságokhoz igazított tudatosságnövelő kampányokat kell szervezniük. Azok az országok, amelyek átfogó nemzeti korrupcióellenes stratégiával rendelkeznek, beépíthetik ebbe a kockázatfelmérést és a kezelési terveket, feltéve, hogy a kockázatokat rendszeresen felülvizsgálják.

Az Európai Bizottság 2023. május 3-án közleményt fogadott el a korrupcióról, amely vázolja a további intézkedéseket. Ennek egyik fő eleme az Európai Korrupcióellenes Hálózat létrehozása. A hálózat fő célja, hogy fellendítse az együttműködést, azonosítsa a trendeket és maximalizálja az európai korrupcióellenes erőfeszítések hatékonyságát. A hálózat széles körű fórumként működik, amely összehozza a tagállami hatóságokat, szakembereket, civil szervezeteket, nemzetközi szervezeteket és az uniós ügynökségeket, lehetővé téve a bevált gyakorlatok, ötletek és tervek megosztását ([URL11](#)). A hálózat a 2024. október 03-i ülésén mutatta be a korrupciós kockázatelemzéssel kapcsolatos módszertanát, valamint az EU-tagállamok legjobb gyakorlatait ([URL12](#)). E szerint az EU által használt korrupciós kockázatértékelés (Corruption Risk Assessment – CRA) célja nem maga a korrupciós esetek felderítése, hanem azoknak a rendszerbeli gyengeségeknek az azonosítása, amelyek korrupciós lehetőségeket teremtenek. Ezek lehetnek intézményi hiányosságok, joghézagok, eljárási szabálytalanságok vagy átláthatatlanság a szabályozásban. A CRA-kat végezhetik független közintézmények, civil szervezetek vagy akár a magánszektor szereplői is.

A korrupció minden területen jelen lehet, de bizonyos szektorok különösen sérülékenyek, főként ott, ahol nagy mennyiségű közpénz forog, vagy alapvető

közszolgáltatásokat nyújtanak – ilyen például az egészségügy. Az Európai Bizottság által, *Korrupcióval fokozottan érintett területek az EU tagállamokban: feltérképezés és mélyreható elemzés* címmel kiadott tanulmány (Persson et al., 2024) feltérképezte a legveszélyeztetettebb ágazatokat, és hat, uniós szinten is kiemelt kockázatú területet nevezett meg: az egészségügyet, a pénzügyi szektort, a közbeszerzéseket, a védelmet és biztonságot, az építőipart és infrastruktúrát, valamint a sportot. Mivel a visszaélések gyakran határokon átívelő jellegűek, kezelésük összehangolt, nemzetközi fellépést igényel.

A jelentés számos kihívást is azonosít. Sok tagállamban hiányos az intézményi együttműködés, gyakran szűkösek az emberi, pénzügyi és technikai erőforrások, és problémát jelent a megbízható adatokhoz való hozzáférés vagy azok minősége. További nehézséget okoz, hogy a kockázatértékelésekből származó ajánlásokat nem mindig ültetik át a gyakorlatba, így azok hatása korlátozott marad.

A dokumentum javaslatai között szerepel, hogy bizonyos szektorokban kötelezővé kellene tenni a korrupciós kockázatok feltárását, és jogszabályi alapú követési mechanizmusokra van szükség, hogy az ajánlásokat ne lehessen figyelmen kívül hagyni. Emellett a független civil szervezetek és a média bevonása is elengedhetetlen a monitoring folyamatába, valamint szükséges a jövőbeli kockázatokra – így a digitalizáció, a klímavédelem és a védelem területére – előretekinthető módszerekkel felkészülni.

Az elemzés központi kérdése, hogy a tagállamokban tapasztalható korrupció egységes problémaként értelmezhető-e, vagy inkább több, szektoronként eltérő jelenségről van szó. A vizsgálat szerint mindkét megközelítés igaz: vannak közös vonások, de a korrupció típusa, okai és következményei területenként jelentősen eltérnek.

A közös jellemzők között szerepel például a nagy pénzmozgásokhoz kapcsolódó sebezhetőség, az átláthatóság hiánya, a politikai befolyásolás és az összeférhetetlenség. Gyakori okként azonosítják a gyenge szabályozást, a komplex intézményi struktúrákat, az erőforráshiányt és a politikai akarat hiányát.

Az uniós magas kockázatú területek feltérképezése eredményeképpen megfogalmazottak felhasználásra kerülnek az első uniós korrupcióellenes stratégia kidolgozásához.

EPAC/EACN

Az EPAC és az EACN két független, de szorosan együttműködő szervezet, amelyek célja a korrupció megelőzése és leküzdése. Az EPAC egy informális hálózat, amely 2004 óta működik. Több mint hetven korrupcióellenes hatóságot és

rendészeti felügyeleti szervet tömörít az Európa Tanács tagországaiból. Fórumot biztosít a tapasztalatcserére és a közös stratégiák kidolgozására. Az EACN egy formálisabb hálózat, amelyet 2008-ban hoztak létre egy európai tanácsi döntés alapján, az EPAC mintájára. Több mint ötven korrupcióellenes hatóságot foglal magába, kizárólag az Európai Unió tagállamaiból. Célja a tagállamok és az uniós intézmények közötti szorosabb együttműködés elősegítése.

A két szervezet alapvetően együtt dolgozik, mivel küldetésük és céljaik megegyeznek, és a legtöbb korrupcióellenes hatóság mindkét hálózatnak tagja. Céljuk a függetlenség, a pártatlanság és az elszámoltathatóság megőrzése, valamint a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartásának biztosítása ([URL13](#)).

Az EPAC 2017-ben kidolgozott egy gyakorlati kézikönyvet (Integrity Risk Management Guideline) azzal a céllal, hogy támogassa a korrupcióellenes hatóságokat és a rendőrségi felügyeleti szerveket abban, hogyan építsenek be átfogó kockázatkezelési gyakorlatokat a saját működésükbe, illetve hogyan segítsenek más közintézményeknek a korrupciós kockázatok feltárásában és kezelésében.

A gyakorlat két szinten zajlik: egyrészt belső kockázatkezelés formájában, amely a saját működésük átláthatóságát és integritását erősíti, például a beszerzések, a humánerőforrás-gazdálkodás, az ajándékelfogadás vagy a költségvetés kezelésének területén; másrészt külső kockázatkezelésként, amikor más szervezetek korrupciós kitétséget mérnek fel, értékelik és ajánlásokat fogalmaznak meg számukra. A kézikönyv szerint a kockázatkezelés folyamata a kockázatok azonosításával kezdődik – brainstorming, folyamat- és esetelemzés vagy jogi átvilágítás segítségével –, majd következik a kockázatok elemzése és értékelése egy valószínűség és hatás alapján felépített mátrix szerint. Ezután a szervezet dönt arról, hogyan kezeli a kockázatot: elkerüléssel, átruházással, mérsékléssel vagy tudatos vállalással. A folyamat szerves része a monitoring és az időszakos külső audit is, amelyek biztosítják a rendszer hatékonyságát.

A kézikönyv hangsúlyozza a vezetői példamutatás szerepét („tone from the top”), az integritási tervek alkalmazását, valamint azt, hogy a korrupció megelőzés és a kockázatkezelés ne különálló feladat legyen, hanem épüljön be a mindennapi intézményi működésbe. Összességében az útmutató egy olyan keretrendszert kínál, amely a közszféra szervezeteinek segít abban, hogy proaktívan azonosítsák és kezeljék a korrupciós kockázatokot, ezzel erősítve az integritást és a közbizalmat.

Az EPAC/EACN által 2021-ben kiadott másik kézikönyv (*Manual on preventing corruption and promoting integrity*) célja, hogy útmutatást adjon a korrupció megelőzéséhez és az integritás erősítéséhez, valamint hogy segítse a tagállami hatóságokat és más szervezeteket a jó gyakorlatok és közös standardok kialakításában és alkalmazásában.

Ez a kézikönyv is hangsúlyozza, hogy a korrupciós kockázatok kezelése átfogó és rendszerszintű megközelítést igényel. Ennek alapja egy jól kidolgozott integritási keretrendszer, amely egyértelműen meghatározza az intézményi kultúrát, a szabályozási környezetet, a belső kontrollokat, valamint az emberi erőforrások kezelésének, a kommunikációnak és a képzésnek a kereteit. Fontos eleme a kockázatok azonosítása és értékelése is, amely kiterjedhet stratégiai, pénzügyi, működési, jogi, szervezeti vagy akár informatikai tényezőkre. A kézikönyv kiemeli az integritási tervek alkalmazását, amelyek segítségével a szervezetek feltérképezhetik saját kockázataikat, és meghatározhatják a megfelelő megelőző intézkedéseket – erre jó példa Montenegró gyakorlata, ahol nemzeti szintű integritásiterv-adatbázist hoztak létre. A kockázatkezelés fontos része a jó gyakorlatok cseréje is. A francia korrupciós kockázatkezelési gyakorlatot is bemutatja, főként a Haute Autorité pour la transparence de la vie publique és az Agence française anticorruption (továbbiakban: AFA) munkáján keresztül. A francia megközelítés középpontjában az áll, hogy a korrupciós kockázatok kezelését rendszerszinten kell beépíteni az intézményi működésbe, és erre külön jogi kötelezettségek vonatkoznak. Az AFA útmutatója szerint a kockázatkezelés célja a korrupciós kockázatok megelőzése és felderítése. Ez a megközelítés három pillérre épül: a vezetői elkötelezettségre, a kockázattérképezésre és a kockázatkezelésre. Az AFA kiemelt fontosságúnak tartja a korrupciós kockázatok pontos azonosítását és feltérképezését. Ez a lépés alapja a hatékony védekezésnek. A feltárt kockázatokra megelőző, felderítő és orvosló intézkedéseket kell kidolgozni és bevezetni. Ezzel biztosítható, hogy a szervezet megfelelően reagáljon a lehetséges veszélyekre (EPAC, 2021).

A módszereknél már említettem a BACPE projektet, amely alapján kiadtak egy jelentést is. A BACPE-jelentés az általános metodikán túl részletesen bemutatja, hogyan kezelik az egyes európai országok a korrupciós kockázatokot, és milyen jó gyakorlatok alakultak ki ezen a téren. A dokumentum szerint minden ország saját intézményi és jogi környezetéhez igazítja a módszereket, de közös jellemző, hogy a kockázatkezelést rendszeres, adatvezérelt és intézményesített folyamatként kezelik.

Munkakörelemzés – az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének sajátos módja

A munkaköri kockázatok elemzése egy olyan módszer, amely feltárja, hogy az adott munkakör mennyire van kitéve különböző veszélyeknek – ideértve a korrupciós, integritási, jogi, pénzügyi, egészségügyi és biztonsági kockázatokot. Ez

a gyakorlat nemcsak a HR területén, hanem a közsférában, a multinacionális cégeknél és a nemzetközi szervezeteknél is kulcsszerepet játszik.

A munkakörök integritási és korrupciós kockázatának felmérése egy sajátos kockázatfelmérés, amely nem a munkakört betöltő személyéből eredő humán kockázatokra koncentrál, hanem azt méri fel, hogy a munkakör ellátásával milyen korrupciós és integritási kockázatokkal találkozhat annak betöltője. Nemzetközi szinten többféle példát látunk a munkakörök korrupciós és integritási kockázatainak felmérésére. Vannak államok, ahol a humán folyamatokat és azok jogi környezetét vették górcső alá. Ilyen felmérést végeztek 2024-ben Észak-Macedóniában. A vizsgálat célja az észak-macedóniai közsféra foglalkoztatási helyzetének vizsgálata volt, valamint olyan ajánlások megfogalmazása, amelyek átláthatóbbá teszik a közigazgatási tisztviselők kiválasztásának, foglalkoztatásának és irányításának folyamatát. A projekt célkitűzése az volt, hogy a kormányzattal együttműködve olyan közös prioritásokat határozzanak meg, amelyek révén erősödik a nemzeti rendszer korrupcióval szembeni ellenálló képessége, és lehetővé válik a korrupciós esetek hatékony kezelése. Az elemzés alapjául jogszabályok, hazai és nemzetközi jelentések, stratégiai dokumentumok és nyilvánosan elérhető adatok szolgáltak. Ezekből kiderült, hogy a közsféra foglalkoztatási folyamatai számos gyengeséget mutatnak: nincsenek előre meghatározott kompetenciák, gyakoriak a munkaköri leírások módosításai a jelöltek végzettségéhez igazodva, problémás a pontozás objektivitása, valamint a kiválasztási bizottság összetétele miatt fennáll a külső befolyás veszélye. A legnagyobb korrupciós kockázat az átláthatatlan eljárásokból és a politikai befolyásból fakad, amelynek egyik tünete a választásokhoz kötődő foglalkoztatási hullám és az ideiglenes munkaviszonyok túlzott alkalmazása (USAID, 2024).

A második típusú nemzetközi gyakorlathoz az egyes munkakörök korrupciós és integritási kockázatainak az elemzése tartozik. Ennek a típusú munkakörelemzésnek az alapjait Hay munkakörértékelési módszere képezi, amelyet Edward N. Hay és munkatársai dolgoztak ki (Benge et al., 1941). A módszert ma is széles körben használják nemzetközi nagyvállalatok, közintézmények és tanácsadó cégek. A Hay-módszer a munkakörök relatív értékét méri három fő tényező alapján, és ezek pontozásával határozza meg a munkakör szervezetben belüli súlyát. Az első tényező a know-how, vagyis a szaktudás, képességek és tapasztalatok összessége, amely megmutatja, milyen tudás, készség, vezetői és kommunikációs kompetencia szükséges a munkakör ellátásához. A második tényező a problemsolving, azaz a problémamegoldás, amely azt vizsgálja, milyen szintű önálló gondolkodásra, döntéshozatalra és kreativitásra van szükség. A harmadik tényező az accountability, vagyis

a felelősségvállalás, amely azt méri, hogy a munkakör milyen hatással van a szervezet eredményeire – legyen szó pénzügyi, szervezeti vagy emberi erőforrás szempontokról.

A módszer úgy működik, hogy minden munkakört részletesen elemeznek e három tényező mentén, majd a tényezőket pontozzák egy standardizált skála alapján. Az így kapott összesített pontszám lehetővé teszi a munkakörök összehasonlítását, rangsorolását, valamint besorolását egy adott bérsávba vagy kategóriába.

A munkakörelemzések harmadik fajtája a kérdőívalapú kockázatelemzés, ilyen a Magyarországon és a német szövetségi közigazgatásban végzett munkaköri kockázatelemzés. A német munkakörelemzést a Bundesregierung korrupciómegelőzési irányelveinek végrehajtása keretében vezették be, különösen a 2000-es évektől kezdve, majd 2014-ben frissített szabályozással (Rules on Integrity, 2014). A cél az volt, hogy rendszeresen azonosítsák a különösen korrupcióveszélyes munkaterületeket, és megelőzzék a korrupciót még azelőtt, hogy a tényleges esetek bekövetkeznének ([URL 14](#)). A metodika lényege a „Gefährdungsanalyse”, vagyis a veszélyeztetettségi elemzés. Ez azt jelenti, hogy minden szolgálati helyen vizsgálni kell, milyen feladatok, döntési jogosultságok, külső kapcsolatok és belső munkafolyamatok növelhetik a korrupció kockázatát. Külön figyelmet fordítanak azokra a tényezőkre, amelyek túlzott hatalomkoncentrációhoz vagy az ellenőrzési szintek csökkenéséhez vezetnek, mivel ezek fokozzák a visszaélések lehetőségét.

A magyar munkakörelemzés szintén kérdőívalapú. A magyar gyakorlatban a munkakörelemzés célja kettős: egyrészt a bérezési rendszerek átlátható és méltányos kialakítása, másrészt a munkakörökhöz kapcsolódó integritási kockázatok feltárása. Az elemzés során kérdőíveket alkalmaznak, amelyek a munkakör feladataira, hatásaira és kockázati tényezőire kérdeznek rá. Ezeket az adatokat kockázati csoportokba rendezik, majd súlyozzák, így azonosíthatók a korrupciós szempontból különösen veszélyeztetett munkakörök (Klotz, 2017). Az államigazgatási munkakörök és álláshelyek integritási és korrupciós kockázatainak elemzésére az egyes antikorrupciós stratégiák célkitűzései és a végrehajtásukra kiadott intézkedési tervek alapján került sor, első ízben 2015-től (Nemzeti Korrupcióellenes Program 2015–2018; Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2020–2022), majd legutóbb 2024-ben kezdődött el az érintett minisztériumok és háttérintézmények munkaköreinek/álláshelyeinek a feltérképezése (Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2024–2025). Az elmúlt tíz év alatt a felmérés alapját képező kérdőív tartalma is folyamatosan módosult és bővült, ahogyan a kérdőív kitöltésének módja is fokozatosan modernizálódott (Temesi & Kocsis, 2026a).

A német munkaköri kockázatelemzéshez használt kérdőív elsősorban azt vizsgálja, hogy egy adott munkakör mennyire van kitéve korrupciós kockázatoknak. A kérdések több területet érintenek. Először a munkakör feladatait és döntési jogköreit térképezik fel: azt vizsgálják, hogy van-e lehetőség egyedüli, nagy jelentőségű döntések meghozatalára, illetve ezek mennyiben érinthetnek közpénzeket, támogatásokat, engedélyeket vagy pályázatokat. Ezt követően a pénzügyi és gazdasági felelősség kerül előtérbe, vagyis hogy a munkakör kapcsolódik-e pénzeszközök kezeléséhez, közbeszerzésekhez, szerződéskötésekhez vagy számlák ellenőrzéséhez, és fennáll-e a lehetősége a folyamatok manipulálásának.

A kérdőív külön figyelmet szentel a külső partnerekkel való kapcsolatoknak is: felméri, hogy a munkakör mennyire gyakran kerül kapcsolatba beszállítókkal, ügyfelekkel vagy más külső szereplőkkel, és fennáll-e annak a veszélye, hogy ajándékok, meghívások vagy más előnyök révén befolyásolják a munkavégzést. A kontrollmechanizmusok szintén kiemelt területet jelentenek: a kérdések arra irányulnak, hogy működik-e a több szem elve, van-e rendszeres belső ellenőrzés, illetve előfordulhatnak-e olyan helyzetek, amikor az ellenőrzési lánc hiányos vagy megszakad.

Végül a személyi és szervezeti tényezőket is vizsgálják. Ide tartozik például, hogy egy munkakör hosszú ideig ugyanannál a személynél marad-e rotáció nélkül, van-e lehetőség helyettesítésre, illetve előfordultak-e korábban visszaélések vagy panaszok az adott területen. Összességében a kérdőív célja, hogy átfogó képet adjon a munkakör korrupciós veszélyeztetettségéről, és feltárja azokat a gyenge pontokat, ahol a külső befolyás, a felelősség túlzott koncentrációja vagy az ellenőrzés hiánya korrupciós kockázatokat teremthet ([URL15](#)).

Ha összehasonlítjuk a magyar és a német munkakörelemzést, megállapíthatjuk, hogy ennek mindkét országban kiemelt célja a korrupciós és integritási kockázatok azonosítása. Strukturált módszertant alkalmaznak, amely kérdőíveken és előre meghatározott szempontokon alapul, és az elemzés eredményei megelőző intézkedések alapjául szolgálnak (rotáció, több szem elve, feladatkörök szabályozása). Különbség viszont, hogy a német munkakörelemzés jogszabály alapján ötévente kötelező, míg a magyar munkakörelemzés nem fix időközönként és változó szervezeti kör tekintetében valósul meg. A magyar munkakörelemzés eredményének felhasználása nem kötelező, míg a német szabályozás előírja az eredmények dokumentálását egy felmérési jelentésben. Egyik munkakörelemzés sem rendelkezik jelen idejű frissítéssel, csak ciklikus felülvizsgálatot végeznek.

A nemzetközi példák és a hazai gyakorlat összevetése rámutat arra, hogy a munkaköri és álláshelyi kockázatok feltárása akkor válik valóban rendszerszintű eszközzé, ha az adatgyűjtés nem elszigetelt elemzésként, hanem

egységes, strukturált és feldolgozható adatvagyonként jelenik meg. A Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2024–2025 keretében megvalósult álláshelyi adatfelvétel ilyen értelemben minőségi előrelépést jelent a korábbi hazai gyakorlatokhoz képest. A kérdőíves adatgyűjtés országos léptékben, egységes szempontrendszer mentén tette lehetővé az álláshelyekhez kapcsolódó kitettség tényezők feltérképezését, miközben a kapcsolódó elemző szoftveres feldolgozás megteremtette az adatok összehasonlíthatóságának, aggregálhatóságának és vezetői szintű értelmezhetőségének feltételeit. Ennek eredményeként az álláshelyi kockázatok nem csupán integritási vagy megfelelési kérdésként jelennek meg, hanem a szervezetfejlesztés, a humánpolitika és a vezetői döntéshozatal számára is közvetlenül hasznosítható információvá válnak. Ez a megközelítés illeszkedik a nemzetközi trendekhez, ugyanakkor a hazai közszolgálati rendszer sajátosságaihoz igazodva új dimenziót nyit az adatvezérelt, megelőzésorientált korrupcióellenes gyakorlatok alkalmazásában.

Új innovációk a nemzetközi és hazai szintén

Az elmúlt tíz évben a technológiai fejlesztések egyre nagyobb szerepet kaptak a korrupció elleni küzdelemben. Hét példán – öt nemzetközi és két hazai kezdeményezésen – keresztül szeretném bemutatni, milyen innovatív, jövőorientált megoldások formálják a korrupció megelőzésének és visszaszorításának új irányait.

Az olasz Nemzeti Korrupcióellenes Hatóság (továbbiakban: ANAC) módszertana a nemzetközi gyakorlatban kiemelkedőnek számít, mert adatvezérelt, strukturált és intézményesített keretrendszert biztosít a korrupciós kockázatok felmérésére és kezelésére. Az értékelés két fő fázisra épül: először a külső környezet elemzésére és a folyamatok feltérképezésére, amelynek célja az intézményi sebezhetőségek és a korrupcióra hajlamos területek azonosítása. Ezt követi a kockázatkezelési szakasz, amelyben a kockázatokat valószínűség és hatás alapján méri fel, majd megelőző intézkedéseket vezetnek be, például a személyzeti rotációt és ellenőrzési mechanizmusokat. A rendszer fontos eleme a monitoring indikátorok kialakítása is, amelyek a megelőzés hatékonyságát méri.

Az ANAC egyik leginnovatívabb eszköze a Nemzeti Közbeszerzési Adatbázis, amely a közbeszerzési adatokat valós időben gyűjti és teszi átláthatóvá. Ez jelentősen csökkenti a szerződésmanipuláció kockázatát, és lehetővé teszi a korrupciós kockázatok folyamatos nyomon követését. Az adatbázis interoperabilis a pénzügyi, adó- és cégnylvántartásokkal, ami további valós idejű ellenőrzést tesz lehetővé.

Az ANAC másik innovációja a területi korrupciós kockázatmérés, amely régióspecifikus mutatók segítségével vizsgálja a korrupciós kockázatokat. Ez az Európai Bizottság támogatásával zajlik, és lehetővé teszi, hogy az egyes régiók saját társadalmi-gazdasági adottságai alapján alakítsanak ki korrupcióellenes stratégiákat. Az adatok rendszeres frissítése biztosítja a folyamatos alkalmazkodást és fejlesztést, így a megelőző intézkedések mindig naprakészek maradnak (OECD, 2025).

Összességében az ANAC megközelítésének innovatív ereje abban rejlik, hogy a hagyományos jogi és eljárási elemzés mellett valós idejű, adatvezérelt monitoringot, területi szintű kockázatmérést, valamint kulturális és gazdasági tényezőket is integrál a kockázatértékelésbe.

A másik nemzetközi példa a Litván Különleges Nyomozó Szolgálat (továbbiakban: STT) által kialakított gyakorlatot mutatja be. 2018-ban az STT egy új, innovatív szervezeti egységet hozott létre: az Analitikus Antikorrupciós Hírszerzési Osztályt, amely három alrészlegről áll (stratégiai, taktikai és operatív elemzés). Míg korábban az elemző tevékenység főként a folyamatban lévő nyomozások támogatására irányult, az új funkció preventív szemléletet vezetett be: célja a korrupciós kockázatok korai azonosítása még azelőtt, hogy tényleges bűncselekmény történne. Ennek érdekében az STT big data elemzési modellt dolgozott ki, amely az adatok hatékonyabb, gyorsabb és vizuálisan is értelmezhető feldolgozását teszi lehetővé.

A rendszer létrehozásához az STT 2018-ban támogatást nyert az Európai Csalás Elleni Hivaltól. A fejlesztés során több mint húsz állami intézmény, köztük a Közbeszerzési Hivatal, az Állami Számvevőszék, a Versenyhivatal, a Nemzeti Adófelügyelet és a Fő Etikai Bizottság szakértői vettek részt. A projekt célja az volt, hogy megértsék, mely korrupciós kockázatok észlelhetők korai fázisban, és milyen meglévő informatikai rendszerek segíthetik az elemzést.

Az STT nem fejlesztett új rendszert a nulláról, hanem piaci elemzést követően több fejlett szoftvert vásárolt és adaptált: például IBM Cognos Analytics vizualizációs eszközt, ArcGIS térinformatikai rendszert, MaxQDA szövegelemző szoftvert, valamint IBM Business Automation Workflow automatizációs platformot (URL16). A munkatársakat betanították a szoftverek használatára és programozására, hogy az STT független maradjon a külső szolgáltatóktól.

A rendszer több mint hatvan különböző állami és nem nyilvános adatbázisból gyűjt adatokat, például közbeszerzési, földhivatali vagy EU-támogatási rendszerekből. Az adatok feldolgozása tematikus szakértők által történik (például egészségügy, közlekedés, önkormányzatok, közbeszerzések), és három elemzési szinten zajlik. Az első a stratégiai elemzés, amely az országos és a rendszerszintű kockázatokat térképezi fel. A második elemzési szint a taktikai elemzés, ennek

során azonosítják be a taktikai szintű sebezhetőségeket. A harmadik az operatív elemzés, ennek körében történik az egyéni szintű korrupciós mintázatok és kapcsolatok vizsgálata.

Az elemzők különböző adatforrásokat integrálnak és összefüggéseket, ismétlődő mintákat, gyanús kapcsolatokat keresnek. Az STT például olyan vizualizációs dashboardokat készít, amelyek megmutatják, ha bizonyos intézményeknél a közpénzek többsége ugyanazokhoz a vállalkozókhoz kerül. Ilyen esetekben az STT tájékoztatja a döntéshozókat, és vizsgálatokat indít az érintett projekteken.

Az STT jogi felhatalmazással rendelkezik arra, hogy pénzügyi információkat kérjen be jogi személyekről akkor is, ha még nem indult hivatalos nyomozás, ezzel is elősegítve a korai kockázateszlelést. Természetes személyek adataihoz azonban csak folyamatban lévő vizsgálat esetén férhetnek hozzá.

Az STT big data alapú rendszere lehetővé teszi az adatokon alapuló korrupcióellenes szakpolitikai döntéshozatalt, a kockázati mintázatok gyorsabb felismerését, a törvényi hiányosságok feltárását és a bizonyítékokon alapuló javaslatok megfogalmazását. A módszer eredményeként nőtt az elkészített és nyilvánosságra hozott jelentések száma, javult az elemzések minősége és vizualizálhatósága, valamint gyorsabbá vált a reagálás a korrupciógyanús esetekre (URL16).

Az olasz és a litván rendszert összehasonlítva megállapíthatjuk, hogy az ANAC rendszere inkább megelőző és szabályozási szinten hat, míg az STT modell technológiai és hírszerzési eszközökre épít, célja a konkrét visszaélések korai felismerése. Az olasz megoldás az átláthatóságot és az intézményi integritást erősíti, a litván viszont az adatvezérelt felderítést és prediktív elemzést helyezi a középpontba.

A harmadik jó gyakorlat a Szlovák Korrupciómegelőzési Főosztályhoz köthető (továbbiakban: CDP), mely 2020-ban egy online eszközt vezetett be, amelynek célja a minisztériumoktól származó adatok elektronikus kérdőíven keresztüli begyűjtése. Az eszköz a Vesztegetés Elleni Irányítási Rendszer (Anti-Bribery Management System) végrehajtásának részét képezi. A kérdőív kitöltését követően a CDP az érintett minisztérium számára visszajelzést nyújt, beleértve az eredményeket, valamint a korrupciós kockázatok mérséklésére irányuló javasolt intézkedéseket.

Ezen túlmenően a CDP többféle külső információforrást is felhasznál – így különösen az állampolgári panaszokat, a korrupcióellenes forródrót bejegyzéseit, a nem kormányzati szervezetek és civil társadalmi szervezetek jelentéseit, valamint a sajtónyomozásokat – annak érdekében, hogy feltárja és elemezze a korrupciós kockázatokat a gazdaság különböző ágazataiban. Az elemzések eredményeit és az azokból levont ajánlásokat a CDP beépíti a nemzeti korrupcióellenes programba (OECD, 2022).

Az eddigi példák mellett érdemes megemlíteni az Észak-Macedóniában és a Szlovéniában kidolgozott innovatív megoldásokat is. Észak-Macedóniában a Pénzügyminisztérium 2018-ban egy olyan decentralizált korrupciós kockázatfelmérő eszközt vezetett be, amely közintézmények számára önértékelő kérdőívként szolgál. A kérdések a szabályozások meglétét és gyakorlati alkalmazását, a dolgozók képesítését és szakmai felkészültségét, valamint az adott intézmény korrupcióellenes intézkedéseit vizsgálják (PricewaterhouseCoopers, 2020).

Egy példa az állami kiadások átláthatóságára és a korrupció elleni küzdelemre Szlovéniában az *Erar* weboldal. Ez a platform nyilvánossá teszi a közpénzek felhasználásának részleteit, így a polgárok, a média és a civil szervezetek is ellenőrizhetik, mire költik az állami szervek és vállalatok az adófizetők pénzét. Az oldalon megjelenő adatokat a Korrupciómegelőzési Bizottság gyűjti össze és kezeli, többek között a Pénzügyminisztérium, a különböző hivatalos nyilvántartások és a Pénzmosás Megelőzéséért felelős Hivatal információinak felhasználásával (Poltoratskaia et al., 2023).

Magyar kezdeményezések

A magyar Integritás Hatóságot 2022-ben hozták létre az Európai Bizottság kondicionalitási eljárásához kapcsolódó vállalások részeként, hogy biztosítsa az EU-támogatások szabályszerű felhasználását és erősítse a közbizalmat a közpénzek kezelésében.

Az Integritás Hatóság célja a korrupció és az uniós forrásokkal való visszaélések megelőzése, feltárása és kivizsgálása, valamint az integritás és átláthatóság erősítése Magyarországon. Az Integritás Hatóság Stratégiája (2024–2028) hangsúlyozza, hogy a hatóság ki akarja használni a technológiai lehetőségeket, például a mesterséges intelligenciát (MI) az intézmény működésében és kockázatelemzésben ([URL17](#)). A hatóság elkezdte kiépíteni a mesterséges intelligencián alapuló rendszerét, többek között automatizált előrejelző rendszer fejlesztését kezdte meg, amely képes lesz korán jelezni a lehetséges visszaéléseket, valamint egy interaktív, kvázi valós idejű közbeszerzési megfigyelő és elemző szoftvert, amely hatékonyabbá teszi a vizsgálati anyagok elemzését és a csalások proaktív feltárását ([URL18](#)).

Surányiné Temesi Mária és Kocsis László (2025) tanulmánya a magyar MI-kezdeményezésekhez kapcsolódva a közigazgatásban alkalmazható, már működő prototípuson alapuló MI-vel támogatott Korrupcióazonosító Rendszer (továbbiakban: KAR) elméleti és módszertani alapjait mutatja be. A fejlesztett

rendszer célja, hogy a korrupciós cselekmények kialakulásának folyamatában – tehát még a kriminalizáció előtt – azonosítsa a gyanús gazdasági korrupciós eseményeket, és adatvezérelt módon támogassa a megelőzést, a belső kontrollt és a döntéshozatalt. Tanulmányuk bemutatja, miként alkalmazhatók MI-alapú megoldások a korrupciós kockázatok korai felismerésére, a korrupciós események azonosítására, például automatizált szövegelemzéssel, mintázatok keresésével és több adatforrás integrációjával. A KAR-fejlesztés nem csupán a gazdasági anomáliák azonosítására fókuszál, hanem a közigazgatási folyamatokban megjelenő diszkrecionális döntések elemzésére is alkalmas, ezáltal túllép a hagyományos pénzügyi alapú korrupciós kockázatelemzésen. A rendszer a hivatali folyamatokból származó adatokat figyeli, és anomáliák detektálásával támogatja a külső- és belső kontrollt.

A szerzők javasolják magas felbontású statisztikai modellek és valós idejű összesítések alkalmazását, valamint azt, hogy a rendszerek képesek legyenek kimutatni, mely régiókban, mely típusú korrupciós kockázatok, trendek milyen mértékben jelennek meg. *„Az új rendszer az álláshelyek korrupciós kitettségének valós idejű értékelésére és előrejelzésekre épülhet, amit jelenleg egyik hazai rendszer sem kínál”* (Surányiné Temesi & Kocsis, 2025).

A szerzők ezzel megalapozták az időközben elkészült, dedikáltan erre a célra fejlesztett KAR-MAP szoftver koncepcióját (Temesi & Kocsis, 2026b), amely éles adatokon validált módon elemzi az álláshelyek korrupciós kitettségét. Ez a korábbi KAR-fejlesztést erősítő új komponens álláshely és munkakör alapon méri és vizualizációs technikákkal jeleníti meg a korrupciós kitettségét (Temesi & Kocsis, 2026b). Az adatvezérelt megközelítés valós idejű összesítéseket, mintázatfelismerést és előrejelzést tesz lehetővé, miközben illeszkedik a modern integritásirányítási keretekhez (például ISO 37001), és ezzel konkrét döntéstámogató értéket teremt a közigazgatásban.

Összegzés, javaslatok

A cikkben felvonultatott és elemzett hazai és nemzetközi gyakorlatok azt mutatják, hogy akár tagállami, akár nemzetközi szinten nézve kellő hangsúlyt kap a korrupciós és integritási kockázatok kezelése. Mint láthatjuk, az alkalmazott megoldások módszertana, megvalósítási formája és eszközparkja változatos. Ezek a törekvések nemcsak a bemutatott nemzetközi egyezmények szövegében, hanem már a gyakorlatban, a közös szakértői hálózatok, közös projektek, illetve multi- és bilaterális együttműködések keretében is testet öltenek. Az ENSZ, az OECD, az Európai Unió a részes feleivel, tagállamaival, illetve egymással

is együttműködve keresi az átfogó, gyakorlatban is alkalmazható megoldásokat. 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. Manapság egy ilyen rendszer elképzelhetetlen a mesterséges intelligencia támogatása és a megfelelő szakértelemmel és képességekkel rendelkező szakemberek közreműködése nélkül.

Felhasznált irodalom

- Ahmadjonov, M. (2024). Anti-corruption and compliance control Practices for Identifying and Evaluating Corruption Risks. *International Journal of Law and Policy*, 2(10), 59-73. <https://doi.org/10.59022/ijlp.236>
- Báger G., Korbuly A., & Pulay Gy. (2008). *Korrupciós kockázatok a magyar közszférában*. Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet.
- Benge, E. J., Burk, S. L., & Hay, E. N. (1941). *Manual of jobevaluation: procedure of jobanalysis and appraisal*.
- Dargay E. (2015). Integritás, mint a korrupciómegelőzés eszköze a közigazgatásban. *Polgári Szemle*, 11(4–6), 351-361.
- EPAC (2017). *Integrityrisk management for Anti-Corruption Authorities (ACAs) and Police Oversight Bodies (POBs)*.
- EPAC (2021). *Manual on preventing corruption and promoting integrity*.
- Georgiev, V. (2013). *Methods and Techniques for Assessment of Corruption Risks in Defence and Security*. Journal of Defense Management. <https://doi.org/10.4172/2167-0374.S3-e002>
- Integrity Risk Management Guideline (2017). *EPAC/EACN*. https://epac-eacn.org/wp-content/uploads/2025/09/Integrity_Risk_Management_Guideline.pdf
- Jávor I. (2014). *Korrupció az állam csapdájában – Felelőtlen szervezetek, korrupciós mechanizmusok*. Akadémiai Kiadó
- Klotz P. (2017). *Az integritás-szemlélet lehetőségei a korrupció elleni fellépésben, különös tekintettel a munkaköri kockázatok elemzésére*. Doktori (PhD) értekezés. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola.
- Klotz P. (2019). *Integritás és munkaköri kockázatok elemzése*. Dialóg Campus Kiadó.
- McDevitt, A. (2011). *Corruption Risk Assessment Topic Guide*.
- OECD (2017). *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity*. OECD.
- OECD (2020). *Public Integrity Handbook*. OECD Publishing.
- OECD (2022). *Integrity Review of Slovak Republic*. Delivering Effective Public Integrity Policies. <https://doi.org/10.1787/45bd4657-en>

- OECD (2024). *Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/968587cd-en>
- OECD (2025). *Anti-Corruption Trends in Eastern Europe and Central Asia: Strategic Frameworks and Business Integrity*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/69c92037-en>
- Peng, G., Bang, K. E. & Markeset, T. (2025). Country riskmapping in a changing world-comparative survey on academic research and industrial practices. *Int J Syst Assur EngManag*, 16, 561–580. <https://doi.org/10.1007/s13198-024-02600-8>
- Persson, A., Worth, M. & Jeney, P. (2024). *High-risk areas of corruption in the EU: a mapping and in-depth analysis*. Az Európai Unió Kiadóhivatala. <https://data.europa.eu/doi/10.2837/5907939>
- Pozsgai-Alvarez, J., & Pastor Sanz, I. (2021). Mapping the (anti-)corruption field: key topics and changing trends, 1968–2020. *J ComputSocSc*, 4, 851–881. <https://doi.org/10.1007/s42001-021-00110-2>
- Poltoratskaia, V., & Fazekas, M. (2023). *Corruption risk assessments: country case studies highlight advantages and challenges of diverse approaches*. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre. Chr. Michelsen Institute.
- Pricewaterhouse Coopers (PWC) (2020). *Guidelines for Institutional Corruption Risk Assessment*. North Macedonia.
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: ideas, interests and identities*, 4th ed. SAGE Publications Inc. <https://doi.org/10.3917/mana.172.0136>
- Sharma, S., Panja, S., & Sengupta, A. (2016). *Corruption risk assessment methods: A review and future direction for organizations*.
- Smidova, Z., Cavaciuti, A. & Johnson, J. (2022). Anti-corruption and public integrity strategies – Insights from new OECD indicators. *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1725, 115-127.
- Rules on Integrity (2014). *Federal Ministry of the Interior*. Germany.
- Surányiné T. 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. (2022). A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet globális integrátásfejlesztési törekvései. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 4(11), 24-36. <https://doi.org/10.37371/KEP.2022.11.3>
- Szabóné Gál M. (2023). Az összeférhetetlenség kezelése az ENSZ Korrupció elleni Egyezménye tükrében. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 5(8), 35-47. <https://doi.org/10.37371/KEP.2023.8.4>
- Szabóné Gál M. (2024). Milyen módon és mértékben kezelik a biztonsági stratégiák a korrupció kérdését? A korrupció és a biztonság összefüggéseinek vizsgálata az amerikai és a brit biztonsági stratégiák alapján. *Hadtudományi Szemle*, 17(4), 97-120. <https://doi.org/10.32563/hsz.2024.4.6>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026a). 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>

- Temesi M., & Kocsis L. (2026b). Digitális jövő a korrupciómegelőzésben –kockázatelemző rendszer fejlesztése és alkalmazási perspektívái. *Belügyi Szemle*, 74(2), 307–335. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp307-335>
- The Global Compact (2013). *A Guide for Anti-Corruption risk Assessment*, United Nations Global Compact Office Two United Nations Plaza. New York.
- Tóth I. J., & Hajdu M. (2016). Korrupciós kockázatok, átláthatóság, közbeszerzések. *Társadalmi Riport* (pp. 33-53). TÁRKI. <https://doi.org/10.61501/TRIP.2016.2>
- UNODC (2020). *State of integrity: a Guide on conducting corruption risk assessments in public organizations*, Publishing and Library Section. United Nations Office at Vienna.
- USAID (2024). *Analysis of corruption risks in public sector employment procedures*. USAID Partnership Against Corruption.
- Wang, T., Chen, L., Gao, X., & Gong, S. (2023). Exploring cross-section risk governance mechanisms for transportation and energy infrastructures in China. *Buildings*, 13(9), 2243. <https://doi.org/10.3390/buildings13092243>

A cikkben szereplő online hivatkozások

- URL1: *Best Anti-corruption Practices and Approaches in Europe*. https://epac-eacn.org/wp-content/uploads/2025/09/BACPE_report.pdf
- URL2: *Global Compact A Guide for Anti-Corruption risk Assessment 2013*. <https://baselgovernance.org/sites/default/files/2019-02/riskassessmentguide.pdf>
- URL3: *KPK Integriteta*. <https://erar.si/>
- URL4: *Corruption risk management International standards and best practices*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099655006292217020/pdf/P17891909c4eb00e0b19d0f44408bf2f87.pdf>
- URL5: *From the cube to the rainbow double helix: a risk practitioner's guide to the COSO ERM Frameworks*. <https://www.theirm.org/media/6885/irm-report-review-of-the-coso-erm-frameworks-v2.pdf>
- URL6: *A kockázatok kezelése — megjelent az ISO 31000:2018*. <http://www.mszt.hu/hu-hu/szabvanyositas/hirek/2018/03/a-kockazatok-kezelese-megjelent-az-iso-310002018>
- URL7: ISO 37301 Compliance management systems - requirements with guidance for use. <https://committee.iso.org/sites/tc309/home/projects/published/iso-37301-compliance-management.html>
- URL8: *ISO 37001 Anti-Bribery Management Systems*. <https://committee.iso.org/sites/tc309/home/projects/published/iso-37001-anti-bribery-managemen.html>
- URL9: *ACFE Press Release*. <https://testsc.acfe.com/about-the-acfe/newsroom-for-media/press-releases/press-release-detail?s=fraud-risk-management-guide-release>
- URL10: *Global Compact A Guide for Anti-Corruption risk Assessment 2013*. <https://baselgovernance.org/sites/default/files/2019-02/riskassessmentguide.pdf>

URL11: *EU network against corruption - European Commission.*

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-eu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption/eu-network-against-corruption_en

URL12: *Corruption Risk Assessment: Approaches and Best Practices.*

https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/b9e0cd9f-2bfa-4ddd-91c7-1474a920c5c1_en?filename=Assessing%20corruption%20risks%20at%20the%20national%20level_en.pdf

URL13: *About - European Partners Against Corruption.* <https://epac-eacn.org/epac/>

URL14: *Handreichung der AG Standardisierung.* https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/korruptionspraevention/korruptionspraevention-handreichung-korruptionsgefaehrde-arbeitsgebiete.pdf?__blob=publicationFile&v=4&utm

URL15: *Handreichung zur Feststellung korruptions gefährdeter und besonders korruptions gefährdeter Arbeitsbereiche.* <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/korruptionspraevention/korruptionspraevention-handreichung-korruptionsgefaehrde-arbeitsgebiete.html>

URL16: *Special Investigation Service (STT).* https://antifraud-knowledge-centre.ec.europa.eu/library-good-practices-and-case-studies/good-practices/special-investigation-service-stt_en

URL17: *Az Integritás Hatóság stratégiája 2024-2028.* https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2025/02/IH-strategia-prezentacio-240912-edit.pdf?utm_

URL18: *Integrity Authority Uses AI-based Monitoring to Fight Corruption.* <https://hungarytoday.hu/integrity-authority-uses-ai-based-monitoring-to-fight-corruption/>

Alkalmazott jogszabályok

Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a korrupció elleni küzdelemről, a 2003/568/IB tanácsi kerethatározat és az Európai Közösségek tisztviselőit és az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről szóló egyezmény felváltásáról, valamint az (EU) 2017/1371 európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról

Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015–2018)

A 2020–2022. közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia

A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia

Az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. december 10-én kelt Korrupció elleni Egyezménye

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Szabóné Gál M. (2026). 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>

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerző nem jelentett összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerző nem kapott pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Nyílt hozzáféréssel szülő 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 Szabóné Gál Mariann, aki a doktorgalmarianna@gmail.com e-mail címen érhető el.



A közszolgálati paradigmaváltás hatása az integritási kockázatok kezelésére

The Impact of the Public Service Paradigm Shift on the Management of Integrity Risks

Hazafi Zoltán

Dr., PhD, habil, tanszékvezető, egyetemi docens
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
hazafi.zoltan@uni-nke.hu



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja bemutatni a közszolgálati paradigmaváltás lényegét és következményeit, különös tekintettel arra, hogy a közjogi dereguláció és a magánjogi eszközök térnyerése miként növeli a humánerőforrás-menedzsment (HRM) integritási kockázatait. Ezzel összefüggésben cél egy, a közszféra számára alkalmazható integritáskockázat-kezelési megközelítés kidolgozása a HRM-folyamatokhoz.

Módszertan: A szerző nemzetközi és hazai kontextusban elemzi a paradigmaváltás folyamatát és annak HRM-hatásait, majd egy kanadai mintára (*Secrétariat du Conseil du trésor Québec, 2016*) támaszkodva módszertani javaslatot dolgoz ki. A javaslat egy strukturált integritáskockázat-kezelési eszközt és tervezési logikát ad a közszféra szervezeteinek.

Megállapítások: A közjogi dereguláció miatt csökken az egységes, mindenki-re kötelező foglalkoztatási szabályok szerepe, miközben nő a megállapodások, szerződések és belső szabályzatok jelentősége, ami a szabályozást a munkáltatói mérlegelés felé tolja. Ennek következtében a HRM-folyamatok (toborzás, kiválasztás, előmenetel, díjazás, értékelés, fejlesztés stb.) szervezetenként autonóm módon alakulnak, és mivel a munkáltató ezeket bármikor módosíthatja, a rendszer stabilitása és kiszámíthatósága gyengülhet. A leg súlyosabb kockázat

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



akkor jelentkezik, ha belső eljárásrendek és szabályok sem születnek, és a mérlegelés diszkrecionális jogkörként épül be a HRM-be. A speciális közjogi garanciák lebontása továbbá gyengítheti a közszolgálat hagyományos értékeit (pártatlanság, jogszerűség, közérdek szolgálata, lojalitás), ami a szervezeti integritás csorbulásához vezethet, ha nem épülnek be kiegészítő, „puhább” kockázatkezelési mechanizmusok.

Érték: A tanulmány értéke, hogy azonosítja és rendszerezi a deregulációból fakadó HRM-integritási kockázatokat, és egy adaptálható, nemzetközi mintára épülő módszertant kínál ezek felismerésére és kezelésére. Gyakorlati hozzájárulása, hogy a közszféra szervezetei számára konkrét eszközt ad a várható integritási kockázatok feltérképezéséhez és saját integritáskockázat-kezelési tervük elkészítéséhez, támogatva ezzel a jogszerű működés és a közszolgálati alapértékek fenntartását a rugalmasabb szabályozási környezetben.

Kulcsszavak: integritás, közszolgálat, kockázatkezelés, emberi erőforrás menedzsment

Abstract

Aim: The purpose of the study is to present the essence and implications of the paradigm shift in the civil service, with particular emphasis on how the deregulation of public-law provisions and the growing use of private-law instruments increase integrity risks in human resource management (HRM). In this context, the study also aims to develop an integrity risk management approach for HRM processes that can be applied by public-sector organizations.

Methodology: The author examines the paradigm shift and its HRM-related effects in both international and domestic contexts, and then formulates a methodological proposal drawing on a Canadian model (*Secrétariat du Conseil du trésor Québec, 2016*). The proposal provides public-sector organizations with a structured integrity risk management tool and an underlying planning logic.

Findings: Due to public-law deregulation, the role of uniform, generally binding employment rules diminishes, while agreements, contracts, and internal policies gain importance, thereby shifting regulation toward employer discretion. As a consequence, HRM processes (e.g., recruitment, selection, promotion, remuneration, performance appraisal, development, etc.) are shaped autonomously at the organizational level; and because the employer may modify them at any time, the system may lack stability and predictability. The most severe risk emerges when internal rules and procedural frameworks are not established at all, and employer discretion becomes embedded in the new HRM system as a discretionary power. Moreover, the dismantling of specific public-law guarantees

may weaken traditional civil service values (impartiality, legality, serving the public interest, loyalty, etc.), thereby undermining organizational integrity unless supplementary mechanisms and risk management models are introduced which—although “softer” than the former normative regulation—are capable of sustaining lawful public administration and the core values of the civil service.

Value: The study’s contribution lies in identifying and systematizing HRM-related integrity risks arising from deregulation and in offering an adaptable methodology, grounded in an international model, for recognizing and managing these risks. Its practical value is that it provides public-sector organizations with a concrete tool to anticipate and address integrity risks and to develop their own integrity risk management plans, thereby supporting lawful operation and the preservation of fundamental civil service values in a more flexible regulatory environment.

Keywords: integrity, public service, risk management, human resource management

A közigazgatás személyügyi rendszerének paradigmaváltozása nemzetközi kontextusban

Általános trend, hogy az országok a közszolgálatban olyan szabályozási kereteket alakítanak ki, amelyek lehetővé teszik, hogy a közigazgatási szervezetek saját igényeikhez rugalmasan hozzáigazítsák a foglalkoztatási feltételeket, különösen a toborzás, a kiválasztás, a javadalmazás, a képzés, továbbképzés, valamint az utánpótlás-tervezés területén. A szervezeteknek azért van szükségük nagyobb önállóságra és rugalmasságra, hogy a saját stratégiájuk által determinált létszám- és tehetségfejlesztési igényüket képesek legyenek kielégíteni. Ez a változás azzal a következménnyel jár, hogy a humánerőforrás-gazdálkodást egyre inkább decentralizálják (OCDE, 2025).

A központi közigazgatási szerveknél alkalmazott humánerőforrás-gazdálkodás decentralizáltságának mértékét mérő index is alátámasztja ezt a folyamatot a pénzügyi döntések (bérekre, juttatásokra és költségvetésre vonatkozóan), a munkaerő vonzásával, toborzásával és beillesztésével kapcsolatos feladatok, valamint a létszámtervezés területén.

Általában a skandináv országokban rendelkeznek a szervezetek magasfokú autonómiával, ahol a kulcsfontosságú HRM döntések decentralizáltak. Ezekben az országokban kollektív szerződések rendszere biztosítja az összehangolt kormányzati személyzetpolitikát (OCDE, 2025).

Ugyanakkor az is jól látható, hogy nincs egységes modell vagy közös norma a közszolgálat irányításának decentralizációjára. Az államok eltérő gyakorlatot követnek, s jelentős szélsőértékek között mozog a delegációs index mértéke (0,36 és 0,76). [A központi közigazgatási szerveknél alkalmazott humán erőforrás-gazdálkodás decentralizáltságának mértékét mérő delegációs index azt mutatja meg, hogy az egyes minisztériumok mennyiben rendelkeznek önálló döntési jogkörökkel a humán erőforrás-menedzsment terén. Az index három terület delegáltsági szintjét méri: pénzügyi döntések (bérekre, juttatásokra és költségvetésre vonatkozóan); a munkaerő vonzásával, toborzásával és beillesztésével kapcsolatos feladatok; valamint a létszámtervezési tevékenységek. Az OECD-országok átlaga 0,55 egy 0-tól 1-ig terjedő skálán (OCDE, 2025)].

Bizonyos szintű központi irányítás, felügyelet és koordináció még az erősen decentralizált országokban is megvalósul, hogy a közszolgálat egésze egységes irányok mentén fejlődjön, s a közös kihívásokra közös válaszok szülessenek. A foglalkoztatási minimumkövetelmények, valamint az egységes alapelvek – mint például az érdemeken alapuló előmenetel és az egyenlőség elve – éppen azt akadályozzák meg, hogy az önállóan kialakított javadalmazási rendszerek között aránytalanságok lépjenek fel, illetve a szervezetek, mint önálló munkáltatók egymással felfokozott versenyt folytassanak a minőségi munkaerő megszerzésért.

A decentralizáltság fokának növekedésével együtt jár, hogy az országokban általában külön humán erőforrás-irányítási szervezeti egység működik, igaz országonként eltérő felelősségi körrel. Leggyakrabban a munkaerővonzással, toborzással és beillesztéssel kapcsolatos feladatokat delegálják. E funkciók átadása a minisztériumoknak nagyobb mozgásteret biztosít számukra, hogy gyorsabban reagáljanak a környezetükben bekövetkező változásokra. Ezzel szemben a pénzügyi döntéseket – például a munkaerő-költségvetés, a bérek és juttatások meghatározása – jóval ritkábban delegálják. Ezeket a döntési jogszabványokat többnyire a pénzügyminisztériumok vagy kormányzati központok gyakorolják (OCDE, 2025).

A decentralizáció és a központi irányítás közötti megfelelő egyensúly eléréséhez elengedhetetlen az intézményi HR-kapacitások megerősítése, a központi szintű humán erőforrás-politikák hatékony nyomon követése és értékelése, valamint az e szintek és intézmények közötti koordinációs és kommunikációs mechanizmusok működtetése.

A decentralizáció növekedésével gyökeresen átalakult a foglalkoztatási feltételek megállapításának mechanizmusa is. A karrierrendszerekre jellemző egységes normatív szabályozást fokozatosan az általános keretjellegű munkajogi szabályozás váltotta fel, amelyhez munkáltatóként eltérő belső szabályzatok kapcsolódnak.

A korábban egységesen törvényben garantált foglalkoztatási követelmények szabályozása a munkáltató diszkrecionális hatáskörébe került. A decentralizáció, valamint a közjogi dereguláció a hajtómotorja annak a paradigmaváltozásnak, amelynek gyökerei még a kilencvenes évekre nyúlnak vissza.

A régi paradigma arról szólt, hogy a kormánytisztviselők státuszát, foglalkoztatásuk feltételeit jogszabályok szabályozták, vagyis az egyes HRM folyamatokat a szervezetek az egységes jogi keretek között alakították ki, s a személyügyi tevékenységgel szembeni legfőbb vezetői elvárás a jogszabályi rendelkezések végrehajtása, illetve a jogszabályoknak megfelelő munkáltatói intézkedések meghozatala volt. Ezzel szemben az új paradigma a piaci versenyszféra viszonyait veszi át. A szervezetek emberierőforrás-gazdálkodását a keretjellegű jogi normák legfeljebb befolyásolják, a konkrét szabályokat azonban belső szabályzatok, guide-ok vagy különféle code of conductok határozzák meg (Kiss, 2019; Hazafi & Ludányi, 2022). A megváltozott jogi környezetben a szervezetek autonóm módon alakítják ki HRM folyamataikat (így például a toborzást, kiválasztást, előmenetelt, díjazást, értékelést, fejlesztést stb.). Jogi hatásukat tekintve ezek is számonkérhetők, de nélkülözik a stabilitást és a kiszámíthatóságot, hiszen a munkáltató azokat bármikor megváltoztathatja. Azonban a leg súlyosabb következménnyel az jár, ha a belső szabályok, eljárásrendek megalkotására egyáltalán nem kerül sor, s a munkáltatói mérlegelési jog diszkrecionális jogkörként épül be az új HRM-rendszerbe.

A hagyományos karrierrendszerek legfőbb előnye, hogy a jog uralmát biztosították, s megerősítették a közzolgálati értékeket, s ezzel hozzájárultak a közigazgatás integritásának megőrzéséhez. Az élethosszig tartó foglalkoztatás biztosításával elősegítették a belső mobilitást a közigazgatás különböző területei között, és jól támogatták egy erős közzolgálati kultúra (éthosz) kialakulását.

Mindazonáltal a karrierrendszereknek megvannak a jól érzékelhető gyengeségei is. A merev – egyenlősdire épülő – besorolási és előmeneteli rendszere kockázatkörülő szemléletet alakít ki, amely visszafogja az innovációt és lassítja a modernizációt. Kevés mozgásteret biztosít a különböző képzettségi profilok ötvözésére, illetve akadályozza a készségek és kompetenciák gyors hozzáigazítását a változó igényekhez.

A karrierrendszerek kialakítása összekapcsolódott a demokratikus jogállam intézményrendszerének kiépítésével, amikor a fő cél az volt, hogy központiilag meghatározott struktúrák és eljárások révén biztosítsák a törvények és rendeletek egységes és igazságos alkalmazását. A karrierrendszerek ezért erősen hierarchikus és merev irányítási mintákat követtek.

Az utóbbi évtizedekben azonban előtérbe került a teljesítmény, hatékonyság növelése, valamint a közzolgálatások minőségének javítása. Ehhez szükségesnek

tartották a döntési felelősségek és hatáskörök – ideértve a humán erőforrás-gazdálkodás területét is – szélesebb körű decentralizálását. A vezetők nagyobb mozgásteret és döntési hatáskört kaptak a teljesítmény menedzselésére és a szolgáltatások javítására, miközben növekedett személyes felelősségük is. Ezzel együtt jelentős decentralizáció és közjogi dereguláció valósult meg a közszolgáltatásban.

A decentralizációnak, illetve a közjogi deregulációnak jól látható következményei vannak (OCDE, 2008):

- Az egységes státuszra épülő foglalkoztatási rendszer helyét szerződéses-alapú, illetve vezetői döntéseket igénylő irányítás vette át. Jelentős közjogi dereguláció valósult meg a korábban stabil karrierlapokkal rendelkező országokban is. Az egységes közszolgálati státusz helyébe fokozatosan az általános munkajogi szabályok léptek. Az illetmények s egyéb foglalkoztatási feltételek központi meghatározása helyébe fokozatosan a vezetők mérlegelésére bízott döntések lépnek, decentralizált bértárgyalások kerülnek előtérbe.
- A helyi szintű döntési felelősség növekedésével együtt jár az állami pénzügyi ellenőrzési mechanizmus átalakulása.
- Hangsúlyossá válik a felsővezetők kiválasztása és képzése, hogy képesek legyenek új felelősségkörük ellátására. Támogató és értékelő rendszerek bevezetése válik szükségessé, és biztosítani kell a vezetői elszámoltathatóság hatékony működését.
- A karrierorientált szemléletet gyakran munkakör-orientált megközelítés váltja fel, és a belépő szint feletti álláshelyek nyitottá válhatnak külső pályázók előtt is. Ez lehetővé teszi, hogy a közigazgatás különleges szaktudással rendelkező vagy sokoldalú tapasztalatot szerzett személyeket vonjon be. Ugyanakkor semmi nem indokolja a nyílt versenyvizsga-rendszer megszüntetését, amelyet sok esetben még a magánszektorban is jó gyakorlatnak tartanak.
- A szervezetek nagyobb autonómiát kapnak saját csapataik felett – meghatározhatják a létszámot, beosztásokat és képesítési követelményeket, és ezekhez igazíthatják a szervezetük felépítését. Az élethosszig tartó foglalkoztatási garanciák veszítenek jelentőségükből.
- A bérek szintje fokozatosan közelít a piaci szintekhez, különösen azokra a munkakörökre és szaktudásokra vonatkozóan, amelyek ritkák és keresettek. Ennek következtében a különböző munkakörök, feladatok és munkavégzési helyek közötti bérkülönbségek növekedhetnek. A munkaidő pedig rugalmasabbá válhat, jobban igazodva a szervezeti működés operatív igényeihez, az általános munkajogi szabályok figyelembevételével.

Ugyanakkor világosan látni kell, hogy az emberierőforrás-gazdálkodás decentralizációja, a speciális közjogi szabályozás lebontása miatt gyengülhetnek a közszolgálat hagyományos értékei (pártatlanság, jogszerűség, közérdek szolgálata, lojalitás stb.), s ezáltal csorbulhat a szervezetek integritása is, hacsak nem hoznak létre olyan kiegészítő mechanizmusokat, kockázatkezelési modelleket, amelyek a korábbi normatív szabályozáshoz képest „puhább” módszerekkel ugyan, de képesek fenntartani a közigazgatás törvényes működését és a közszolgálat alapvető értékeit. Ezek közé tartozik az integritáskockázatok kezelése is (OCDE, 2008).

Már több mint egy évtizede foglalkozik az integritással az OECD, és gyűjt adatokat, tapasztalatokat ezen a területen. A nemzetközi szervezet joggal nevezhető a közszféra integritása egyik úttörőjének. Számos összehasonlító elemzést készített a legjobb szervezeti és kormányzati gyakorlatok hasznosítás céljából (OCDE, 1998; 2008; 2009; 2013). Tanulmányaival, ajánlásaival arra ösztönzi a közintézményeket, hogy megfelelő etikai eszközöket vezessenek be, és részletes térképet készítsenek az integritásukat veszélyeztető kockázatokról.

Az OECD megközelítésének egyik alapelve, hogy az integritási kockázatokat nem környezetükből kiragadottan, önmagukban kell vizsgálni, hanem összefüggéseikben. Ugyanis az integritás sérelme nem egyszerűen helytelen cselekedetből vagy egyéni mulasztásból ered, hanem ismétlődő szervezeti folyamatokból, vagyis rendszerszintű kockázatok váltják ki. Ezek mintázatait csak alapos azonosítási és értékelési folyamat révén lehet hatékonyan felismerni és feltárni.

Számos tényező indokolja, hogy az integritáskockázatok kezelése a közpolitika fókuszába került az elmúlt évtizedekben (Michaud et al., 2017).

- A közérdek szolgálata megköveteli a magatartási szabályok és törvények szigorú betartását.
- A nyilvánosság egyre nagyobb nyomást gyakorol az állami intézményekre, hogy átláthatóan és számon kérhetően működjenek, s ennek érdekében elkötelezettek legyenek az integritás iránt.
- A magánvállalatok és a közintézmények szélesedő együttműködése elmoshatja a két szféra közötti határokat, amely kockázati zónák kialakulásához vezethet.
- A köztisztviselők gyorsan változó, egyre összetettebb szabályozási keretek között kénytelenek dolgozni.
- A személyi állomány fluktuációja, a dinamikusan növekvő létszámú nyugdíjazás veszélyezteti a tudás átadását, a szakmai integritás megőrzéséhez szükséges kompetenciák megszerzését. A generációs és kulturális különbségek, a külső partnerek számának növekedése, valamint az alvállalkozás elterjedése további kockázatokat jelent az integritásra.

Összességében azt mondhatjuk, hogy a modern államokban az integritás nem pusztán divatos jelszó, hanem a hatékonyság, az átláthatóság, a közpénzek felelős kezelése iránti elkötelezettség.

A kormányzati igazgatás személyügyi rendszerének paradigmaváltozása hazai kontextusban

A kormányzati igazgatási szervek körébe beletartoznak a kormány irányítása alá tartozó „államigazgatási szervek” (minisztériumok, kormányzati főhivatalok, központi hivatalok, fővárosi és vármegyei kormányhivatalok) (Hegyesi & Ludányi, 2021). Az e szerveknél alkalmazott kormánytisztviselők létszáma mintegy hetvenezer fő. Egységes jogállásukat a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (Kit.) szabályozza.

A Kit. azzal hozott paradigmaváltozást, hogy jelentős közjogi deregulációt és személyügyi (szabályozási és hatásköri) decentralizációt valósított meg (Hazafi & Ludányi, 2022). Lényegesen csökkentette a törvényi szabályozás jelentőségét. Felszámolta a karrierrendszert, így ennek részeként a szenioritást, a szolgálati időtől, illetve az iskolai végzettségtől függő besorolást [Kit. 58. § (2)-(3) bekezdés], az érdemalapú, garantált előmenetelt. (Leginkább az álláshelyváltás hasonlít a besorolásban való előmenetelre. Az álláshelyváltás a besorolásban való előmenetelhez képest ugyanakkor nem automatikus. Ilyenkor a munkáltatói jogkör gyakorlója a kormánytisztviselőt a kormányzati igazgatási szerv egyik álláshelyéről ugyanazon kormányzati igazgatási szerv másik álláshelyére helyezi. Így tehát előfordulhat az is, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója egy magasabb illetményrással rendelkező álláshelyre helyezi a kormánytisztviselőt, ami előrelépést jelenthet. Lásd: Kit. 59. §.) Eltörölte az egységes szakmai követelményrendszert. Megszüntette a jogszabály által egységesen előírt továbbképzési kötelezettséget, programminősítést és tanulmányi pontrendszert.

Ugyanakkor felhatalmazta a munkáltatót arra, hogy megállapítsa az álláshely betöltésének szakmai követelményeit. A törvényben megállapított sávokon belül a szakmai képességek, a képzettség, a gyakorlat, valamint a teljesítmény mérlegelésével határozza meg az illetményt [Kit. 58. § (1) bekezdés b) pont, 65. § (3) bekezdés]. A szervek saját maguk állapíthatják meg a tárgyévi továbbképzési kötelezettség alapján teljesítendő tanulmányi pontok mértékét, valamint a belső továbbképzések tekintetében az egyes továbbképzési programok tanulmányi pontjainak értékét.¹ A központi és területi kormányzati igazgatási szervek

1 338/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet a kormányzati igazgatási szervek kormánytisztviselőinek kötelező képzéséről, továbbképzéséről, átképzéséről, valamint a közigazgatási vezetőképzéséről 3. § (4) bekezdés.

(Hegyesi & Juhász, 2021) közszolgálati szabályzatukban alakíthatják ki az általuk szervezett belső továbbképzési programok jóváhagyásának rendjét.² A továbbképzésnek nincs garantált előmeneteli jogkövetkezménye.

A deregulációnak, illetve a decentralizációnak köszönhetően növekedett a munkáltató szabályozási hatásköre, amely lehetővé teszi a helyi sajátosságok érvényesítését. A kormányzati igazgatási szervek közszolgálati szabályzatukban kilenc tárgykörben alkotnak belső szabályokat (így például a kormányzati szolgálati jogviszony létesítésével, módosításával, megszűnésével és megszüntetésével kapcsolatos eljárásrendet érintően; az együttalkalmazási tilalomra és az összeférhetetlenségre; valamint a munkaidőre, a pihenőidőre és a szabadságra vonatkozóan).³ A megváltozott jogi környezetben a szervezetek autonóm módon alakítják ki saját HRM folyamataikat (így például a toborzást, kiválasztást, előmenetelt, díjazást, értékelést, fejlesztést stb.). Ez nemcsak lehetőség, hanem kényszer is, mivel a korábbi jogi normák hiányában szabályozatlan maradna az emberierőforrás-gazdálkodás.

A kormánytisztviselők az átláthatóság, illetve a stabil kritériumok hiányát „igazságtalansággként” élik meg, amelyre adott reakcióként elhagyják a közigazgatást. Növekszik a fluktuáció, s a fiatalok egyre kevésbé választják hivatásuknak a közigazgatást. Ha a lebontott karrierrendszer helyébe nem épül fel egy új, a „munkavállalói” igényeknek megfelelő HRM, az új paradigma kontraproduktív válnak.

Integritási kockázatok kezelése az emberierőforrás-gazdálkodásban

A közjogi dereguláció, valamint a szabályozási decentralizáció új szabályozási környezetet hoz létre, amelyben integritási kockázatok keletkeznek. Ahhoz, hogy a nagyobb rugalmasság és hatékonyság ne váljon kontraproduktív, a szervezeteknek fel kell készülniük az integritást fenyegető kockázatok kezelésére. A közjogi dereguláció, valamint a szabályozási decentralizáció új szabályozási környezetet hoz létre, amelyben integritási kockázatok keletkeznek. Ahhoz, hogy a nagyobb rugalmasság és hatékonyság ne váljon kontraproduktív, a szervezeteknek fel kell készülniük az integritást fenyegető kockázatok kezelésére. Itt kell hangsúlyozni, hogy a tanulmányban tárgyalt jelenségek (például

2 338/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés; 568/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról 14. § (5) bekezdés.

3 88/2019 (VI. 23) Korm. rendelet a kormányzati igazgatási létszámgazdálkodásról, valamint a kormányzati igazgatási szerveket és azok foglalkoztatottjait érintő egyes személyügyi kérdésekről 19. §.

dereguláció, munkáltatói diszkrecionális jogkörök erősödése, HR-autonómia) válós, rendszerszintű integritási kockázatokat jelentenek a közszolgálatban. Ezekre a kockázatokra a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 2024–2025 nem elméleti választ, hanem egy konkrét, országos léptékű álláshelyalapú adatgyűjtést és elemzést hozott. Az adatok szoftveres feldolgozása (Temesi & Kocsis, 2026b) tette lehetővé azt, hogy ezek a HR-integritási kérdések vezetői, személyzetpolitikai és szervezetfejlesztési szinten is kezelhetővé váljanak.

Kockázatkezelés

A kockázatkezelés nélkülözhetetlen a szervezetek integritásának megőrzéséhez. A hatékony kockázatkezelés megerősíti a szervezetek védelmét a csalással és korrupcióval szemben, valamint biztosítja a kormányzatok optimális működését. Ezen túlmenően hozzájárul az erőforrások hatékony felhasználásához és a döntéshozatal megkönnyítéséhez. Segíti a kormányokat abban, hogy egyensúlyt találjanak a szankcionálásra épülő modell és a megelőző, kockázatalapú megközelítések között.

A kockázatkezeléshez azok az intézkedések tartoznak, amelyek célja a csalás, a korrupció megelőzése, feltárása és kezelése. Olyan eljárásokat foglalnak magukban, amelyek lehetővé teszik a vezetés és a munkatársak számára, hogy megfelelően értékeljék a kockázatokat.

Az OECD közszolgálati integritásról szóló ajánlása (OECD, 2017) arra ösztönzi a tagországokat, hogy „*belső ellenőrzési és kockázatkezelési keretrendszer alkalmazzanak a közszféra szervezeteinek integritásának védelmé érdekében, különösen azzal, hogy:*

a) biztosítják az egyértelmű célokkal rendelkező ellenőrzési környezetet, amely kifejezi a vezetők elkötelezettségét a közszolgálati integritás és értékek iránt; ez a környezet ésszerű garanciát nyújt a szervezet hatékonyságára, eredményességére és a jogszabályokkal, illetve szokásjoggal való összhangjára vonatkozóan;

b) stratégiai megközelítést alkalmaznak a kockázatkezelésben, ideértve a közszolgálati integritást fenyegető kockázatok értékelését, az ellenőrzési hiányosságok kezelését (különösen a kritikus folyamatokba épített korai figyelmeztető mechanizmusok révén), valamint egy hatékony nyomon követési és minőségbiztosítási mechanizmus kialakítását a kockázatkezelési rendszerben;

c) biztosítják az ellenőrzési mechanizmusok koherenciáját, valamint egyértelműen meghatározott eljárásokat dolgoznak ki a jogszabály- és szabályszegés megalapozott gyanúja esetén történő intézkedésre, és elősegítik a visszaélések bejelentését az illetékes hatóságoknak, megtorlástól való félelem nélkül.”

Az integritás és az integritást fenyegető kockázat

Az integritás alapvető érték, amely folyamatosan és következetesen támaszt ad az ember döntéseinek, cselekedeteinek és viselkedésének. A közigazgatási szervek integritása abban nyilvánul meg, hogy a szervezet tagjainak döntései, cselekedetei követik a jogszabályokat, illetve összhangban állnak a közszolgálat értékeivel. A köztisztviselők értékvezérelt magatartása a szervezet integritásalapú kultúrájában gyökerezik, vagyis a szervezet alapvető értéke az integritás megőrzése.

Nemzetközi szervezetek is foglalkoznak a kockázatkezeléssel, illetve a kockázat fogalmának meghatározásával. Az ISO 31000:2009 szabvány szerint a kockázat *„az eltérés lehetősége a céloktól, amely az esemény bizonytalan bekövetkezéséből és annak következményeiből ered”* (ISO, 2009). Az ISO Guide 31073:2022 definíciója szerint a kockázat *„egy esemény bizonytalan bekövetkezése, amely hatással lehet a célok elérésére”* (ISO, 2022). A Project Management Institute (PMI) kockázattelfogása abból indul ki, hogy *„egy bizonytalan esemény vagy körülmény, amely – ha bekövetkezik – pozitív vagy negatív hatással lehet a projekt céljaira”* (PMI, 2017). A közszolgálati környezetben a „projektcélok” mellett követelmény a közérdek, a jogszerűség és a közbizalom fenntartása is. Végül az OECD *Közszolgálati integritásról* című kézikönyve kiemeli, hogy az integritáskockázatok kezelése olyan átfogó intézményi megközelítést igényel, amely figyelembe veszi a szervezeti kultúrát, a vezetői példamutatást és a belső kontrollmechanizmusokat, mert ezek hiánya növeli az integritás sérülésének valószínűségét és következményeit (OCDE, 2020).

Mindezek alapján azt mondhatjuk, hogy a közszolgálati szervezetek integritását fenyegető kockázat olyan esemény vagy körülmény bizonytalan bekövetkezése, amely – ha bekövetkezik – káros hatást gyakorolhat a szervezetnek arra a képességére, hogy törvényesen, átláthatóan, pártatlanul és a közérdeket szolgálva működjön. Ez a kockázat magában foglalja mind az esemény bekövetkezésének valószínűségét, mind pedig annak hatását a szervezet működésére, bizalmára és eredményességére. A bekövetkezés valószínűsége, illetve annak hatása az elérendő célokra mérhető, s ennek következtében az integritáskockázat kezelhető.

Számos helyzet (cselekvés, mulasztás, döntés, döntésképtelenség, kijelentés vagy magatartás) hordozhat integritási kockázatot. Például

- a szabályok vagy normák teljes hiánya;
- elégtelen vagy elavult szabályok és normák;
- a szabályok nem kellő ismerete vagy félreértelmezése;
- túl tág értelmezési lehetőséget engedő normák, amelyek ellentmondásokat szülhetnek;

- normák, értékek közötti összeütközés;
- elégtelen vagy hiányzó ellenőrzés;
- érdekkonfliktusok.

A HRM folyamatokban rejlő integritási kockázatok

A klasszikus karrierrendszer legfőbb előnye, hogy strukturális garanciákat biztosít a politikai befolyás kizárására, a szakmai professzionalizmus megőrzésére és a személyzeti döntések objektivitására. A szenioritáson és az érdemen alapuló besorolási és előmeneteli rendszerben a stabilitás és az előmenetel kiszámíthatósága csökkenti annak lehetőségét, hogy a köztisztviselők – egzisztenciális vagy jogviszony-bizonytalanság miatt – a politikai, vezetői vagy szervezeti lojalitást helyezték a szakmai integritásuk elé.

Történetileg a szakmai integritás megőrzésére kétféle módszer alakult ki a modern államokban. A demokratikus országok, úgymint Franciaország, Anglia, az Amerikai Egyesült Államok, a köztisztviselők kiválasztásánál legfontosabb követelményként az illetéktelen politikai és a helyi befolyásoknak, illetve a hatalom önkényének kiküszöbölését tűzték ki célul, míg Németországban, Ausztriában és Magyarországon elsősorban a nagyobb tudás és a folyamatos továbbképzés követelményeit részesítették előnyben (Mártonffy, 1935).

Nagy-Britanniában már a 19. század közepén felismerték a politikai befolyásolás korlátozásának jelentőségét. Az 1854-ben napvilágot látott *Northcote–Trevelyan-jelentés* megállapította, hogy a politikai patronázs és a személyes lojalitás torzítja a közigazgatás működését, ezért az érdemalapú versenyvizsgák bevezetését, valamint a politikai és közigazgatási szerepek szétválasztását javasolta. A jelentés az Egyesült Királyság modern köztisztviselői rendszerének alapdokumentuma lett, és a professzionalizmus legfontosabb garanciájává vált. „*E jelentés 1854-ben került a parlament elé. A javaslat a versenyvizsga bevezetésével nem csak az illetéktelen kedvezéseknek kívánt véget vetni, de még egy másik fontos elvet is diadalra juttatott. Kétfajta vizsgálatot vezetett be, mert a szellemi és a rutint kívánó közszolgálati munkát megkülönböztetvén, mindkét fajta hivatalra külön vizsga bevezetését hozta javaslatba. A vizsgálatokra nézve pedig szabályul állította fel, hogy a minisztériumon kívül álló, tekintélyes egyén vezesse a vizsgálatokat, amelyek szabályos időközökben s nem esetenként tartandók. A sikeres vizsga után megengedhetőnek tartották, hogy a jelöltek maguk állapítsák meg azt a szakminisztériumot, amelynek keretébe jutni szeretnének. Végül a javaslata végleges alkalmazást próbaszolgálatához kívánta kötni.*” (Mártonffy, 1935).

Eaton *A közszolgálat Nagy-Britanniában* című művében szintén méltatta a versenyvizsga bevezetését. Szerinte „*a patriotizmusnak, jellemnek,*

nevelésnek és tehetségnek nagy győzelme volt az önzés, a sérelmes soron-kívüli előléptetés, vagy egyéb kedvezések, pártpolitikai intrika és a köz-hivatali életbe belenyúló minden korrupció, immoralitás vagy igazságtalanság felett. Az igazságosságnak és a közhivatali önmegtagadásnak a legmagasabb fokát jelenti, amelyet valamely országban kormányzati intézkedés valaha is elért.” (Köttgen, 1928).

A kiválasztási eljárások függetlenségének biztosítására felállították a mai napig működő Közzolgálati Bizottságot (Civil Service Commission). A kormánytól független szerv feladata a kiválasztási eljárás szabályainak felügyelete. Biztosítja, hogy a kiválasztási folyamatok feleljenek meg a szakmaiság (merit-system), nyitottság, igazságosság követelményének. A kiválasztási alapelvek és egyéb dokumentumok, így például a közzolgálati kompetencia-keretrendszer (Civil Service Competency Framework), segítik a kiválasztás szakmai lebonyolítását. Ez utóbbi tíz olyan kompetenciát sorol fel és definiál, amely birtokában a pályázók alkalmasak a közzolgálati állások betöltésére (Hazafi, 2023).

A 19. században Amerikában is napirendre került a politikai zsákmányrendszer (spoils system) felszámolása. Ugyanis súlyos átpolitizáltságot eredményezett, hogy a szakmai alkalmasságtól függetlenül a győztes politikai párt hívei kapták a köztisztviselői állásokat. A politikai zsákmányrendszer egy 1820-ban elfogadott törvényből (Four Years Tenure of Office Act) nőtt ki, amely a köztisztviselők szolgálati idejét – fő szabályként – az elnök mandátumához igazította. Ugyanakkor a köztisztviselőt a megállapított idő eltelte előtt is el lehetett bocsátani. A törvény célja az volt, hogy „*a hivatali idő túl hosszú ideig ne tartson s így az amerikai polgárok a hivattal járó jövedelmet és tiszteletet változtatva élvezhessék. A törvény jelentős szerepet játszott abban, hogy a közigazgatásban egyre szélesebb körben terjedt el az az elv, hogy a hivatalok politikai érdekek, közelebbről megjelölve pártpolitikai tevékenység jutalmazására szolgálnak.*” (Mártonffy, 1935).

Az instabilitást hozó politikai zsákmányrendszer tarthatatlanná vált, ezért több lépést is tettek az érdemalapú kiválasztás bevezetésére. Az 1871. évi március 3.-i törvény – egyelőre – még csekély számú állás betöltésénél a köztisztviselők alkalmazásának feltételeként kötelező vizsgát írt elő. Az elnök felhatalmazást kapott arra, hogy – brit mintára – közzolgálati bizottságot (Civil Service Commission) nevezzen ki, amelynek feladatául tűzte ki a köztisztviselői alkalmazás szabályainak kidolgozását. A reform befejezéseként az 1883-ban elfogadott Pendleton Civil Service Reform Act bevezette az érdemalapú (vizsga) kiválasztást, és védelmet nyújtott a köztisztviselők politikai célú elbocsátásával szemben (Mártonffy, 1935).

Franciaországban a köztisztviselők betöltése, valamint az anyagi haszonszerzés szorosan összekapcsolódott. S bár már 1579-ben megfogalmazták az eredetileg

az egyházi igazgatásban alkalmazott versenyvizsga alapelvének szükségességét a francia királyság általános igazgatásában (la police générale du royaume), évszázadokon keresztül virágzott a közhivatalok pénzért való vásárlása (vénalité). Nyomai még 200 évvel a nagy francia forradalom után is fellelhetők voltak. Utolsóként az 1990-es évek közepén szüntették meg az európai integráció hatására az árverezők (commissaires-priseurs) monopolhelyzetét (Hazafi & Hazafi, 2024). A versenyvizsga útján való kinevezést az 1808. évi március 17-i rendelet honosította meg a modern francia közigazgatásban. Így vált Franciaország a versenyvizsga „óshazájává”.

Poroszországban, Ausztriában – a versenyvizsgával szemben – képesítő vizsga bevezetésével biztosították a szakmaiságot. A kiválasztás többlépcsős vizsgával történt.

A kelet-európai országok európai integrációs története nagyon jól mutatja, hogyan gyengítheti a karrierrendszer felszámolása, a közjogi dereguláció és decentralizáció, valamint a munkáltatói mérlegelés radikális kiterjesztése a közigazgatás integritását. Hogyan válhat kockázattá, ha a szakmai döntések helyét lojalitásalapú, nem transzparens és nem objektív döntéshozatal váltja fel.

Ezekben az országokban a New Public Management hatására már a rendszerváltozást követő néhány éven belül hozzákezdtek az épphogy kialakított karrierrendszerek fokozatos lebontásához, s a rugalmasabb megoldások keresése került a reformok középpontjába. Ezeknek a változásoknak a hatására gyengült a közszolgálati rendszereknek a politikai befolyással, valamint a korrupcióval szembeni ellenálló képessége. Ezt támasztják alá, hogy a térség csaknem valamennyi államában a reformok központi helyét foglalják el a politikai semlegességet, valamint az integritást erősítő intézkedések. Lengyelországban a közszolgálati pragmatikában jelentős szerepet játszó etika kódex, Csehországban a politikai, gazdasági összeférhetlenségi szabályok bevezetése, a politikai és szakmai funkciók szétválasztása, Szlovákiában a független Közszolgálati Tanács, illetve a kötött fizetési fokozatok, míg Lettországbban a korrupció és az összeférhetlenség megelőzésére szolgáló belső ellenőrzési rendszer hozható fel példaként.

Módszertan az integritási kockázatok kezelésére

Az alábbiakban a kanadai közigazgatásban alkalmazott integritási kockázatkezelés módszertan (Secrétariat du Conseil du trésor Québec, 2016) alapul vételével összeállított HRM integritási kockázatkezelési módszertant mutatom be.

A módszer célja, hogy segítséget nyújtson a szervezet számára a kockázatok azonosításához, elemzéséhez, illetve értékeléséhez.

A folyamat elindítása: az előkészítő szakasz, munkacsoport

A szervezeti integritás megeremtése és megerősítése csak úgy valósulhat meg, ha a munkatársak aktívan részt vesznek a teljes folyamatban a szervezet rendszereinek és folyamatainak áttekintésétől kezdve a kockázatkezelési politika meghatározásáig bezárólag. Célszerű egy olyan munkacsoportot létrehozni, amely multidiszciplináris és felelős a teljes integritási kockázatkezelési folyamat megvalósításáért. A folyamat sikerének és következetességének biztosítása érdekében olyan személyekre kell bízni ezt a feladatot, akik jól ismerik a szervezet működését és folyamatait, továbbá etikai szempontból feddhetetlenek, vezetői, munkatársi magatartásukkal példát mutatnak.

A munkacsoportban részt vevő személyeknek képesnek kell lenniük másokkal megosztani tapasztalataikat és tudásukat a szervezetet érintő különféle integritási kockázatokról, illetve képesnek kell lenniük a konszenzusra.

A munkacsoport összetételének tükröznie kell a szervezet hierarchikus tagoltságát, szakmai sokszínűségét. Arra kell törekedni, hogy a tagok lehetőleg fedjék le a szervezet tevékenységeinek teljes körét.

A munkacsoport összehangolásáért az integritási kockázatkezelési munkatárs felel, akinek alaposan ismernie kell a kockázatkezelési folyamatot.

A munkacsoport kezdeti lépésként feltárja a szervezet külső és belső működési környezetét. A külső környezethez tartoznak a szervezet politikai, szabályozási, gazdasági és pénzügyi tényezői. A belső környezet összetevői a szervezeti kultúra, a küldetés, a jövőkép, az értékrend, a költségvetés, a munkahelyi légkör, a diverzitáspolitiká, a belső normák, a folyamatok, a szabályok, valamint az információáramlás.

Azoknál a szervezeteknél, ahol már bevezették az integritási kockázatok kezelését, a korábbi kockázatkezelési gyakorlatot is figyelembe kell venni.

A munkacsoport feladata az előkészítés során, hogy meghatározza:

- a kockázatok hatásának természetét és típusait, valamint mérésük módját;
- a kockázatok bekövetkezési valószínűségének mérési módját;
- a kockázatoknak való kitettség szintjének meghatározási módját;
- az ellenőrzési mechanizmusok és a kockázatcsökkentő intézkedések hatékonyságának és eredményességének értékeléséhez szükséges kritériumokat;
- a kritikus kockázatok azonosítására szolgáló kritériumokat (egy adott kockázat kezelést igényel-e, vagy még elfogadható);
- a kockázattűrés szintjének méréséhez szükséges kritériumokat, figyelembe véve a vezetés kockázatvállalási hajlandóságát.

Munkaterv

A kockázatkezelésnek tervezetten kell megvalósulnia, ezért célszerű munkatervet kidolgozni. A munkaterv célja, hogy meghatározza a feladat végrehajtásához szükséges tevékenységeket hozzájuk rendelt felelősökkel és erőforrásokkal.

A tervezés fázisában arról is dönteni kell, hogy milyen megközelítést alkalmazzanak a kockázatok kezelésére. Általában a vegyes megközelítés célszerű, ami azt jelenti, hogy az alulról felfelé és a felülről lefelé irányuló módszert ötvözik. A felülről lefelé irányuló megközelítés lehetővé teszi, hogy a szervezet vezetése átfogó képet kapjon a kockázatokról, amelyek az intézményi célok elérésének középpontjában állnak, míg az alulról felfelé irányuló megközelítés elősegíti a dolgozók elköteleződését a folyamat iránt, és valós kép nyerhető a „terepen” tapasztalható visszasságokról.

A tervszerűség nem jelent állandóságot. A környezet, illetve a belső viszonyok gyorsan megváltozhatnak, amely kihatással lehet a kockázatokra, ezért a tervet rendszeresen felül kell vizsgálni, s az új kockázatokat is integrálni kell a kockázatkezelés folyamatába.

A szervezeteknek figyelemmel kell kísérniük az integritási kockázatokat, hogy a változásokra reagálni tudjanak. Fontos az is, hogy az időszakos felülvizsgálat szerepeljen mind a munkatervekben, mind a cselekvési programokban.

Számos, széles körben elérhető informatikai tervezőeszköz (például irodai programcsomagok, projekttervező alkalmazások) alkalmas arra, hogy a feladatokat részfeladatokra bontsák és a végrehajtásért felelős személyeket a tervezett ütemezéshez igazodva kijelöljék.

Kockázatkezelési politika

A kockázatkezelési politika a szervezet szándéknyilatkozatát és általános irányvonalát tartalmazza. Rögzíti a szervezet célkitűzéseit és vállalásait a kockázatkezeléssel kapcsolatban, különösen a szervezet elköteleződését, a kockázatkezelési politikai célok kapcsolatát a szervezet más politikáival, a felelősségi körök meghatározását, az érdekellentétek kezelésének módját, a kockázatkezelésért felelős személyek számára szükséges erőforrások biztosításának vállalását, a kockázatkezelés eredményességének mérési és kommunikációs módját. A kockázatkezelési politika egyúttal egy nyilatkozat is a szervezet részéről arról, hogy rendszeresen felülvizsgálja és fejleszti a kockázatkezelési politikáját és keretrendszerét.

Kommunikációs és egyeztetési terv

A hatékony kockázatkezelése részét képezi a kommunikáció és az egyeztetés. Az utóbbi a kockázatkezeléssel érintettek közötti párbeszédet és együttműködést jelenti. A jó kommunikáció alapja a kommunikációs terv, amely meghatározza a felhasználandó kommunikációs eszközöket és módszereket, valamint a tájékoztatás legmegfelelőbb időpontjait. Bár az egyeztetésbe bevont személyek véleményükkel közreműködnek a döntéshozatalban, a döntés felelőssége kizárólag a döntéshozóé marad.

Az integritási kockázat értékelése

Az integritási kockázatok értékelésének szakasza három egymáshoz kapcsolódó lépésből áll: a kockázatok azonosításából, elemzéséből és értékeléséből. E szakasz célja, hogy a szervezet felismerje és azonosítsa a kockázatokat, feltárja azok okait, valamint felmérje a lehetséges hatásokat és a bekövetkezés valószínűségét.

Az értékelési folyamat során a munkacsoport tagjai áttekintik a már működő ellenőrzési és megelőző mechanizmusokat is, vagyis azokat az intézkedéseket és kontrollokat, amelyek hozzájárulnak a kockázatok mérsékléséhez.

Az integritási kockázatok azonosítása

A kockázatok azonosítása olyan tevékenység, amelynek célja a kockázatok feltárása. Meghatározza azokat az okokat, amelyek miatt a szervezet nem tudná elérni a kitűzött céljait. A kockázatok azonosítása magában foglalja a kockázatok forrásainak feltárását, például azokat az eseményeket, helyzeteket vagy körülményeket, amelyek hatással lehetnek a célok megvalósulására.

Nézzünk néhány példát:

- Kedvezményezés, részrehajlás (toborzás, kinevezési eljárások, előléptetések stb.).
- A munkavállalók egyenlőtlen kezelése (ügyek elosztása, irodaterület biztosítása stb.).
- A vezetői mérlegelési jogkörrel való visszaélés.
- Visszaélések bejelentése (whistleblowing).
- A jelenlét és munkaidő nem megfelelő kezelése (jelenléti ívek, szünetek hossza, ebéridő, a távoli helyszíneken dolgozók ellenőrzésének hiányosságai stb.).
- Túlzó vagy jogosulatlan költségelszámolás, visszatérítési igények.

- A titoktartási kötelezettség megszegése, valamint az iratok és információk nem biztonságos tárolása.
- Diszkrimináció.
- Hiányosságok a szakmai magatartásban, a munkateljesítményben vagy a továbbképzésben.
- A szellemi tulajdon és az alkotói integritás megsértése.
- A közösségi média nem megfelelő használata.
- Az állami tulajdonú eszközök magáncélú használata.
- Előnyök elfogadása a partnerektől (meghívások, ajándékok, tiszteletdíjak meghatározása és kifizetése stb.).
- A szerződéskötési folyamat egészében előforduló visszaélések.
- A köz- és a magánszféra közötti gyors átjárás (mandátum utáni elhelyezkedés vagy fordítva).

Már ebben a kezdeti szakaszban indokolt prioritásként kezelni a tolerálhatatlan, egészen súlyos kockázatokat. Célszerű különválasztani az etikai és a korrupciós kockázatokat. Az etikai kockázatok többféle szervezeti folyamatban is megjelenhetnek, míg a korrupciós kockázatok rendszerint a szerződéskötési és szolgáltatásnyújtási folyamatokhoz kapcsolódnak. E két kockázattípust a kockázatelemzési szakaszban ismét egységesen kell kezelni.

A kockázatok feltárása során célszerű a sebezhetőséget keresni. Ez vonatkozhat személyre, beosztásra (munkakörre), illetve folyamatra.

A személy egyrészt akkor sebezhető, ha olyan döntési jogkörrel rendelkezik, amellyel harmadik félnek indokolatlan előnyt biztosíthat. Másrészt, akkor is, ha érdemi befolyással rendelkezik a döntéshozóra. Végül az is sebezhetővé teszi a személyt, ha érzékeny vagy bizalmas információk birtokában van.

Az integritási kockázatok azonosítása során a személyekkel kapcsolatban érdemes a következő kérdéseket feltenni:

- Kik azok az érintettek, akik közvetlenül vagy közvetve részt vesznek a szerződéskötési folyamatokban?
- Kik azok, akik jogosultak kiadások és beszerzések engedélyezésére?
- Kik gyakorolnak befolyást a döntéshozatalra?
- Kik rendelkeznek érzékeny vagy bizalmas információval?

A beosztás (munkakör) sebezhetősége a szervezet struktúrájából következik. A szervezet legkisebb építőkövei a munkakörök. Ezekhez telepítik a feladatokat, hatásköröket, felelőségeket. Ezek összessége határozza meg a személy sebezhetőségét, mivel a szervezeti struktúrában elfoglalt szerepkör „jelöli” ki a személy formális mozgásterét.

Célszerű megvizsgálni, hogy az egyes pozíciókhoz tartozó hatáskörök és felölősségek koncentrációja nem növeli-e a sebezhetőséget.

A szervezet folyamatainak három típusa különböztethető meg. A vezetési folyamatok a szervezetet irányítják. A kulcsfolyamatok (vagy alapfolyamatok) a szervezet küldetésének és stratégiájának megvalósítását biztosítják, vagyis ezek kritikus fontosságúak a termékek és szolgáltatások nyújtásához. A támogató folyamatok a szükséges erőforrásokat időben biztosítják.

A Közös Értékelési Keretrendszer (CAF) szintén ezt a három folyamatípust értékeli ([European CAF Resource Centre – European Institute of Public Administration, 2020](#)). Az 5. kritérium a szervezet alapfolyamataival foglalkozik. Az 1. és 2. kritérium a vezetési folyamatokra, a 3. és 4. kritérium pedig a támogatási folyamatokra vonatkozik. A minőségfejlesztési modell a HRM funkciókat az alapfolyamatok közé sorolja, vagyis olyannak tekinti, mint amelyek a szervezet küldetését és stratégiáját befolyásolja.

Külön kritérium a dolgozókkal kapcsolatos tevékenység. Ezen belül még három alkritérium foglalkozik a szervezet munkavállalóival.

- Az emberi erőforrások kezelése és fejlesztése a szervezet stratégiájának támogatása érdekében.
- A dolgozók kompetenciáinak kezelése és fejlesztése.
- A dolgozók bevonása és felhatalmazása, és jóllétük támogatása.

Az emberi erőforrás jelentősége és eltérő jellege miatt kiemelkedik a többi erőforrás közül. Eredményes kezelése befolyásolja a szervezet stratégiai céljainak elérését, a szervezeti integritás részét képezi. Kritikus fontosságú a vezetés fejlesztése, a tehetséggondozás és a stratégiai munkaerő-tervezés, mert ez a három feltétel biztosítja az emberi erőforrásba való befektetés „megtérülését”. A tisztesség, a méltányosság, a nyílt párbeszéd, a felhatalmazás, a politikai semlegesség, az igazságos elismerés és jutalmazás, a gondoskodás, valamint a biztonságos és egészséges környezet növeli a személyi állomány elkötelezettségét.

A három alkritérium vizsgálata segítséget nyújt a szervezeti integritást veszélyeztető kockázatok felméréséhez.

A stratégiai tervezés vizsgálata arra válaszol, hogy a szervezet saját működését mennyire képes stratégiai alapokra helyezni, illetve össze tudja-e hangolni a stratégiai céljait az emberi erőforrásaival, hogy azokat a célokat áttekinthető módon azonosítsák, fejlesszék, javítsák. Az alkritérium keretében az is vizsgálható, hogy a szervezet mennyire képes biztosítani közép- és hosszú távon a munkaerő utánpótlását, illetve milyen mértékben tudja a feladatellátásához szükséges szakmai kompetenciákat a stratégiai célokhoz rendeltlen biztosítani. Összességében arra adható válasz, hogy mennyire működik a szervezetnél

a távlatos munkaerő-tervezés. Azt vizsgálja, hogy a szervezet milyen sikeres az olyan emberek megszerzésében és megtartásában, akik képesek a szolgáltatásokat az ügyfelek igényei és elvárásai szerint nyújtani. Ennek része az is, hogy rendszeresen elemezzük a jelenlegi és jövőbeli emberierőforrás-igényeket, valamint az emberierőforrás-gazdálkodási politika megvalósítását olyan objektív kritériumok alkalmazásával, amelyek a toborzásra, a karrierfejlesztésre, az előléptetésre, az igazságos javadalmazásra, az érdemekre és a vezetői funkciókkal való megbízásra vonatkoznak.

A második alkritérium a szakmai kompetenciák jelentőségét hangsúlyozza. Azt vizsgálja, hogy a szervezet mennyire foglalkozik a munkavállalói kompetenciák azonosításával, fejlesztésével. A kompetenciák biztosítását és fejlesztését összhangba hozzák-e a szervezet stratégiai céljaival.

A kompetenciákkal kapcsolatos kockázatok értékelése az alábbi kérdésekre adott válaszok alapján végezhető el:

- A stratégiai tervezést összekapcsolták-e a kompetenciamenedzsmenttel?
- A küldetés, jövőkép és célok megvalósításához igazodik-e a tehetségek felkutatása, bevonása, megtartása?
- Új és innovatív tanulási formák segítik-e a kompetenciák (designgondolkodás, csapatmunka, gyakorlatok, kísérletek, e-oktatás és munkahelyi képzés) fejlesztését?
- Személyes készségek (például az innovációra való nyitottság) fejlesztéséhez alkalmaznak-e egyéni kompetenciafejlesztési tervet, illetve készülnek-e rendszeres teljesítményinterjúk (fejlesztési célú beszélgetések)?
- Működnek-e vezetőfejlesztési programok?
- Gondoskodnak-e az újonnan felvett dolgozók beillesztéséről mentorálással, coachinggal és személyes tanácsadással?
- Alkalmaznak-e modern képzési módszereket (például multimédiás módszerek, munkahelyi képzés, e-oktatás, a közösségi média használata), illetve figyelemmel vannak-e a korosztályok eltérő igényeire a képzési módszerek kialakításakor?

A harmadik alkritérium a dolgozók bevonását vizsgálja a munkáltatói döntésekbe. A személyi állomány elkötelezettségének megszerzéséhez szükséges, hogy a dolgozókat a vezetés aktívan bevonja a rájuk, illetve a szervezetre vonatkozó döntések meghozatalába. A szervezet tagjai sajátjuknak érzik azokat a döntéseket, amelyek meghozatala részeseinek érezhetik magukat. Az ezzel kapcsolatos kockázatok az alábbi kérdések megválaszolásával mérhetők fel:

- Támogatja-e a vezetés a nyílt kommunikációt és párbeszédet, illetve bátorítja-e a csapatmunkát?

- Bevonják-e a munkavállalókat és képviselőiket (például a szakszervezeteket) a tervek, stratégiák és célok kidolgozásába, a folyamatok megtervezésébe?
- Gyűjtik-e a dolgozók ötleteit és javaslatait?
- Rendszeresen készítene-e munkahelyi elégedettségi mérést?
- Biztosítanak-e jó színvonalú munkakörnyezetet, teljesítik-e a munkaegészségügyi és biztonsági követelményeket?
- Támogatják-e a munka és a magánélet közti észszerű egyensúlyt?
- Figyelemmel vannak-e a társadalmilag hátrányos helyzetű és a foglyatékos dolgozókra?

Az 1. kritérium a vezetés minőségét értékeli. Ezzel kapcsolatban a vezetés legfőbb felelőssége, hogy olyan menedzsment környezetet teremtsen, amelyben a szervezet tagjai kiválóan teljesíthetnek.

A 7. kritérium a dolgozókkal kapcsolatos eredményeket értékeli, amelyeket a szervezet dolgozóinak kompetenciáival, motivációjával, elégedettségével, teljesítményével kapcsolatban ér el. Kétfajta eredmény különböztethető meg. Egyrészt a szervezet általános percepcióját – ebben az esetben a dolgozókat közvetlenül kérdezzük meg (például kérdőívvel, felméréssel, fókuszcsoportban, illetve értékelés, interjú vagy a dolgozók képviselőivel folytatott konzultáció útján) – másrészt a dolgozók általános eredményeit, amelyet maga a szervezet használ a dolgozók elégedettségével és teljesítményével kapcsolatos eredmények figyelemmel kísérésére és javítására.

A szervezet által működtetett folyamatok azonosítását követően kerülhet sor a folyamatokat alkotó tevékenységek meghatározására. Össze kell állítani a tevékenységek listáját. Ennek módszere az lehet, hogy készítünk egy átfogó folyamatábrát, amelyen feltüntetjük a folyamatok közötti kapcsolatokat. Törekedni kell arra, hogy azonosítsuk a folyamatot alkotó tevékenységeket, külön bemutatva az irányítási folyamatok, a kulcsfolyamatok (meghatározó folyamatok) és a támogató folyamatok tevékenységeit.

Az elemzés

Az elemzés célja, hogy a feltárt kockázatokat a maguk kontextusában vizsgálják, meghatározzák hatásukat és bekövetkezésük valószínűségét. Ha a szervezet minden egyes kockázatát körültekintően elemzi a vonatkozó körülmények és tényezők alapján, az segít mélyebben megérteni a szervezetet vagy az érintett feleket érintő potenciális károk következményeit.

1. számú táblázat

A valószínűség és hatások mérésének skálája

Kockázat		Kockázat környezete		Kockázat értékelése		Bruttó kockázat
tevékenység leírása	kockázat leírása	kiváltó okok	lehetséges károk, következmények az érintett felekre nézve	bekövetkezésének valószínűsége (1-5)	hatás (1-5)	elfogadhatatlan (16-25), közepes (5-15), gyenge (1-4)

Forrás: Secrétariat du Conseil du trésor Québec (2016)

A humánerőforrás-folyamatokban különösen fontos a kockázatok forrásának pontos feltárása. Ennek része azoknak a belső vagy külső tényezőknek a dokumentálása, amelyek a HR-tevékenységekben integritási kockázatot hozhatnak létre. Ide tartoznak azok a körülmények, folyamatok, szereplők, amelyek befolyásolják a humán erőforrás működésének átláthatóságát, pártatlanságát, tisztaságát és jogszerűségét.

Az alábbi kérdésekre keressük a választ:

- A kockázat jellemzően ugyanabban a HR-ciklusban jelentkezik (például toborzási hullámnál, teljesítményértékelési időszakban, illetményfelülvizsgálatkor)?
- A kockázat valamely stratégiai HR-folyamathoz kapcsolódik (például vezető kiválasztás, utánpótlástervezés, kulcspozíciók betöltése)?
- A kockázat külső partnerekkel vagy szolgáltatókkal való HR-kapcsolatokhoz kapcsolódik (például fejvadász cégek, képzési szolgáltatók, munkaerő-kölcsönzők)?
- Kik az érintett felek? (például pályázók, munkavállalók, szakszervezet, vezetők, HR-szakértők, külső szolgáltatók)?
- A rendelkezésre álló HR-költségvetés hozzájárulhat-e a kockázathoz (például prémiumkeretek elosztásának átláthatósága, képzési keretek odaítélése, bérfejlesztési alapok felosztása)?
- Van-e olyan belső szabályozási hiányosság, amely kockázatot növel (például nem egyértelmű kiválasztási kritériumok, hiányzó összeférhetetlenségi szabályok)?
- Vannak-e olyan környezeti tényezők, amelyek ösztönzik a visszaéléseket vagy torz döntéseket (például munkaerőhiány, politikai vagy vezetői nyomás, erős személyes hálózati befolyások)?

Fel kell mérni azt is, hogy az integritási kockázat a HR-szervezet vagy HR-folyamat mely részét érinti.

Lehetséges HR-területek:

- Toborzás és kiválasztás (például részrehajlás a jelöltek kiválasztásában, összeférhetetlenség, nem dokumentált döntési indokok).

- Bérezés és juttatások (például indokolatlan bérkülönbségek, prémiumok transzparens elosztásának hiánya, juttatások jogosulatlan igénybevétele).
- Teljesítményértékelés és előléptetés (például szubjektív értékelések, „szívességalapú” előléptetés, értékelési dokumentáció hiánya).
- Képzés és fejlesztés (például képzési keretek indokolatlan felhasználása, favoritizmus a képzésekhez való hozzáférésben).
- Munkaügyi adminisztráció és adatrögzítés (például személyes adatokkal kapcsolatos visszaélések, jogosulatlan hozzáférések, manipulált nyilván tartások).
- HR-szolgáltatók kezelése (például beszállítók kiválasztási átláthatósága, indokolatlan költségek vagy előnyök biztosítása).
- Vezetői döntéstámogatás és tanácsadás (például HR-ajánlások befolyásolása, vezetői nyomás miatt torz HR-jelentések).

Alább felsorolok néhány példát a HRM-integritási kockázatok listájának összeállításához HRM folyamatokként rendszerezve.

a) Toborzási és kiválasztási kockázatok

- Részhajlás vagy befolyásolt kiválasztás.
- Összeférhetetlenség a jelölttel.
- Egyenlő esélyek biztosításának hiánya.
- Nem transzparens döntési folyamat.
- Hamis vagy manipulált pályázati dokumentumok elfogadása.

b) Javadalmazás kockázatai

- Indokolatlan bérkülönbségek vagy favoritizmus.
- Jogosulatlan juttatás-odaítélés.
- Illetményadatok manipulálása.
- Illetményemelések átláthatatlan elosztása.
- Juttatásokkal való visszaélés (például képzési keret kihasználása indokolatlanul).

c) Teljesítményértékelési kockázatok

- Szubjektív, dokumentálatlan értékelés.
- Vezetői nyomás miatti torzítás.
- Teljesítményadatok manipulálása.
- Értékelési kritériumok következetlen alkalmazása.

d) Előléptetési és karrierfejlesztési kockázatok

- Méltánytalan előléptetés (kapcsolati vagy nyomásalapú).
- Utánpótlástervezés átláthatatlansága.
- Elfogult vezetői támogatás.
- Képzési lehetőségek részrehajló elosztása.

e) Munkaügyi adminisztráció és adatkezelés kockázatai

- Személyes adatok jogosulatlan kezelése vagy kiszivárgása.
- Jogszabályi megfelelés hiánya (GDPR, munkaügy).
- Munkaidő-nyilvántartás manipulálása.
- Hamis vagy hiányos adminisztráció (szerződések, nyilvántartások).

f) HR külső kapcsolati kockázatok

- Külső szolgáltatók (fejvadász, tréningcég) összeférhetetlensége.
- Színlelt versenyeztetés vagy nem átlátható kiválasztás.
- Külső partnerrel való előnyszerzés vagy elfogultság.

g) HR-szerepkörhöz kapcsolódó etikai kockázatok

- HR szakmai függetlenségének sérülése.
- Vezetői befolyás miatt torz HR-jelentések.
- HR-es belső információval való visszaélés.
- Panaszkezelés során elfogultság vagy torz jelentés.
- Belső vizsgálatok részrehajló lefolytatása.

A kockázatok mértékét a kockázat bekövetkezésének valószínűsége, valamint a kifejtett hatás nagysága határozza meg. Ennek kiszámításához a kockázat bekövetkezésének valószínűségét mutató értéket összeszorozzuk a kifejtett hatás számszerűsített értékével. A szorzat adja meg a „bruttó” kockázati szintet. A bruttó kifejezés arra utal, hogy a valószínűség és a hatás szorzatából kalkulált kockázati szint akkor közelít leginkább a valóságos szinthez, ha csökkentjük a már működő megelőző és ellenőrző mechanizmusok hatásával (csökkentési együttható). Az így kapott kockázati szint az úgynevezett maradványérték. Ennek matematikai képlete: maradványkockázat szintje = bruttó kockázati szint – (bruttó kockázati szint $\times$ csökkentési együttható).

Az értékelési folyamat során az alábbi kérdésekre keressük a választ:

- Megfelelőek-e a már működő megelőző és ellenőrző mechanizmusok a kockázat kezelésére, illetve annak mérsékelt szinten tartására?
- A már működő ellenőrzések ténylegesen hatékonyak-e?
- Igazolható-e szükség esetén az ellenőrzések hatékonysága?

Az említett értékelés folyamatát mutatják be a 2–5. számú táblázatok egy elképzelt példa alapján.

2. számú táblázat

Bruttó kockázati szint meghatározása

Kockázat	Valószínűség (V): 1 = nagyon alacsony, 5 = nagyon magas	Hatás (H): 1 = alacsony, 5 = kritikus	Kockázati szint: $V \times H$	Értékelés
Részrehajlás a kiválasztásban	4	5	20	Nagyon magas
Összeférhetetlenség kiválasztásánál	3	5	15	Magas
Indokolatlan illetménykülönbségek	3	4	12	Magas
Elismerések jogosulatlan odaítélése	3	4	12	Magas
Szubjektív teljesítményértékelés	4	3	12	Magas
Manipulált munkaidő-nyilvántartás	3	3	9	Közepes
Külső partnerrel való összejátszás	2	4	8	Közepes
HR-függetlenség sérülése	2	4	8	Közepes

Forrás: Secrétariat du Conseil du trésor Québec (2016)

3. számú táblázat

Csökkentési együttható értékelőskálája

Értékszám	Kockázatsökkentő megelőzések, ellenőrzések	Leírás	Csökkentési együttható
1	Nem létezik	Nincs kockázatsökkentő megelőzés, ellenőrzés.	0%
2	Elégtelen	Kockázatsökkentő megelőzések, ellenőrzések elégtelenek (jelentős beavatkozás szükséges a kockázat elfogadható szintre csökkentéséhez).	25%
3	Részben kielégítő	A kockázat részben lefedett (kisebb mértékű intézkedések szükségesek a toleranciaszint alá csökkentéshez).	50%
4	Kielégítő	A kockázat hatékonyan lefedett (a kockázat a toleranciaszint alá csökkent).	75%

Forrás: Secrétariat du Conseil du trésor Québec (2016)

4. számú táblázat

Maradvány kockázati szint értékelőskálája

Érték	Kitettség szint	Leírás
1–2	Nagyon alacsony	Az integritást érintő maradványkockázat nagyon alacsony, még elfogadható. A meglévő kockázatsökkentő ellenőrzések elegendőek, és nincs szükség további intézkedésekre.
3–4	Alacsony	Az integritást érintő maradványkockázat alacsony és elfogadható. Ennek ellenére érdemes nyomon követni, amennyiben ez nem igényel jelentős idő-, költség- vagy erőforrás-ráfordítást. A meglévő kontrollok elegendőek, de biztosítani kell, hogy hosszú távon is fennmaradjanak. Nincs szükség további intézkedésekre.
5–9	Mérsékelt	Az integritást érintő maradványkockázat mérsékelt, de rövid- vagy középtávon kezelni kell. Célszerű megfontolni a kockázat további csökkentését alacsony szintre, amennyiben a szükséges intézkedések költségei nem aránytalanok.
10–15	Magas	Az integritást érintő maradványkockázat magas. Jelentős kockázatsökkentő intézkedéseket kell rövid időn belül határidővel bevezetni. Szükség lehet az érintett tevékenység felfüggesztésére, korlátozására, vagy ideiglenes ellenőrző intézkedések bevezetésére mindaddig, amíg a végleges megoldások életbe nem lépnek. Ezen túlmenően előfordulhat, hogy jelentős erőforrásokat kell mozgósítani a további kontrollintézkedések kialakításához. A kockázat haladéktalan kezelést és folyamatos nyomon követést igényel.
16 és több	Nagyon magas	Az integritást érintő maradványkockázat rendkívül magas, és azonnali, szoros felügyeletet igényel. Jelentős fejlesztésekre van szükség a kockázatkezelési intézkedésekben annak érdekében, hogy a kockázat alacsony vagy mérsékelt szintre csökkenjen. Amíg az intézkedések meg nem valósulnak, meg kell fontolni a tevékenységek felfüggesztését.

Forrás: Secrétariat du Conseil du trésor Québec (2016)

5. számú táblázat

Maradvány kockázati szint értékelőskálájának alkalmazása

Kockázat	Valószínűség (V): 1 = nagyon alacsony, 5 = nagyon magas	Hatás (H): 1 = alacsony, 5 = kritikus	Bruttó kockázati szint: $V \times H$	Csökkentési együttható	Maradvány kockázati szint	Értékelés
Részrehajlás a kiválasztásban	4	5	20	50%	10	Magas
Összeférhetlenség kiválasztásnál	3	5	15	75%	3,75	Alacsony
Indokolatlan illetménykülönbségek	3	4	12	25%	9	Mérsékelt
Elismerések jogosulatlan odaítélése	3	4	12	0%	12	Magas
Szubjektív teljesítményértékelés	4	3	12	50%	6	Mérsékelt
Manipulált munkaidőnyilvántartás	3	3	9	75%	2,25	Nagyon alacsony
Külső partnerrel való összejátszás	2	4	8	50%	4	Alacsony
HR-függetlenség sérülése	2	4	8	75%	2	Nagyon alacsony

Forrás: Secrétariat du Conseil du trésor Québec (2016)

A kockázatokról érdemes kockázati lapot felfektetni, amely a kockázat leírását, a kiváltó okokat, a következményeket, a megelőző intézkedéseket, a felderítési eszközöket, valamint az indikátorokat tartalmazza.

Néhány példa a kockázati lapokra.

1. számú kockázati lap – Részrehajlás a toborzásban és kiválasztásban

Kockázat leírása:

A kiválasztási folyamat során a döntés nem szakmai kritériumokon, hanem személyes kapcsolaton, befolyásoláson vagy szubjektív preferencián alapul.

Kiváltó okok:

- Nincs objektív értékelési rendszer.
- Összeférhetetlenség nem kerül bejelentésre.
- Vezetői nyomás a HR-en.
- Dokumentálás hiánya.
- „Már tudjuk, kit akarunk felvenni” gyakorlata.

Következmények:

- Alkalmatlan munkavállaló felvétele.
- Szervezeti teljesítményromlás.
- Jogviták (egyenlő esélyek megsértése).
- HR-hitelesség csökkenése.

Megelőző intézkedések:

- Egységes, írásos kiválasztási kritériumok.
- Pontozási rendszer.
- Legalább kettős értékelés.
- Összeférhetetlenségi nyilatkozat.
- Felülvizsgálati mechanizmus HR-vezetői szinten.

Felderítési eszközök:

- A kiválasztási eljárás utólagos auditja.
- Jelöltpontozások statisztikai vizsgálata.
- Panaszbejelentőcsatorna.

Indikátorok:

- Jelöltpontozások indokolatlan szórása.
- Sok vezetői beavatkozás a folyamatba.
- „Nulla verseny” a pozícióra.

2. számú kockázati lap – Indokolatlan bérkülönbségek kialakulása

Kockázat leírása:

A bérek, juttatások vagy prémiumok elosztása átláthatatlan módon, objektív indoklás nélkül történik.

Kiváltó okok:

- Illetménymegállapítás objektív szempontjainak hiánya.
- Vezetői favoritizmus.
- Igazságos és méltányos bérpolitika hiánya.
- Szervezeti nyomás a bértorzulás fenntartására.

Következmények:

- Elégedetlenség és fluktuáció növekedése.
- Egyenlő bánásmód sérülése.
- Belső konfliktusok.

Megelőző intézkedések:

- Egységes munkaköralapú díjazás, egységes bérsávok.
- Az igazságos és méltányos bérpolitika szempontjainak és a bérelosztási elvek meghatározása.
- HR-vezetői jóváhagyás a sávon kívüli ajánlatokra.
- Munkakörértékelések rendszeres frissítése.

Felderítési eszközök:

- Béradatak elemzése (nemek, korcsoportok, szervezeti egységek szerint).
- Bér- és juttatáselosztási audit.
- Jelentések a kiugró eltérésekről.

Indikátorok:

- Hirtelen és indokolatlan illetménynövekedések.
- Panaszok a bérezési gyakorlatra.
- Nagy variancia azonos munkakörben.

3. számú kockázati lap – Adatkezelési visszaélések a HR-ben

Kockázat leírása:

A HR személyes vagy érzékeny adatokat nem megfelelően kezel, jogosulatlan hozzáférést enged vagy adatot szivárogtat ki.

Kiváltó okok:

- Gyenge jogosultságkezelés.
- Túl széles körű hozzáférés.
- Nincs adatvédelmi képzés.
- Személyes adatok papíralapú tárolása.
- Hibás vagy hiányos GDPR-folyamatok.

Következmények:

- Személyiségi jogok sérülése, bírság.
- Adatvédelmi incidens.
- Bizalmi válság a dolgozók körében.
- Reputációs kár.
- Jogvita vagy eljárás.

Megelőző intézkedések:

- Jogosultsági mátrix.
- Rendszeres GDPR-képzés.
- Szabályozott adatvédelem.
- Elektronikus hozzáférés naplózása.
- Titoktartási nyilatkozatok.

Felderítési intézkedések:

- Hozzáférési jogosultságok elemzése.
- Belső audit adatvédelemre.
- Incidensjelentési protokoll.

Indikátorok:

- Gyakori jogosultságmódosítás.
- Adatvédelmi panaszok.
- Hiányzó vagy hibás hozzájáruló nyilatkozatok.

A következő lépés a kockázatnak kitett munkakörök azonosítása. Mivel HRM kockázatokról van szó, azok a munkakörök jöhetnek szóba, amelyek munkáltatói jogkör gyakorlásával járnak, illetve közreműködnek a munkáltatói jog gyakorlásában. Célszerű ehhez egy mátrixot készíteni a munkáltatói jogok gyakorlásáról.

Bizonyos kockázatok esetében további, részletesebb elemzésre lehet szükség. Amikor egy kockázat „szürke zónába” esik, vagyis a kockázati szintje nem egyértelmű, a lehetséges hatásai bizonytalanok, illetve átfedéseket mutat más kockázatokkal. Ilyenkor a munkacsoport tagjainak újabb, kiegészítő értékelést kell végezniük.

A kockázatok kezelése

A kockázatkezelés lényege, hogy olyan intézkedéseket hozunk, amelyek segítségével csökkenthető a kockázatok bekövetkezésének valószínűsége, illetve mérsékelhető a bekövetkezés hatása.

A kockázatcsökkentő intézkedések kidolgozása

A gyakorlatban több módszer is alkalmazható az intézkedések kidolgozására, általában az ötletbörze (brainstorming) hatékony és gyors eredményt szokott hozni.

Különösen a súlyos kockázatok esetén alkalmazzák a kettős ellenőrzést, illetve a tervezett, rendkívüli auditokat.

A kockázatsökkentő intézkedések kiválasztása

A kockázatsökkentő intézkedések közül azokat kell kiválasztani, amelyek a legnagyobb valószínűséggel csökkentik a maradványkockázatot. Fontos, hogy az intézkedés erőssége arányos legyen a kockázat nagyságával.

A döntés meghozatalakor az alábbi kérdések segíthetnek:

- Az intézkedés jelentősen csökkenti-e a kockázat hatását, bekövetkezési valószínűségét?
- Az intézkedés könnyen és észszerű költségek mellett bevezethető-e?
- Milyen hatással van az érintettek (stakeholderek) a választott intézkedés?
- A már meglévő megelőzési és ellenőrzési mechanizmusokat frissíteni, módosítani vagy teljesen át kell-e alakítani?
- Amennyiben az új intézkedések túlzottan költségesek vagy nehézkesek, érdemes-e inkább elfogadni a kockázatot?
- Hogyan mérhető az intézkedés hatékonysága?
- Milyen eszközökkel ellenőrzik a kockázatsökkentő intézkedés eredményét?
- Előfordulhat-e, hogy az intézkedés új típusú kockázatot hoz létre? Ha igen, az kisebb vagy nagyobb lesz-e, mint az eredeti kockázat?

A kezelendő kockázatok rangsorolása

Ebben a szakaszban a szervezetnek prioritási sorrendet kell felállítania kockázatok között a kockázati szintek alapján. Ennek célja, hogy a szervezet képes legyen:

- kockázatkezelési tervet kidolgozni,
- nyomon követni és értékelni a kockázatsökkentő intézkedések hatékonyságát,
- valamint visszacsatolást és kommunikációt biztosítani az integritási kockázatok azonosításának eredményeiről.

A tervnek tartalmaznia kell:

- az intézkedésért felelős személy megnevezését,
- a bevezetés időpontját és módját,
- valamint az indikátort, amellyel az intézkedés eredményessége mérhető.

A kockázat tulajdonosának vagy felelősének azonosítása

Ebben a szakaszban meg kell határozni a szervezeten belül azt a személyt, aki felelős az adott integritási kockázat kezeléséért. Ez a személy kapja a megbízatást

a kockázat nyomon követésére, csökkentésére vagy megszüntetésére, továbbá meg kell nevezni azt is, aki a kockázatcsökkentő intézkedések bevezetéséért felel.

Követés és felülvizsgálat

A kockázatkezelés utolsó szakasza az ellenőrzés és a rendszeres felülvizsgálat. Ennek célja, hogy biztosítsa az elfogadott intézkedések megfelelő végrehajtását és hatékonyságát, valamint a kockázatkezelési terv folyamatos aktualizálását.

Ütemezés

A kockázatcsökkentő intézkedések bevezetéséhez pontos ütemtervet kell készíteni. Ez teszi lehetővé, hogy minden egyes kockázat esetében világosan meghatározható legyen, mikor, milyen lépések révén kerül sor az intézkedések végrehajtására.

Időszakos nyomon követés

Az integritási kockázatkezelési terv megvalósítása szigorú ellenőrzést és utánkövetést igényel. A kiválasztott kockázatcsökkentő intézkedések végrehajtását folyamatosan ellenőrizni kell, és ha azok nem hozzák a várt eredményt, azonnal korrekciós intézkedéseket kell hozni.

Ciklikus felülvizsgálat

A terv hatékony működése érdekében rendszeres időközönként szükség van a kockázatok és a csökkentő intézkedések felülvizsgálatára az adott szervezet ellenőrzési és auditálási szabályainak megfelelően.

Ez a ciklikus felülvizsgálat azonban nem zárja ki annak szükségességét, hogy új, azonnali hatású kockázat felmerülése esetén a tervet azonnal módosítsák.

A munkacsoport tagjai a felülvizsgálat során az alábbi kérdések mentén indulhatnak ki:

- A kockázatok azonosításakor megfogalmazott feltételezések és megállapítások továbbra is érvényesek?
- A belső vagy külső környezet jelentősen megváltozott?
- A bevezetett kockázatcsökkentő intézkedések valóban hatékonyak voltak?
- A tervben kitűzött várt eredmények teljesültek?

Felhasznált irodalom

- European CAF Resource Centre – European Institute of Public Administration (2020). *Közös értékelési keretrendszer – Az állami szervek önértékelés útján történő fejlesztésének európai modellje*. <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2023/03/CAF-2020-English.pdf>
- Hazafi Z. & Hazafi Á. (2024). A közszoigálat mint pénzügyi befektetés a közép- és újkori Franciaországban. In Barna A. et al. (Szerk.), *Ünnepi tanulmányok a 65 éves Horváth Attila tiszteletére* (pp. 221–233). Ludovika Egyetemi Kiadó. https://doi.org/10.36250/01249_22
- Hazafi Z. & Ludányi D. (2022). Egy befejezetlen törvény margójára. A közszoigálati HRM fejlesztési keretrendszere. *Pro Publico Bono – Magyar Közszoigazgatás*, (10)1, 78–104. <https://doi.org/10.32575/ppb.2022.1.5>
- Hazafi Z. (2023). A legújabb fejlődési irányok a brit közszoigálatban. In Csóka G. & Ludányi D. (Szerk.), *Főbb közszoigálati modellek Európában* (pp. 18–25). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Hegyesi Z. & Juhász D. (2021). A kormányhivatalok kormánytisztviselői (270. §, 277. §). In Hazafi Z. & Ludányi D. (Szerk.), *Kommentár a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvényhez* (pp. 770–790). Nemzeti Közszoigálati Egyetem.
- Hegyesi Z. & Ludányi D. (2021). Az államigazgatási szervekre és a személyi állományra vonatkozó szabályozás differenciálódása a Kit. hatálybalépésével. *Új Magyar Közszoigazgatás*, (14)4, 15–29.
- International Organization for Standardization (2009). *ISO 31000:2009. Management du risque – Principes et lignes directrices*. <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:31000:ed-1:v1:fr>
- International Organization for Standardization (2022). *ISO 31073:2022. Management du risque – Vocabulaire*. <https://www.iso.org/obp/ui/fr/#iso:std:iso:31073:ed-1:v2:fr>
- Kiss Gy. (2019). A közszoigálati életpálya („career”, „Laufbahn”, „carriere”) jogi szabályozásának alapja. In Kiss Gy. (Szerk.), *Közszoigálati életpályák jogi szabályozása* (pp. 19–26). Dialóg Campus.
- Köttgen, A. (1928). *Das deutsche Berufsbeamtentum und die parlamentarische Demokratie*. De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783111542478>
- Mártonffy K. (1935). *A közszoigálat utánpótlása és a gyakorlati közszoigazgatási vizsgáról szóló törvény magyarázata*. Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda.
- Michaud, N. et al. (2017). *Secrets d’États? Les principes qui guident l’administration publique et ses enjeux contemporains*. Presses de l’Université du Québec.
- OCDE (1998). *Recommandation du conseil sur l’amélioration du comportement éthique dans le service public incluant les principes propres à favoriser la gestion de l’éthique dans le secteur public*. Conseil de l’OCDE. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/129/129.fr.pdf>
- OCDE (2008). *L’emploi public: un état des lieux*. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/fr/publications/reports/2008/11/the-state-of-the-public-service_g1gh9d58/9789264055902-fr.pdf
- OCDE (2008). *Les composantes de l’intégrité: Données et références pour le suivi des évolutions au sein des administrations publiques*. Comité de la gouvernance publique.

- OCDE (2009). *Vers un cadre pour l'intégrité solide: Instruments, processus, structures et conditions de mise en oeuvre*. Forum mondial sur la gouvernance publique. https://documentation.insp.gouv.fr/insp/doc/SYRACUSE/146502/vers-un-cadre-pour-l-integrite-solide-instruments-processus-structures-et-conditions-de-mise-en-oeuvre?_lg=fr-FR
- OCDE (2013). *Confiance à l'égard des pouvoirs publics : Données concrètes, politiques et prise de décision – Un programme d'action pour l'avenir*. Conseil de l'OCDE.
- OCDE (2020). *Manuel de l'OCDE sur l'intégrité publique Towards a sound integrity framework. Instruments, processes, structures and conditions for implementation* (pp. 167-188). Paris. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/fr/publications/reports/2020/05/oecd-public-integrity-handbook_598692a5/84581cb5-fr.pdf
- OCDE (2025). *Panorama des administrations publiques 2025*. Éditions OCDE. <https://doi.org/10.1787/758a7905-fr>
- OECD (2017). *Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique*. <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0435>
- Project Management Institute (2017). *A guide to the project management body of knowledge (PM-BOK Guide)* (6th ed.). Newtown Square.
- Secrétariat du Conseil du trésor Québec (2016). *La gestion des risques à l'intégrité pour les organisations publiques*. <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/SCT/carriere/ethique/gestion-risque-integrite-organismes-publiques.pdf>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026). *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>

Alkalmazott jogszabályok

2018. évi CXXV. törvény a kormányzati igazgatásról
- 338/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet a kormányzati igazgatási szervek kormánytisztviselőinek kötelező képzéséről, továbbképzéséről, átképzéséről, valamint a közigazgatási vezetőképzéséről
- 568/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról
- 88/2019 (VI. 23) Korm. rendelet a kormányzati igazgatási létszámgazdálkodásról, valamint a kormányzati igazgatási szerveket és azok foglalkoztatottjait érintő egyes személyügyi kérdésekről

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

- Hazafi Z. (2026). A közszolgálati paradigmaváltás hatása az integritási kockázatok kezelésére. *Belügyi Szemle*, 74(2), 435–468. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp435-468>

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A tanulmány a TKP2021-NKTA-51 számú projekt a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP2021-NKTA pályázati program finanszírozásában készült.

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 Hazafi Zoltán, aki hazafi.zoltan@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.



A szilárd erkölcsiség SZEM-modelljének alkalmazási lehetősége a korrupciós kockázat becslésére, elemzésére és kezelésére a közszolgálatban

Application of the SZEM Model of Moral Integrity to the Assessment, Analysis, and Management of Corruption Risks in the Civil Service

Malét-Szabó Erika

Dr., PhD, főosztályvezető, rendőrezredes
Belügyminisztérium,
Kiválasztási és Alkalmasságvizsgálati Főosztály
erika.malet-szabo@bm.gov.hu



Münnich Ákos

Prof. Dr., egyetemi tanár
Debreceni Egyetem,
Általános Orvostudományi Kar
munnich.akos@arts.unideb.hu



Kovácsné Szekér Enikő

Dr., személyügyi helyettes államtitkár
Belügyminisztérium,
Személyügyi Helyettes Államtitkárság



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja a szilárd erkölcsiségnek, mint az egyén korrupciós kihívásoknak való ellenállási képességének a mérésére megalkotott elméleti SZEM-modell komplex, a konkrét korrupciós cselekvést a cselekvési szándékon keresztül bejósoló megközelítési módjának az ismertetése, valamint annak bemutatása, milyen lehetőségek rejlenek a SZEM-modellben az egyénben rejlő kockázatok feltérképezésén túl a szervezeti szintű korrupciós kockázatok felmérése, valamint a korrupció csökkentését célzó beavatkozások vonatkozásában.

Módszertan: A cikk összefoglalja a témában érintett szakirodalmat, melyek mentén elméleti szinten illeszti egymáshoz a szilárd erkölcsiség SZEM-modelljét és a szervezeti korrupciós kitettség KAR-MAP szoftverrendszerrel mért korrupciós kitettségi főszámát (KKF) egy, a szervezeti és az egyéni korrupciós kockázatokat egyszerre kezelni képes konkrét helyzethez kötött integrált korrupciós kockázati modellre vonatkozó elméleti javaslat megalkotása érdekében.

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



Megállapítások: A konkrét korrupciós cselekvés létrejöttéhez elengedhetetlen, hogy a munkafeladatokban rejlő korrupciós kitettség, a megengedő szervezeti folyamatok mentén, találkozzon az egyén korrupciós szándékával. Éppen ezért ahhoz, hogy a korrupciót hatékonyan csökkenteni tudjuk, ezen tényezők mindegyike esetében célzott beavatkozásokra van szükség. Mindennek a megtervezésekor elengedhetetlen a szervezet korrupciós kitettségének és az egyénben rejlő korrupciós kockázatoknak az objektív felmérése, melyhez jó alapot biztosít a KAR-MAP rendszerrel felmért KKF index, valamint a SZEM-modellre épülő SZEM-teszt.

Érték: A tanulmány a szervezeti jellemzőkben és az egyénben rejlő korrupciós kockázatokat integráltan kezelve közelíti meg a korrupciós csökkentés, illetve a korrupció megelőzés kérdéskörét, kiemelten hangsúlyozva e témát érintően a szervezeti tudatosság, valamint a komplex és egyben célzott beavatkozások fontosságát.

Kulcsszavak: SZEM-modell, korrupciós kockázat, szilárd erkölcsiség, szubjektív kontroll

Abstract

Aim: The purpose of this study is to introduce the SZEM model of moral integrity – an individual-level theoretical model developed to measure a person’s capacity to resist corruptive pressures – by presenting its complex approach that predicts concrete corrupt behaviour through behavioural intention. In addition, the study demonstrates how the SZEM model can be applied not only to mapping individual risk factors, but also to assessing organisational-level corruption risks and to designing interventions aimed at reducing corruption.

Methodology: The article reviews the relevant academic literature and, on that basis, aligns (at a theoretical level) the SZEM model of moral integrity with the key indicator of organisational corruption exposure – namely, the Corruption Exposure Key Figure (KKF) calculated by the KAR-MAP software system. The objective is to formulate a theoretical proposal for an integrated, situation-specific corruption risk model capable of addressing organisational and individual corruption risks simultaneously.

Findings: For a concrete corrupt act to occur, it is necessary that corruption exposure inherent in work tasks, mediated by permissive organisational processes, converges with an individual’s intention to engage in corruption. Therefore, in order to reduce corruption effectively, targeted interventions are required for each of these factors. Designing such interventions requires an objective assessment of both the organisation’s corruption exposure and the individual-level

corruption risks; in this respect, the KKF index measured by the KAR-MAP system and the SZEM test based on the SZEM model provide a sound foundation.

Value: By integrating organisational characteristics and individual-level corruption risks, the study approaches corruption reduction and prevention in a comprehensive manner. It places particular emphasis on organisational awareness and on the importance of interventions that are both complex and precisely targeted.

Keywords: SZEM model, corruption risk, moral integrity, subjective control

Bevezető gondolatok

A tanulmányban az eredetileg a szilárd erkölcsiség mérésére megalkotott elméleti SZEM-modell alapvetéseit és alkalmazhatóságát vizsgáljuk a korrupciós szervezeti és munkaköri kockázatok mérési lehetőségeinek, elemzésének és kezelési lehetőségeinek a feltárása érdekében. A SZEM-modellt Hunyady György és Münnich Ákos (2016) tanulmánya vezette be, melyben a „szilárd erkölcsiség” intézményes elvárását vizsgálják a rendvédelem kontextusában társadalomlélektani és pszichológiai megközelítésben. A szerzők abból indulnak ki, hogy a rendvédelmi szervek működése nem pusztán jogi-technikai kérdés, hanem mélyen beágyazott erkölcsi, normatív és legitimációs feltételekhez kötött. A SZEM-moddellel olyan pszichológiai modellt dolgoztak ki, amely alkalmas lehet a korrupcióval szembeni ellenállás, illetve a morális integritás empirikus vizsgálatára és mérésére. A szerzők hangsúlyozzák, hogy az erkölcsiség nem redukálható egyszerűen jogkövetésre vagy szabálykövetésre. A „szilárd erkölcsiség” olyan belsővé tett normakövetést jelent, amely konfliktusos helyzetekben is iránytűként működik, és amelynek hiánya a rendvédelmi szervek, valamint rajtuk túlmutatóan a közszolgálat egészének legitimitását, társadalmi elfogadottságát és hatékonyságát is aláássa.

A szilárd erkölcsiség társadalmi-pszichológiai gyökerei

A szilárd erkölcsiség intézményes elvárása három egymással összefonódó társadalmi-pszichológiai gyökérből táplálkozik. (1) A rend iránti igény az egyik legalapvetőbb emberi motiváció, amely szorosan kapcsolódik a biztonság szükségletéhez. (2) A jogállamiság és az igazságosság eszméje, amely a hatalomgyakorlást rögzített, általános és követhető szabályokhoz köti. (3) Végül pedig a legitimitás, ami azt jelenti, hogy az állampolgárok elfogadják az államot mint

a rend jogos letéteményesét, és bízunk abban, hogy a jogalkotás és jogalkalmazás a közérdeket szolgálja. Legitimitás nélkül a jogállam nem működőképes. A közszolgálati szervek tagjainak magatartása különösen erős hatással van az állam legitimitására, mivel viselkedésük precedensértékű. A normák megsértése vagy a hatalommal való visszaélés nemcsak egyéni, hanem intézményi szinten is rombolja a bizalmat.

A legitimitás kapcsán az egyik fontos elméleti kérdés az erkölcsi és a jogi szabályozás viszonya. Az erkölcsileg szilárd magatartás lényege a normakövetés normájának bensővé tétele, vagyis annak elfogadása, hogy a szabályokat követni kell, még akkor is, ha ez személyes érdekekkel ütközik. Érdemes hangsúlyozni, hogy empirikus szempontból kulcskérdés, hogy mennyire erkölcsös a törvény, illetve mennyire törvényes az erkölcsi közszellem.

A korrupció fogalma és vizsgálatának módszertani nehézségei

A korrupciót a normasértés egy sajátos, nehezen körülhatárolható típusaként jellemezhetjük. Alapvetően olyan helyzetekről van szó, amikor valaki a hatalmi vagy intézményi pozícióját személyes előnyszerzésre használja, megsértve ezzel a jogi és erkölcsi normákat.

A korrupció fontos jellemzője, hogy hatalmi pozícióhoz kötött, gyakran több szereplőt feltételez, nemcsak aktív cselekvés, hanem mulasztás formájában is megjelenhet, valamint hogy nem feltétlenül jár tényleges anyagi előnnyel, már a remény vagy látszat is releváns. A korrupció rombolja a társadalmi bizalmat, aláássa a jogrend hitelét, és különösen veszélyes abból a szempontból, hogy megbontja az egyén morális integritását, valamint szervezeti szinten „rossz példaként” terjedhet tovább.

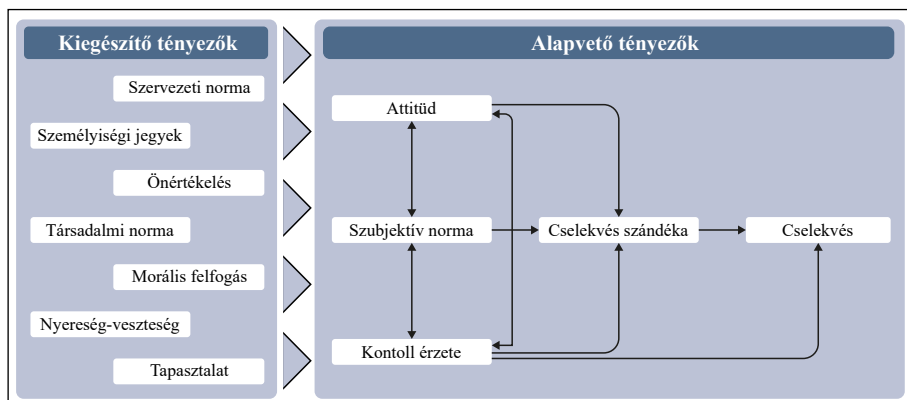
A korrupció jellegéből fakadóan, egyéni szintű empirikus vizsgálata jelentős társadalomlélektani akadályokba ütközik. Az egyik legfontosabb probléma a társadalmi kíváncsiság torzítása, vagyis az a tendencia, hogy az emberek erkölcsileg elfogadhatóbb képet mutatnak magukról, mint amilyen a tényleges attitűdjük. További nehézségnek számítanak a kollegiális hallgatás, a kölcsönös függőségi viszonyok rendszere, a felelősség megoszlása, valamint a hatalmi aszimmetriák.

A SZEM-modell (lásd 1. számú ábra) eredetileg a szilárd erkölcsiség mérését megalapozó elméleti modellként született meg. Elméleti keretként az Ajzen-féle (1991) tervezett viselkedés elméletét (TVE) – mint a korrupcióval kapcsolatos cselekvési szándékok vizsgálatára alkalmas modellt – alkalmazza. A SZEM-modell alapfeltevése szerint a korrupció nem véletlenszerű vagy

impulzív jelenség, hanem szándékolt viselkedés, amelyet előzetes attitűdök, társas normák és az egyén által észlelt cselekvési lehetőségek (az észlelt viselkedéskontroll) határoznak meg. Ennek megfelelően a szilárd erkölcsiség nem egyszerűen a normaszegés hiánya, hanem aktív ellenállás a normasértéssel szemben, még kedvezőtlen körülmények között is (Hunyady & Münnich, 2016).

1. számú ábra

A SZEM-modell belső összefüggései



Forrás. Hunyadi & Münnich, 2016.

A SZEM-modell egyéni vizsgálatára készült SZEM-teszt olyan módszereket alkalmaz, amelyek képesek az implikált attitűdök és további pszichológia háttértényezők feltárására, miközben nem teszik átláthatóvá a vizsgálat valódi célját a résztvevők számára. Kifejezett előnye, hogy az eredményeként kapott egyéni profil képes megmutatni, mekkora korrupciós kockázat, illetve ellenállási képesség rejlik az egyénben, miközben arra is rámutat, hogy hol vannak az egyén vonatkozó erősségei és fejlesztendő területei a korrupciós kihívásnak való ellenállási képesség vonatkozásában (Malét-Szabó & Hegedűs, 2021).

Az észlelt viselkedéskontroll, morális cselekvőképesség, szervezeti norma

A SZEM-modellben az észlelt viselkedéskontroll azt fejezi ki, hogy az egyén mennyire érzi magát képesnek a korrupció elutasítására konkrét helyzetekben. (Valójában fordítva is értelmes a megközelítés, mennyire érzi, hogy végrehajthatja a korrupciós cselekményt, kontroll alatt tartja az eseményeket, ekkor a későbbi hatásokat is ennek megfelelően kell kezelni.) Ez a komponens túlmutat

a normaismereten, és a morális cselekvőképesség kérdését állítja középpontba. Az észlelt viselkedéskontroll mint mediátor azt fejezi ki, hogy az egyén mennyire érzi magát képesnek egy adott viselkedés végrehajtására vagy elutasítására. A korrupció kontextusában ez morális cselekvőképességként értelmezhető, és olyan kérdéseket vet fel, mint képes vagyok-e nemet mondani, lesznek-e retorziók, van-e támogatásom a szervezetben. A szervezeti normák közvetlenül formálják az észlelt viselkedéskontrollt: az etikus normák növelik az önhatékony-ságot és a biztonságérzetet, míg a korrupt normák csökkentik azt, még akkor is, ha az egyén attitűdje elutasító. Idetartozik az önkontroll és önhatékony-ság érzése, azaz annak a megítélése, hogy a korrupció elutasítása reálisan kivitelezhető-e, melynek része a várható személyes és szakmai következmények mérlegelése. A szilárd erkölcsiség nemcsak erkölcsi meggyőződés, hanem pszichológiai erőforrás is, amely lehetővé teszi a normaszegéssel szembeni aktív fellépést akkor is, ha az kockázatokkal jár.

A szervezeti normák (Smith et al., 2016; Schein, 2010) a SZEM-modellben kulcsszerepet játszanak a korrupciós szándék kialakulásában: közvetlenül formálják az egyén észlelt viselkedéskontrollját (kontrollérzetét), amely mediátorként erősítheti vagy gyengítheti a korrupcióra irányuló szándékot (Pántya, 2021). A normaszegést toleráló vagy ambivalens szervezeti környezet csökkenti az egyéni ellenállás megélését, míg az etikus normák növelik a kontrollérzetet és mérséklik a korrupciós hajlandóságot. Szervezeti normák alatt azokat a formális és informális elvárásokat értjük, amelyek jelzik, „mi elfogadott” és „mi nem elfogadott” a szervezetben. Idetartozik például a vezetői példamutatás, a szabályszegések következményeinek következetessége, a kollegiális hallgatás vagy bejelentés kultúrája, az etikai kódexek tényleges érvényesülése. A korrupció szempontjából kritikus, hogy a normák explicit elutasítást vagy hallgatólagos toleranciát közvetítenek-e. Az utóbbi esetben a normaszegés „normalizálódik”, ami lefelé húzza az egyéni ellenállást.

Szervezeti kontroll és pszichológiai hatás

A nemzetközi szakirodalom egyre következetesebben hangsúlyozza, hogy a korrupció elleni fellépésben nem elegendő a formális szabályozás és a szankciók rendszere. A szervezeti kontroll akkor hatékony, ha nemcsak külső kényszerként jelenik meg, hanem pszichológiailag internalizálódik és növeli az egyén kontrollérzetét. A közszolgálati szervezetek esetében ez különösen fontos, mivel a hatalmi pozíciók, a diszkrecionális döntések és a hierarchikus struktúrák fokozott korrupciós kockázatot hordoznak.

A szervezeti kontroll szemléletes példája, hogy a közszolgálati szervezetek a transzparens eljárásrendek, a döntési folyamatok dokumentálása és a rotációs rendszerek révén próbálják csökkenteni az egyéni visszaélési lehetőségeket. Ezek az intézkedések nemcsak objektív kontrollt jelentenek, hanem pszichológiai biztonságot is adnak: az egyén kevésbé érzi magát egyedüli felelősnek vagy kiszolgáltatottnak. A belső ellenőrzési egységek, etikai biztosok és független felügyeleti szervek jelenléte növeli annak észlelését, hogy a szabályszegések észlelhetők és következményekkel járnak. Ez pedig nemcsak elrettentő hatású, hanem növeli az egyéni észlelt viselkedéskontrollt (Dallos, 2021), mivel világos kereteket teremt a helyes cselekvéshez. További lehetőség az észlelt viselkedéskontroll erősítésére az etikai dilemmákra épülő tréningek alkalmazása. Ezek célja nem pusztán a szabályok ismertetése, hanem az, hogy az egyének felkészüljenek a nyomáshelyzetek kezelésére, és megtapasztalják, hogy a szervezet támogatja a korrupció elutasítását. Ez közvetlenül erősíti a kontrollérzetet.

Amennyiben a kontroll következetes, átlátható és támogató, az egyének kevésbé hajlamosak a korrupcióra, még akkor is, ha a lehetőség adott. A pozitív irányú kontrollérzet növekedése csökkenti a „nincs más választásom” típusú racionalizációkat, amelyek gyakran megelőzik a normaszegést. Hangsúlyozandó, hogy a szervezeti kontroll akkor csökkenti leghatékonyabban a korrupciós szándékot, ha normatív és strukturális elemeket egyaránt tartalmaz.

A szervezeti korrupciós kockázatok értelmezése a SZEM-modell tükrében

A SZEMmodell lehetővé teszi, hogy a korrupciós kockázatokat ne elszigetelt tényezőkként, hanem egymással összefüggő pszichológiai folyamatokként értelmezzük. A modell logikája szerint: a szervezeti struktúrák és normák prediktorként hatnak, ezek befolyásolják az észlelt viselkedéskontrollt, a kontrollérzet pedig mediálja a korrupcióra irányuló szándékot.

A közszolgálati szervek működését olyan szervezeti jellemzők határozzák meg, amelyek önmagukban legitim és szükséges elemek, ugyanakkor fokozott korrupciós kockázatot hordoznak. Ilyenek a hatalmi jogosítványok koncentrációja, a diszkrecionális döntések magas aránya, a hierarchikus struktúra, valamint a zárt működésből fakadó korlátozott külső kontroll. Ezek a tényezők nem automatikusan vezetnek korrupcióhoz, de megnövelik annak pszichológiai valószínűségét, különösen akkor, ha a szervezeti normák és a kontrollérzet gyengék, és a külső kontroll erősen korlátozott.

A SZEMmodell egyik előnye, hogy diagnosztikus jellemzőkkel is bír, képes megmutatni, hogy hol kell beavatkozni: a normákban, a kontrollérzetben vagy az attitűdökben. Ahhoz, hogy mindezt a gyakorlatban is érzékeltetni tudjuk, a 2. számú ábrán a pszichológiai hatással rendelkező szerkezeti, folyamatbeli és kulturális-etikai korrupciós szervezeti kockázati tényezőket (Báger, 2012; Jenei & Baranyi, 2015) hozzárendeltük a SZEM-modell három fő pszichológiai csatornájához: az attitűdhöz, a normához és a szubjektív kontrollérzethez.

2. számú ábra

Korrupciós kockázati mátrix: a szervezeti kockázatok és a SZEM-modell összefüggései

Szervezeti kockázat	SZEM-modell komponens	Pszichológiai hatás	Korrupciós kockázat
Diszkrecionális döntések túlsúlya	Észlelt kontroll	Kontrollvesztés, bizonytalanság	Magas
Átláthatatlan eljárások	Kontroll + normák	„Nem derül ki” percepció	Magas
Hallgatólagos normaszegés	Szubjektív normák	Normaracionalizáció	Magas
Vezetői példamutatás hiánya	Normák + kontroll	Morális bizonytalanság	Közepes–magas
Retorziótól való félelem	Kontrollérzet	Kényszerélmény	Magas
Gyenge etikai képzés	Attitűd	Erkölcsei relativizmus	Közepes

Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

Egy közszolgálati szervezetben számos olyan döntési helyzet létezik – engedélyezés, ellenőrzés, szankcionálás, erőforrás-elosztás –, ahol az egyéni mérlegelés elkerülhetetlen. Ilyen esetekben a döntések meghozatalának a módja általában nem teljesen szabályozható előre, ami egyrészt növeli a visszaélés lehetőségét, másrészt pedig pszichológiai nyomást gyakorol a döntéshozóra, különösen akkor, ha a döntések következményei nem teljesen átláthatók. A diszkrecionális helyzetek a SZEM-moddellen belül közvetlenül az észlelt viselkedéskontrollt érintik. Ha az egyén nem érzi világosnak, hogy milyen döntés számít „biztonságosnak”, csökken a kontrollérzet, ami a modell szerint növeli a korrupcióra irányuló szándék kockázatát.

A közszolgálati szervezetek működését gyakran jellemzi az információk zártsága és a komplex eljárásrend. Ez csökkenti annak észlelését, hogy a szabályszegések észlelhetők és következményekkel járnak. Ez nemcsak objektív, hanem pszichológiai kockázat is. Az alacsony észlelt ellenőrizhetőség a SZEM-modellben gyengíti az egyéni (pozitív, védő) kontrollérzetet, és növeli annak valószínűségét, hogy a korrupció „kezelhető kockázatként” jelenjen meg a döntéshozatalban.

A közszolgálati szervezetekben gyakran erős a kollegiális összetartás, amely pozitív erőforrás lehet, de korrupciós kockázattá válik, ha hallgatólagos normaszegést eredményez. A „nem jelentjük fel egymást” normája aláássa a formális szabályozást. Ez a jelenség a SZEM-modellen belüli szubjektív szervezeti normák torzulásához vezet. Ha az egyén azt érzékeli, hogy a környezet elfogadja vagy relativizálja a korrupciót, akkor a modell szerint csökken a korrupció elutasítására irányuló szándék, még akkor is, ha az egyén erkölcsi attitűdje alapvetően elutasító lenne.

A vezetők viselkedése kulcsszerepet játszik a szervezeti normák kialakulásában. Ha a vezetői szint következetlen, vagy maga is normaszegő, az normatív bizonytalanságot teremt. A vezetői példamutatás hiánya így a SZEM-modellen belül egyszerre gyengíti a szubjektív normákat és az észlelt pozitív viselkedéskontrollt, mivel az egyén nem látja biztosítottak, hogy a korrupció elutasítása szervezeti támogatást élvez.

A közszolgálati szervezetekben dolgozók gyakran élnek meg erős teljesítmény- és lojalitásnyomást. A hierarchikus viszonyok miatt az egyének gyakran tartanak attól, hogy a szervezeti normaként észlelt korrupciós viselkedés elutasítása személyes vagy szakmai hátrányt von maga után. Ez a félelem akkor is fennállhat, ha formálisan léteznek védelmi mechanizmusok. Az ilyen retorziótól való félelem közvetlenül csökkenti az észlelt (pozitív, védő) viselkedéskontrollt, és a korrupciós szándékot kényszerhelyzetként racionalizálja. A SZEM-modell szerint tehát a korrupciós szándék akkor nő meg jelentősen, amikor az egyén úgy érzékeli, hogy „nincs más választása”, ami a pozitív, védő kontrollérzet kritikus gyengülésének jele.

Ha a kimondott szervezeti normák etikusak, de az egyén úgy észleli, hogy azok betartatása esetleges vagy szelektív, akkor könnyen bizonytalanra válik számára az, hogy mi számít valódi elvárásnak. A következetlen kontroll pedig gyengíti a normák internalizációját és a pozitív, védő kontrollérzetet, ami növeli a korrupciós kockázatot.

Összességében elmondhatjuk, hogy egy közszolgálati szervezet korrupciós kockázatai elsősorban ott erősödnek fel, ahol a szervezeti normák bizonytalanok, a kontrollérzet gyenge és a normaszegés normalizálódik. A SZEM-modell alkalmazása segít azonosítani azokat a szervezeti pontokat, ahol a beavatkozás ezeken a területeken pszichológiailag is hatékony lehet; például a normák egyértelműsítésével, a vezetői példamutatás erősítésével és az egyéni cselekvőképesség támogatásával.

Javaslat a helyzethez kötött korrupciós kockázat integrált modelljére

A SZEM-modell alapvető jellemzője, hogy az egyén oldaláról közelítve az egyénben, az egyén személyiségében rejlő kockázati tényezőket veszi számba, kifejezetten a korrupciós viselkedés előrejelzése érdekében. A tervezett viselkedés elmélete mentén elsősorban a cselekvéses szándék bejósolását célozza, mely csak megfelelő feltételek fennállása esetén, sok esetben aktív, tudatos döntés eredményeként vezet a tényleges cselekvéshez: a korrupciós cselekvés vagy éppen ellenkezőleg, a korrupciós kihívásnak való ellenállás megvalósulásához.

Egy konkrét korrupciós cselekmény megvalósulásához azonban mindez nem elég. Ehhez ugyanis az egyénben megszülető korrupciós szándéknak találkoznia kell egy, a korrupcióra lehetőséget adó helyzettel. Abban az esetben ugyanis, ha bár az egyén hajlandó lenne elkövetni egy korrupciós cselekményt, de a munkafadatai olyanok, amelyek nem adnak lehetőséget erre, akkor éppúgy nem valósul meg maga a korrupció, mint akkor, ha a munkafadatai lehetőséget adnának a korrupcióra (például hatósági feladatok), de az egyénben egyáltalán nincs erre vonatkozó szándék.

A közszolgálaton belül az egyes munkakörök igen eltérőek abban a vonatkozásban, hogy a kapcsolódó munkafeladatok elvégzése során van-e, illetve, ha igen, akkor mennyi lehetősége van az egyénnek a korrupciós cselekmény elkövetésére. A Temesi és Kocsis (2026b) által ismertetett KAR-MAP rendszer képes a szervezetben, azon belül is elsősorban a munkafeladatokban rejlő korrupciós kitettséget objektív módon mérni épp úgy, ahogy a SZEM-modell alapján kidolgozott SZEM-teszt képes objektív módon feltérképezni az egyénben rejlő, a korrupciós szándék kialakulásához vezető korrupciós kockázatokat. E két objektív mérőeszközt tehát egymás mellé illesztve egy olyan, informatikai rendszerek által támogatott, objektív mérőeszközökön nyugvó integrált modellt kaphatunk, mely képes számszerűsíteni a korrupció kialakulásának valószínűségét egy konkrét helyzetben, ahol mind a konkrét munkahelyi szervezet és munkafeladat, mind pedig az azt betöltő egyén ismert.

A munkahelyi szervezet oldaláról a szervezetben, illetve azon belül az egyes szervezeti egységeken rejlő korrupciós kitettséget a KAR-MAP informatikai szoftverrendszerrel mérhető, úgynevezett KKF index-szel mint korrupciós kitettségi főszámmal, az egyén oldaláról pedig az egyénben rejlő kockázatot a SZEM-modell mentén kialakított SZEM-teszt összesített SZEM-pontszámával lehet jellemezni. Megjegyzendő, hogy ez utóbbi a SZEM-modell és a SZEM-teszt eredeti koncepciója szerint elsődlegesen az egyén szilárd erkölcsiségét, azaz a korrupciós kihívásnak való ellenállási képességét jellemzi. Jelen integrált

modellben azonban amennyiben ezen mutatót inverz módon értelmezzük, úgy éppen az egyénben rejlő kockázat mértékének a mérőszámát kaphatjuk meg, melyet a KKF indexszel együtt (egymás szorzataként) értékelve a konkrét korrupciós cselekmény megjelenésének valószínűségét lehetünk képesek előre jelezni.

3. számú ábra

A korrupciós kitettség integrált modellje



Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

A tanulmányunk első felére is utalva fontos kiemelni, hogy természetesen ez a két modell és korrupciós mérőszám egymástól nem teljesen független. Már a SZEM-modell háttértényezői között megjelennek a szervezet működésére vonatkozó jellemzők, köztük a társadalmi norma mellett a szervezeti norma, valamint a korrupciós helyzetek kezelésével kapcsolatos szervezeti gyakorlatra épülő egyéni tapasztalat. Ezen túlmutatóan pedig az egyén vonatkozó szubjektív kontrollja olyan egyéni jellemzőnek tekinthető, melyet alapvetően meghatároznak a konkrét munkafeladatokon túl azok a szervezeti szabályozók és folyamatok (például a szervezet ellenőrzési és monitoring rendszere), melyek részben célzottan a korrupciómegelőzést is szolgálják. Az ugyanis, hogy egy szervezetben folyó munkatevékenység mekkora korrupciós kockázattal bír, közvetlen befolyással van arra, hogy a benne dolgozók szubjektíve hogyan észlelik, mekkora a saját viselkedéses kontrolljuk a felett, hogy a lebukás veszélye nélkül korrupciót kövessenek el. Mindez pedig egyrészt közvetlenül befolyásolja magát a korrupciós cselekvésre vonatkozó szándékot, másrészt pedig arra is direkt hatással van, hogy a cselekvési szándékból tényleges cselekvés válik-e.

Beavatkozási pontok és lehetőségek a korrupció csökkentésére

A SZEM-modell szemléletét (Malét & Hegedűs, 2021b), valamint a konkrét helyzethez kötött korrupciós kockázat becslésére javasolt integrált modellt alapul véve rendkívül fontos, hogy a közszolgálati szervezeteken belül a korrupciós kitettség csökkentését, valamint a korrupciómegelőzést célzó beavatkozások komplex módon kerüljenek meghatározásra, egyaránt hatva a szervezeti és az egyéni tényezőkre.

A korrupciós kockázat felismerése

Annak érdekében, hogy egy munkahelyi szervezet hatékonyan legyen képes küzdeni a korrupciós kockázattal, egyaránt fontos, hogy (1) képes legyen felmérni a saját szervezetében, a konkrét munkafeladatokban, illetve a szervezeti folyamatokban rejlő kockázatokat, és hogy (2) ismerje a nála alkalmazásban lévő személyek korrupciós kihívással szembeni ellenálló képességét. Mindehhez természetesen elengedhetetlen a különböző igazolt, lehetőség szerint tudományos kutatásokkal alátámasztott módszertanok ismerete, szükség esetén újak kidolgozása, valamint azok következetes alkalmazása. Ehhez nyújthat segítséget a közszolgálat keretein belül a szervezet oldaláról a KAR-MAP rendszer, valamint a SZEM-modell, illetve az alkalmazott kollégák SZEM-teszttel történő felmérése.

Még a közszolgálat területén is elengedhetetlen, hogy egy munkahelyi szervezet a költséghatékonyságot is szem előtt tartsa a működése során. Igaz ez a korrupciós kockázatok kapcsán is, éppen ezért fontos, hogy a fenti felmérések mindezt figyelembe véve, szisztematikusan legyenek felépítve. Ennek tükrében teszünk az alábbiak szerint javaslatot az egyes végrehajtandó és egyben szervesen egymásra épülő, a 4. számú ábrán is nyomon követhető lépésekre vonatkozóan:

- 1) Mivel egy munkahelyi szervezet munkafeladatai többségében már a szervezet születésekor ismertek, és általában ritkán változnak a korrupciós kitettség szempontjából releváns jellemzőket érintően jelentős mértékben, első lépésként mindenképpen a munkahelyi szervezet egészének és egyes szervezeti egységeinek a felmérése javasolt a KAR-MAP rendszer segítségével (Temesi & Kocsis, 2026 A). Ennek eredményeként, az egyes szervezeti egységek KKF-indexeinek ismeretében pontosan feltérképezhető, hogy mely szervezeti egységek esetében tekinthető magasnak a korrupciós kitettség mértéke.
- 2) Ezt követően fontos feltérképezni azt, hogy a munkahelyi szervezetben lévő folyamatok, különösen a korrupciós kockázatok csökkentése szempontjából fontos ellenőrzési és monitoring rendszerek (köztük például az etikai vétségek kezelésének gyakorlata) miként működnek, képesek-e mérsekíteni a korrupció megjelenési gyakoriságát a szervezeten belül.

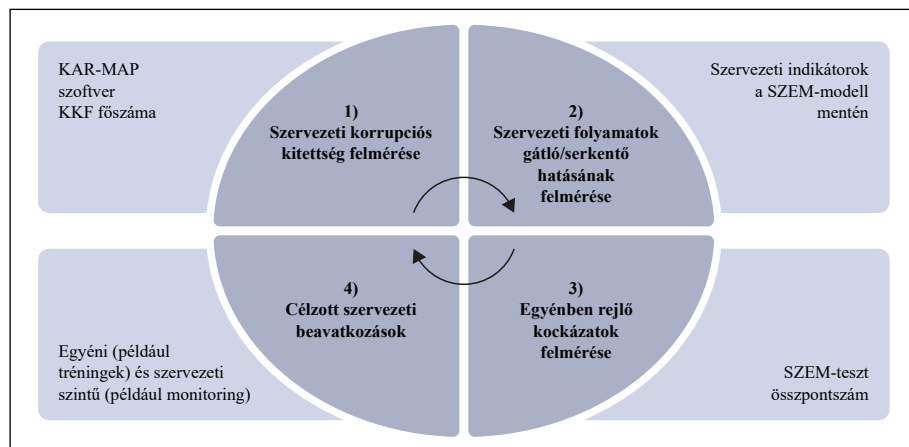
- 3) Harmadik lépésként kerülhet sor az egyéni oldal felmérésére, melynek során fontos figyelembe venni, hogy a foglalkoztatottak SZEM-tesztel történő egyéni felmérése idő- és szakember igényes, mivel a teszt felvétele – bár informatikai rendszer által támogatott – ellenőrzött körülményeket és így közvetlen felügyeletet igényel, a teszt eredményeinek a kiértékeléséhez pedig a SZEM-modell használatára felkészített pszichológusokra van szükség. Éppen ezért mindenképpen fontos, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokat figyelembe véve szűkítésre kerüljön azok köre, akik körében a SZEM-teszt felvétele szükséges. Erre ad lehetőséget az egyes szervezeti egységek KKF-indexeinek összevetése, mely képes kijelölni, hogy a szervezeten belül mely munkafeladatokat ellátók esetében lehet mindenképpen javasolt a SZEM-teszt felvétele.

Hangsúlyozandó, hogy a SZEM-teszt felvételére már egy, az adott munkafeladatok ellátására pályázó, illetve újonnan felveendő kolléga esetében is van lehetőség épp úgy, ahogy azok esetében is, akik már egy ideje elvégzik a magas korrupciós kitétséggű munkafeladatokat.

- 4) Végül utolsó lépésként az egyénben és a szervezetben rejlő korrupciós kockázatok integrált figyelembevételével határozhatók meg szervezet- és egyénspecifikusan a korrupciós kockázatok csökkentését célzó szükséges beavatkozások. Hangsúlyozandó, hogy igazán hatékonyak azok a beavatkozási csomagok tekinthetők, melyek egyszerre képesek hatni mind a szervezeti, mind pedig az egyéni oldalra.

4. számú ábra

A korrupciós kockázat csökkentését célzó szervezeti lépések



Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

A szervezeti folyamatokban rejlő kockázatok feltérképezése a SZEM-modell mentén

A javasolt lépéseket áttekintve látható, hogy míg az első és a harmadik lépés kapcsán már rendelkezünk konkrét objektív mérőszámokkal, addig a második lépésben szereplő szervezeti folyamatok vonatkozásában, melyek mediátorként fokozhatják, vagy éppen ellenkezőleg, mérsékelhetik, illetve gátolhatják a korrupciós cselekmény megjelenésének a valószínűségét, ilyen mérőszámról eddig nem beszéltünk. A SZEMmodell előnye, hogy a korrupciót nem személyes hibaként, hanem szervezetipszichológiai kockázatként kezeli, amely célzottan csökkenthető. Éppen ezért meghatározhatók olyan szervezeti szinten mérhető indikátorok a SZEM-modell mentén, melyek képesek objektív mérőszámokkal jellemezni a szervezeti folyamatokat. Az 1. számú táblázatban megpróbáltunk összefoglalni néhány ilyen indikátort a jellemzésükre alkalmas mérőszámokkal együtt egyfajta javaslatként arra vonatkozóan, hogy a helyzethez kötött korrupciós kockázat általunk javasolt integrált modelljének a komplexitását és hatékonyságát miként lehetne tovább növelni.

1. számú táblázat

A szervezeti folyamatokban rejlő korrupciós kockázatok indikátorai a SZEM-modell mentén

A szervezeti folyamatokban rejlő korrupciós kockázatok	
Indikátorok	Mérőszámok
SZEM-A: Szervezeti normák és attitűdök	
1. A korrupcióval kapcsolatos normák egyértelműsége 2. Vezetői normakövetés következtessége 3. Normasértések következményeinek kiszámíthatósága 4. Hallgatólágos kivételek jelenléte 5. Etikai kommunikáció gyakorisága 6. Etikai képzések gyakorlati relevanciája 7. Kollegák normaszegéshez való viszonya 8. Bejelentés társas elfogadottsága	Ezek a mérőszámok azt jelzik, hogy a szervezet milyen normákat közvetít ténylegesen, nem deklaratív szinten. 1. Etikai szabályszegések miatti fegyelmi eljárások aránya az összes fegyelmi ügyön belül 2. Etikai ügyek lezárásának átlagos időtartama 3. Vezetői szinten indított fegyelmi eljárások aránya 4. Ismétlődő etikai szabályszegések aránya azonos szervezeti egységekben 5. Etikai kódex frissítésének gyakorisága (években) 6. Etikai képzésben részt vett munkatársak aránya 7. Etikai képzésekhez kapcsolódó gyakorlati esettanulmányok száma 8. Bejelentett etikai ügyek és anonim bejelentések aránya 9. Etikai ügyek nyilvános (belső) visszacsatolásának gyakorisága 10. Etikai szabályszegések miatti szankciók következtetessége (szórás azonos típusú ügyekben) 11. Kockázati jelzés: alacsony vezetői érintettség, hosszú lezárási idők, következtetetlen szankciók.

A szervezeti folyamatokban rejlő korrupciós kockázatok	
Indikátorok	Mérőszámok
SZEM-B: Észlelt viselkedéskontroll	
Retorziótól való félelem mértéke Eljárások átláthatósága Döntési felelősség egyértelmősége Szervezeti támogatás észlelése Etikai tanácsadás elérhetősége Kontrollmechanizmusok következetes-sége Diszkrecionális döntések szabályozott-sága Hibák kezelésének igazságossága	Ezek az indikátorok azt mutatják, hogy a szervezet mennyire teszi lehetővé a szabályos döntést kockázat nélkül. Bejelentők védelmével kapcsolatos panaszok száma Bejelentést követő munkahely- vagy pozícióváltozások aránya Etikai tanácsadási csatornák igénybevételének gyakorisága Diszkrecionális döntésekhez kapcsolódó írásos indoklások aránya Utólagos ellenőrzéssel érintett döntések aránya Ellenőrzési megállapítások ismétlődése azonos egységekben Belső ellenőrzési ajánlások végrehajtási aránya Eljárási szabályzatok megsértésének gyakorisága Panaszkezelési eljárások átlagos lezárási ideje Kontrollmechanizmusok alóli kivételek száma és indoklottsága Kockázati jelzés: magas kivételszám, alacsony végrehajtási arány, bejelentést követő negatív következmények
SZEM-C: Korrupciós cselekvési szándék	
„Kivételes helyzet” narratívák gyakorisága Passzív együttműködés elfogadottsága Szabályszegés racionalizálása Konfliktuskerülés normaszegés árán Saját részvétel valószínűségének becslése Mások viselkedéséhez való igazodás Szabályos döntések melletti kiállás Erkölcsei dilemmák nyílt kezelése Korrupció elutasításának stabilitása nyomás alatt	Ezek az indikátorok nem közvetlenül a szándékot, hanem annak szervezeti előfeltételeit és következményeit mérik. Szabályszegés miatti eljárások aránya diszkrecionális területeken „Eljárási hiba” jogcímen lezárt ügyek aránya Külső panaszok és belső megállapítások aránya Azonos típusú szabályszegések földrajzi vagy szervezeti koncentrációja Korrupciós kockázatu munkakörök rotációs gyakorisága Korrupciós ügyekben érintett munkakörök átlagos betöltési ideje Külső ellenőrzések által feltárt eltérések aránya Szabályszegések miatti felmentések és áthelyezések aránya Korrupciós ügyekhez kapcsolódó médiamegjelenések száma Korrupciós kockázatu eljárások digitalizáltsági foka Kockázati jelzés: koncentráció, ismétlődés, „technikai” lezárások túlsúlya.

Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

Ez az indikátorrendszer elősegítheti, hogy a munkahelyi szervezet ne csak az eseményeket kövesse, hanem kockázati mintázatok követve, a korrupciót pszichológiaiszervezeti folyamatként értelmezve, a SZEM-modell mentén elkülönítse a normatív problémákat, a kontrollérzeti hiányokat és a szándék normalizálódásának jeleit annak érdekében, hogy a lehető leghatékonyabb korrupciócsökkentési beavatkozásokat tudja meglépni.

A korrupciós kockázat csökkentése – beavatkozási lehetőségek a SZEM-modell mentén

A SZEM-modell alap- és kiegészítő elemeit tekintve kiemelendő, hogy a szervezeti és társadalmi normákon mint háttértényezőkön kívül a modell minden további alap- és kiegészítő tényezője befolyásolható külső beavatkozással vagy képzésekkel. Az egyén korrupciós kockázatának csökkentését célzó szervezeti beavatkozások közül elsőként a képzéseket kell megemlíteni, mivel ezeknek a bevezetése – részben a kötelező továbbképzési rendszeren keresztül – viszonylag

könnyen megvalósítható minden közszolgálati szervezetben. Kiemelendő, hogy az egyéni viselkedés módosítását, a korrupciós kihívásnak való ellenállási képessége növelését célzó képzések közül leginkább azok a hatékonyak, amelyek lehetőséget adnak a közvetlen személyes élményre, arra, hogy az egyén saját személyiségébe integrálja a tanultakat. Minderre kitűnő példa a tréning módszere.

Éppen ezért a *Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében* című KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 azonosító számú kiemelt projekt Belügyminisztérium oldali feladatai között kifejezést kapott összesen 11 különböző SZEM-tréning módszertani anyag részben az egyes rendvédelmi szervek specifikus korrupciós kockázataira, részben pedig – elsősorban a közigazgatási szerveket célozva – a SZEM-modell egyes elemeinek a célzott fejlesztésére fókuszálva. Felismerve a rendvédelmi szervek fokozott korrupciós kockázatát a SZEM-tréningek módszertana beépült a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának integritás képzésébe, valamint alkalmazásuk bevezetésre került a rendőrség határrendészeti szakterületén dolgozó kollégák továbbképzési rendszerébe. A tréningek módszertanát megalapozandó, kidolgozásra került egy *Integritás: szilárd erkölcsiség a gyakorlatban* című e-learning tananyag is, melynek kifejezett célja volt az egyén korrupciós kihívásoknak való ellenállási képességének a fejlesztése a SZEM-modell elméleti ismereteinek gyakorlati példákkal alátámasztott, gemifikált módszerekkel való ismertetésén, ezáltal pedig az egyéni tudatosság fejlesztésén keresztül (Malét-Szabó, 2017, 2018a). A közszolgálati dolgozók korrupciós veszélyeztetettségét és egyben érzékenységet jelzi, hogy részben a SZEM-modell elméleti keretére is építő, *Szemelvények a korrupció pszichológiájából* című e-learning tananyag a mai napig rendkívül népszerű a közigazgatási dolgozók kötelező továbbképzését támogató Probono rendszerben (Malét-Szabó, 2018b).

Ahogy azt már a korábbiakban is említettük, a képzéseken túl számos további beavatkozási lehetőséget mutat a SZEM-modell a korrupciós veszélyeztetettség csökkentésére mind egyéni, mind pedig szervezeti szinten. Ezek részletes bemutatása olvasható Malét-Szabó (2018b) tanulmányában, köztük az egyén oldaláról az attitűd, a szubjektív norma, a morális felfogás és a kapcsolódó egyéni személyiségjegyek fejlesztése, valamint szervezeti szinten a szervezeti normák, illetve rajtuk mint mediátor tényezőkön keresztül a szubjektív kontrollérzet pozitív irányú befolyásolása és módosítása.

Zárógondolatok

Tanulmányunk során igyekeztünk bemutatni, hogy a közszolgálati szervezetek korrupciós érintettsége csökkentése érdekében elengedhetetlen olyan komplex

szemléleti megközelítést alkalmazni, mely egyszerre képes a munkahelyi szervezet és az ott dolgozó egyén oldaláról közelíteni mind a korrupciós kockázatok felmérése, mind a korrupciós folyamatok elemzése, mind pedig a szükséges szervezeti beavatkozások megtervezése kapcsán. Ezt szemléltetve tettünk javaslatot egy olyan integrált modellre, mely konkrét helyzethez kapcsolódóan elméleti szinten képes segíteni abban, hogy egy konkrét korrupciós cselekmény megjelenési valószínűségét megbecsülhessük. Mindehhez pedig olyan tudományos alapokon nyugvó objektív mérőszámokat is alapul vettünk, mint a SZEM-modellre épülő SZEM-teszt eredménye, valamint a KAR-MAP szoftverrel felmért KKF annak érdekében, hogy a valószínűségi becslés minél hitelesebb lehessen. Természetesen ahhoz, hogy az általunk javasolt integrált elméleti modell alkalmazása a gyakorlatban is bevezetésre kerülhessen, elengedhetetlen, hogy annak működését empirikus alapon, tudományos kutatással is igazoljuk.

Felhasznált irodalom

- Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), 179–211. [https://doi.org/10.1016/0749-5978\(91\)90020-T](https://doi.org/10.1016/0749-5978(91)90020-T)
- Báger Gusztáv (2012). *Korrupció – Kockázatok, kontrollok, gazdasági hatások*. Akadémiai Kiadó.
- Dallos A. (2021). A viselkedés felett észlelt kontroll, In: Malét-Szabó E., Münnich Á. & Takács-Fehér M. (Szerk.) *Integritás a rendvédelem „SZEM”-ével – avagy a szilárd erkölcsiség rendvédelemspecifikus jellemzői a korrupciómegelőzés szolgálatában* (pp. 126-152). Belügyminisztérium.
- Hunyadi Gy. & Münnich Á. (2016). A szilárd erkölcsiség elvárása a rendvédelemben: egy lehetséges pszichológiai modell. *Belügyi Szemle*, 64(6), 34–68. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2016.6.2>
- Jenei Gy. & Baranyi B. (2015): *Integritás és korrupciómegelőzés*. Nemzeti Közszerzői Egyetem.
- Malét-Szabó E. & Hegedűs J. (2021b) A SZEM-szemlélet születése. In Malét-Szabó E., Münnich Á. & Takács-Fehér M. (Szerk.), *Integritás a rendvédelem „SZEM”-ével – avagy a szilárd erkölcsiség rendvédelemspecifikus jellemzői a korrupciómegelőzés szolgálatában* (pp. 223-232). Belügyminisztérium.
- Malét-Szabó E. (2017). A szilárd erkölcsiség fogalma a fejlesztés szemszögéből. In Finszter G. & Sabjanics I. (Szerk.), *Biztonsági kihívások a 21. században* (pp. 655–664). Dialóg Campus Kiadó.
- Malét-Szabó E. (2018a). A szilárd erkölcsiség mérésére megalkotott SZEM-modell ismertetése és a közigazgatásban való alkalmazási lehetőségei, In Malét-Szabó E. (Szerk.), *Szemelvények a korrupció pszichológiájából* (pp. 174-210). Dialóg Campus Kiadó.
- Malét-Szabó E. (2018b). *Szemelvények a korrupció pszichológiájából* – E-learning oktatási segédanyag. Dialóg Campus Kiadó.
- Malét-Szabó E., Münnich Á., & Takács-Fehér M. (Szerk.) (2021a). *Integritás a rendvédelem „SZEM”-ével – avagy a szilárd erkölcsiség rendvédelemspecifikus jellemzői a korrupciómegelőzés szolgálatában*. Belügyminisztérium.

- Pántya J. (2021). A szervezeti normák lehetséges szerepe a korrupciós esetek bekövetkezésébe. In Malét-Szabó E., Münnich Á. & Takács-Fehér M. (Szerk.) *Integritás a rendvédelem „SZEM”-ével – avagy a szilárd erkölcsiség rendvédelemspecifikus jellemzői a korrupció megelőzés szolgáltatában* (pp. 65-75). Belügyminisztérium.
- Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership*. John Wiley & Sons.
- Smith, E. R., Mackie, D. M., & Claypool, H. M. (2016). *Szociálpszichológia*. ELTE Eötvös Kiadó.
- Temesi M., & Kocsis L. (2026a). 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>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026b). *Digitális jövő a korrupció megelőzésben kockázatelemző rendszer fejlesztése és alkalmazási perspektívái*. *Belügyi Szemle*, 74(2), 337–376. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp337-376>

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Malét-Szabó E., Münnich Á., & Kovácsné Székér E. (2026). A szilárd erkölcsiség SZEM-modelljének alkalmazási lehetősége a korrupciós kockázat becslésére, elemzésére és kezelésére a közszolgáltatásban. *Belügyi Szemle*, 74(2), 435–486. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp469-486>

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 Malét-Szabó Erika, aki az erika.malet-szabo@bm.gov.hu e-mail címen érhető el.



Államigazgatási munkakörök kockázatelemzése

Risk assessment of public administration jobs

Klotz Péter

Dr., PhD, egyetemi docens
Nemzeti Közszerológati Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
klotz.peter@uni-nke.hu



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja annak vizsgálata, hogy a Belügyminisztérium koordinálásával 2024-ben végrehajtott országos, mintegy 69 000 álláshelyre és munkakörre kiterjedő korrupciós kockázatelemzés eredményei hogyan hasznosíthatóak a közigazgatásban a szervezeti integritás fejlesztése területén, illetve ezek hogyan építhetők be a hatályos szabályozás elemei közé. A tanulmány kitér továbbá a korrupciós kockázatelemzés és az integritásirányítási rendszer összefüggéseire is.

Módszertan: A vizsgálat alapját a széles körű korrupciós kockázatelemzés adatai adják, amely nem csak Magyarországon, de nemzetközi szinten is az egyik legszélesebb körű ilyen jellegű vizsgálat volt. Az elemzés e hatalmas adatbázisból nyert adatok továbbhasznosításának lehetőségét vizsgálja, különös tekintettel a korrupció visszaszorítását célzó kormányzati intézkedésekre, valamint a módszertan szélesebb körű felhasználásának lehetőségeire, különös tekintettel az integritásirányítási rendszerbe való beilleszthetőség kérdésére.

Megállapítások: Az eredmények azt mutatják, hogy az államigazgatási munkakörök és álláshelyek korrupciós kockázatainak felmérése túlmutat önmagán. Egyrészt a kockázatelemzési módszertan alkalmazása új távlatokat nyit az emberierőforrás-gazdálkodás területén, másrészt számos olyan kapcsolódó területen is alkalmazható, ahol az erőforrások szűkösen állnak rendelkezésre és a kockázatos területekre kiemelt figyelmet kell fordítani. Ennek köszönhetően a kockázatelemzési módszertan növelheti a közigazgatási szervek hatékonyságát és eredményességét, költségmegtakarításhoz vezet, valamint a rendszeres

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



felülvizsgálatok alapjául szolgálnak a belső kontrollrendszerek folyamatos fejlesztésének.

Érték: A tanulmány újdonsága abban áll, hogy tényszerű adatokból kiindulva továbbgondolja a munkakörök és álláshelyek korrupciós kockázatfelmérésének eredményeit és felvázolja azokat a lehetőségeket az emberierőforrás-gazdálkodás, a belső kontrollrendszer, valamint az oktatásokkal kapcsolatban, amelyek potenciális hasznosítási lehetőségeket kínálnak a módszertan kapcsán.

Kulcsszavak: munkakör, korrupció, integritás, felmérés

Abstract

Aim: The aim of the study is to examine how the results of the corruption risk survey covering approximately 69,000 jobs and positions nationwide, carried out in 2024 under the coordination of the Ministry of the Interior, can be used in public administration in the area of integrity development and how they can be incorporated into the elements of the current regulations. The study also discusses the relationship between corruption risk analysis and integrity management systems.

Methodology: The study is based on data from a comprehensive corruption risk survey, which was one of the most extensive survey of its kind not only in Hungary but also internationally. The study examines the possibilities for further use of the data obtained from this massive database, with particular regard to government measures aimed at curbing corruption and the possibilities for wider use of the methodology, with particular regard to the question of its integration into the integrity management system.

Findings: The results show that assessing the corruption risks of public administration jobs and positions goes beyond the scope of the assessment itself. On the one hand, the application of risk assessment methodology opens up new perspectives in the field of human resource management, and on the other hand, it can also be applied in a number of related areas where resources are scarce and special attention must be paid to risky areas. As a result, risk assessment methodology can increase the efficiency and effectiveness of public administration bodies, lead to cost savings, and serve as a basis for regular reviews for the continuous improvement of internal control systems.

Value: The novelty of the study is that, based on factual data, it further elaborates on the results of the corruption risk survey of jobs and positions and outlines the possibilities for human resource management, internal control systems and training, which offer potential opportunities for utilizing the methodology.

Keywords: job, corruption, integrity, survey

Bevezetés

A korrupció elleni fellépés büntetőjogi eszközei és korlátai

A korrupció elleni fellépés az elmúlt évtizedekben a büntetőjogi intézkedésekről fokozatosan a represszió és a megelőzés kombinációja irányába tolódott el. Ennek oka, hogy a büntetőjogi eszközök alkalmazása jellemzően csak az adott konkrét ügy vonatkozásában hatásos, ugyanakkor ha a bűncselekmény elkövetésének feltételei továbbra is fennállnak, nagy az esélye, hogy a bűncselekmény később új szereplőkkel megismétlődik. A korrupciós bűncselekmények ügyében folyó eljárások – különösen, ha jelentősebb elkövetési értékről van szó – igen gyakran elhúzódnak, így nem képesek eleget tenni a társadalom tagjai által elvárt gyors és hatékony, valamint igazságos büntetésekre vonatkozó igénynek. A büntetőeljárás szereplői a hatályos jog adta keretek között láthatóan nehezen birkóznak meg a komplexebb korrupciós ügyek több tízezer oldalas nyomozati irataival, illetve az esetenként több tucatnyi vádlottal.

A vesztegetéssel kapcsolatos büntetőügyek komplexitására jó példa a több minisztériumot érintő botrány. A pénzügyminisztériumi vesztegetés néven elhíresült ügyben a Fővárosi Ítéltáblán 2025-ben kezdődött az eljárás. A bíróság sajtóközleménye szerint *„Az ügyben 108 európai uniós forrásból finanszírozott – főként a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program keretében kiírt – pályázat, valamint további 8 hazai forrású – az Egészségügyi Támogatási Program keretében benyújtott – pályázat érintett. A benyújtott kérelmekkel igényelt támogatás összértéke meghaladja a 25 milliárd forintot. [...] A büntetőügyben 54 személy ellen emelt vádat és 25 vállalkozással szemben indítványozta intézkedés alkalmazását a Központi Nyomozó Főügyészség. A nyomozás során több mint 300 érintett pályázatot vizsgáltak meg és 100.000 oldalt meghaladó nyomozati irat keletkezett. A vádirat közel 400 oldalas.”* (Fővárosi Ítéltábla, 2025).

Álláspontom szerint a bűncselekményekre kiszabható büntetések kapcsán az elsősorban a vagyon elleni, illetve a személy elleni erőszakos bűncselekményekre fókuszáló magyar büntető törvénykönyv nehezen birkózik meg a gazdasági jellegű bűncselekményekkel. Míg a vagyon elleni, illetve személy elleni erőszakos bűncselekményeknek jellemzően egy, illetve néhány sértettje van, addig egyes gazdasági bűncselekmények sértettjeinek száma – gondoljunk itt elsősorban a számítógépes csalásokra – százas, ezres nagyságrendben mérhető. Hasonló különbségeket tapasztalunk a gazdasági károk kapcsán is. Míg a lopások, rablások jellemzően néhány tízezer, illetve legfeljebb milliós összegű károkat okoznak, addig a jogi személyek közreműködésével az államot megkárosító

bűncselekmények esetében az okozott kár értéke nagyságrendekkel nagyobb, a több milliótól a több százmilliárd forintig terjedhet. Ennek ellenére az ilyen nagyságrendű ügyek gyors és hatékony kezelésére a büntetőjog nem mindig képes a társadalmi elvárásoknak megfelelő válaszokat adni.

A bírósági szervezetrendszer egyre nehezebben képest megbirkózni a komplex ügyekkel. Egyrészt minél több az érintett a büntetőeljárásban, annál nagyobb a potenciális tanúk és szakértők köre, illetve annál többen jelezhetik elfogultságukat. Ebből következően az elmúlt években egyre nagyobb teret nyertek a büntetőeljárás felgyorsítására vonatkozó kezdeményezések.

Ezek közül kiemelhető a megbízhatósági vizsgálat¹ alkalmazása, amely elsősorban a kisebb elkövetési értékű utcai korrupció megfékezésében volt hatásvos (Klotz, 2017b). A jogintézmény alkalmazása ugyanakkor már erkölcsi-etikai aggályokat is felvethet. Egyrészt – jóllehet előzetes forgatókönyv alapján, ügyészi jóváhagyás mellett – de mégis hivatásos rendőrtisztek követhetnek el bűncselekményeket. Másrészt mi lehet az a jogtalan előny, amely még „fair” módon reálisan felajánlható a nélkül, hogy az túlságosan vonzó lenne az elkövetők számára. A jogintézmény alkalmazásával kapcsolatban ugyancsak kérdésként merült fel, hogy az eljáró Nemzeti Védelmi Szolgálat milyen alapon választja ki az eljárás alanyait. Ez random módon történik, esetleg egy előzetesen beérkezett titkos információ alapján, vagy valamilyen módszertan szerint, hogy elkerülhető legyen az a vádlottak által hangoztatott érv, hogy a Nemzeti Védelmi Szolgálat „rájuk szállt”.

Ebből a szempontból szerencsés, ha a megbízhatósági vizsgálat alanyainak kiválasztása olyan módszertan alapján történik, ami objektív és – már csak a ráfordított jelentős anyagi és emberi erőforrások kihasználása érdekében – lehetővé teszi a megbízhatósági vizsgálat mint módszer hatékony alkalmazását.

A közigazgatás belső viszonyai és a politikai szándékok 2013-ra elvezettek egy radikális szemléletváltáshoz a korrupció elleni fellépés területén. A korábbi, elsősorban a büntetőpolitikai eszközök használatára, valamint a „romlott almák” (Klotz, Molnár & Zsolt, 2023) felkutatására és rendszerből való kiemelésére építő eljárások korlátai azt mutatták, hogy a korrupciós cselekményeket elkövetők felkutatása és felelősségre vonása mellett nagyobb hangsúlyt kell helyezni a megelőzésre mind egyéni, mind szervezeti, mind pedig rendszer-szinten. Ez megnyitotta az utat az integritás elveire és módszereire épülő anti-korrupciós politika szélesebb körű alkalmazása előtt.

A szigorúbb és gyakoribb vezetői ellenőrzések, a (test)kamerák alkalmazása, valamint az elrettentő akciók ugyanakkor egy idő után ellentétes hatást érhetnek

1 Angol nevén integrity test.

el mind a közigazgatás, mind a rendvédelem területén. Az itt dolgozók ugyanis ezek hatására azt érezhetik, hogy az állam potenciális bűnelkövetőkként kezeli őket, és az egyre szigorodó kontrollok legfőbb célja, hogy – a magánszférában való egyre nagyobb beavatkozással – biztosítható legyen munkájuk folyamatos megfigyelése. Ez ugyanakkor pont az állam és az állam által foglalkoztatottak közötti bizalmat ássa alá (Héder, 2012), így a felhasznált erőforrások ellenére sem nő a korrupció elleni fellépés hatékonysága.

Az integritás módszertana

Az integritás fogalmának meghatározásakor az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet a) pontjában található fogalommeghatározásból célszerű kiindulni. E szerint az integritás az államigazgatási szerv szabályszerű, a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működése. A Korm. rendelet b) pontja meghatározza az integritásirányítási rendszer fogalmát. Az integritásirányítási rendszer ez alapján az irányítási és vezetési rendszer funkcionális alrendszere, amely az államigazgatási szerv integritásalapú működésének megteremtésében részt vevő személyek és csoportok tevékenységének összehangolásával, a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet szerinti kontrollkörnyezethez illeszkedve biztosítja a szervezeti kultúra egységét az értékek, elvek, célkitűzések és szabályok meghatározása, a követésükhöz szükséges útmutatás és tanácsadás, a megfelelés nyomon követése és szükség esetén kikényszerítése útján.

Az integritásban tehát egyaránt jelen van a jogszabályoknak való megfelelés követelménye, valamint a szervezeti céloknak, értékeknek és elveknek megfelelő működés. A szervezeti integritás megvalósítása egyaránt szolgálja a korrupció elleni fellépést, valamint a szervezeti célokat veszélyeztető külső és belső kockázatok azonosítását, értékelését és kezelését.

Az integritás szemléletének előnyét a korábbi büntetőjogon alapuló antikorrupciós eszközökhöz képest a rugalmassága és széles eszköztára adja. A büntetőjogi szemlélet fókuszában a természetes személyek álltak, akik – legalábbis a modell logikája alapján – potenciális bűnözők, és ha erre lehetőségük adódik, akkor korrupciós bűncselekményt követnek el. Az állam feladata ebből adódóan az, hogy tevékenységüket folyamatosan monitorozza, figyelemmel kísérje, és ha gyanús körülményeket észlel, akkor a megtévedt embereket kiemelve a rendszerből és velük szemben példás szigorral járjon el, elrettentve a többi potenciális elkövetőt. Ebben a logikában kevés helye volt az oktatásnak, mivel

a rendszer nem hisz az emberi természet alakíthatóságában. Így az oktatás is inkább az elrettentést szolgálja a megtörtént esetek bemutatásával, hátha ez hatással lesz az elkövetőkre. A büntetőjogon alapuló megközelítés további jelentős korlátját jelentették a jogi személyekkel kapcsolatos eljárási nehézségek. Miközben a globalizáció térnyerésével az elmúlt évtizedekben egyre komplexebb vállalati struktúrák épültek ki, és a korrupciót is egyre inkább a vállalatok érdekében, a vállalatok forrásait felhasználva követik el, velük szemben korlátozottak a büntetőjogi eszközök. Bár a vállalatok elleni büntetőjogi fellépés keretei Magyarországon is megeremtődtek, ezek még csak korlátozottan vonatkoznak a vállalati működés átalakítására, valamint a korrupció megelőzésére.

Nemzetközi szinten a korrupció elleni fellépés területén az Amerikai Egyesült Államok 1977-ben elfogadott külföldi korrupciós gyakorlatokról szóló törvénye (Foreign Corrupt Practices Act – FCPA), az Egyesült Királyság 2010-ben elfogadott vesztegetés elleni törvénye (UK Bribery Act 2010), valamint Franciaország 2016-ban elfogadott, a gazdasági élet modernizálásáról szóló törvénye (Loi Sapin II) emelhető ki. Magyarországon erre vonatkozóan lásd a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvényt, illetve különösen a törvény 2025-ös novelláját.

Az integritás fogalmának rugalmasságát az adja, hogy egyaránt értelmezhető egyéni, szervezeti, ágazati, nemzeti és nemzetközi szinten. Tehát a módszertanuk köszönhetően olyan új távlatok nyílnak a korrupció elleni fellépés területén, amelyeket korábban kizárólag büntetőjogi eszközökkel nehéz vagy lehetetlen lett volna kezelni. Így például egy egészségügyi vesztegetés (például „hálapénz” adása) alapján az elkövetőre nem csak a büntetőeljárás szabályait kell alkalmazni, de az érintett szervezet saját maga döntheti el, hogy munkáltatóként a törvénytől szigorúbb szabályokat alkalmaz-e az előnyök (például ajándékok) elfogadásával kapcsolatban. Az ajándékozással az egészségügyi ágazatban speciális szabályok vonatkoznak, míg a legfontosabb előírásokat nemzeti szinten a jogalkotó határozza meg. Ugyanakkor, ha az ügynek van kapcsolódása az Amerikai Egyesült Államokhoz (például mert a vesztegetést amerikai dollárban nyújtották vagy a gazdasági társaság anyavállalata amerikai tulajdonban áll), úgy a szervezettel szemben – az FCPA extraterritoriális hatálya miatt – az Amerikai Egyesült Államok jogszabályának alkalmazási lehetősége is megnyílik.

Az integritás másik előnye, hogy eszközei és módszerei alapján jól illeszthető a már bevett és széles körben alkalmazott vállalatirányítási gyakorlatokhoz. Vagyis pont azon a területen nyújt kiemelkedő előnyöket, amelyek a korrupció vonatkozásában fokozott kockázatnak vannak kitéve. Vállalati oldalról megfigyelhetőek az integritás horizontális és vertikális kapcsolódásai is. Az integritás elvei alapján kialakított rendszerek egységes működési elveket követnek mind a (gyakran

külföldi tulajdonú) anyavállalat, mind a leányvállalatok esetében. Az integritás elveit ezen túl – elsősorban etikai kódexbe és szerződéses rendelkezésekbe foglalva – a vállalat beszállítói vonatkozásában is érvényesíthetőek, így egy-egy rendszer az azt bevezető szervezet keretein túlmutató hatással lehet környezetére.

Az integritás elemei irányítási rendszerbe szerveződnek. Vagyis az eszközök, folyamatok és struktúrák (OECD, 2009) egymással összehangoltan, központi irányítás alatt működnek és fejtik ki tevékenységüket. Ennek alapját a tervezésre (P), a végrehajtásra (D), az ellenőrzésre (C), valamint a javításra (A) alapuló PDCA-ciklus adja. A PDCA-ciklus lényege, hogy a folyamatok következményeként visszacsatolást nyújt, és ennek eredményeként tervszerűen biztosítja a folyamatban rejlő hibák és hiányosságok kijavítását, illetve új információk alapján – amennyiben szükséges – a folyamat javítását.

Az integritásirányítási rendszer egyik legfontosabb eleme a kockázatkezelés, amely a szervezeten belül működő integrált kockázatkezelési rendszer része. Az integrált kockázatkezelés a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 2. § 12. pontja szerint olyan folyamatalapú kockázatkezelési rendszer, amely a szervezet minden tevékenységére kiterjed, egységes módszertan és eljárások alkalmazásával, a szervezet célkitűzéseinek és értékeinek figyelembevételével biztosítja a szervezet kockázatainak teljes körű azonosítását, azok meghatározott kritériumok szerinti értékelését, valamint a kockázatok kezelésére vonatkozó intézkedési terv elkészítését és az abban foglaltak nyomon követését.

Bár a hivatkozott fogalom a folyamatok kockázatait nevesíti, a korrupció elleni fellépés ezen kívül több fajta kockázatelemzést is ismer:

- 1) Leendő munkatársak átvilágítása (due diligence): ennek célja, hogy a felvételi eljárás során azonosíthatóak legyenek a leendő munkatársak személyében rejlő kockázatok. Ennek speciális formái az erkölcsi bizonyítvány bemutatása, a nemzetbiztonsági vizsgálat, illetve a rendvédelmi szervek esetén a kifogástalan életvitel ellenőrzés.
- 2) Leendő szerződéses partnerek átvilágítása (due diligence): ez a gazdasági életben gyakran alkalmazott megoldás a leendő szerződéses partnerek jogi és gazdasági kockázatainak megismerését célozza. Ez kiegészülhet még a korrupciós jellegű átvilágítással is, amelynek célja annak feltárása, hogy a szerződéses partner (vagy annak vezető állású munkavállalója) érintett volt-e korrupció gyanús ügyben vagy más bűncselekményben.
- 3) Munkaköri kockázatelemzés: a szervezet munkaköreinek korrupciós kockázati szempontú vizsgálata annak érdekében, hogy azonosíthatóak legyenek azok a munkakörök, amelyek esetében a korrupciós kitettség nagyobb, illetve kisebb.

Témánk szempontjából ez utóbbinak van jelentősége, így a következő fejezetben erre térünk ki részletesebben.

Munkakörök (és álláshelyek) korrupciós kockázatelemzése

A munkakör leegyszerűsítve azon feladatok összefoglalása, melyet a munkavállalónak a munkaviszony keretében el kell látnia, illetve amelyek ellátásáért felelősséggel tartozik. A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény nem határozza meg pontosan, mit kell érteni a munkakör alatt, ugyanakkor az egyik legfontosabb alkotóeleme a munkajogviszonynak. Ez abból is következi, hogy a törvény 45. § (1) bekezdés b) pontja a munkaszerződés kötelező elemeként nevesíti a munkabér mellett. A munkakör a munkavégzés szempontjából kulcsfontosságú, hiszen ez határozza meg többek között, hogy a munkavállaló milyen magatartást tanúsíthat [8. § (2) bekezdés], a munkáltató milyen foglalkozást korlátozó feltételt írhat elő számára [11. § (4) bekezdés], a munkavégzés helyét [45. § (3) bekezdés], illetve a munkavégzéshez kapcsolódó alkalmassági követelményeket [51. § (1) bekezdés].

Az álláshely vagy státusz fogalma elsősorban a közszférához kapcsolódik. Bár a jogszabály az álláshely esetében sem határozza meg annak tartalmát, a legfontosabb tartalmi elemei azonosíthatóak. Ilyen, hogy az álláshely központilag rendszeresített, hozzá jogszabály vagy belső szabályzat létszám- és illetményfedezetet biztosít. Az álláshely tehát elsősorban szervezeti-gazdálkodási kategória, amelyhez kapcsolódóan a konkrét, ellátandó feladatokat a munkakör(i) leírás) határozza meg. Az álláshely és a munkakör egyaránt lehet betöltött vagy betöltetlen, így annak létét nem a betöltő személye határozza meg. E fenti különbségek rögzítése mellett e tanulmány keretei között a munkakör és az álláshely fogalmát azonos értelemben, egymás szinonimájaként használom.

A munkakörökhöz kapcsolódó értékelés (Hay Group, 2016), illetve kockázatelemzés egyáltalán nem új keletű, hasonlóval találkozhatunk a munkajogban is, amikor a munkáltató a munkavállalót foglalkozás-egészségügyi vizsgálatra küldi el annak megállapítása érdekében, hogy a munkakörhöz kapcsolódó feladatok foglalkozás-egészségügyi kockázatai az adott munkavállalót alkalmassá teszi-e a munkakör betöltésére. Ehhez azonban előzetesen fel kell mérni, hogy az adott munkakörben vannak-e olyan körülmények, amelyek károsan hathatnak a munkavállaló egészségére. Például fennáll-e magas hőnek való kitettség? Sugárzásveszély? Szükséges-e nagyobb súlyt emelni a munkakör ellátásával összefüggésben? Ezen adatok alapján az orvos a munkavállalóra vonatkozóan

megállapítja, hogy alkalmas vagy nem alkalmas az adott munkakör betöltésére, esetleg a kockázatok csökkentése érdekében receptet vagy szemüveget ír fel.

Ehhez hasonlóan a munkaköri kockázatelemzés célja annak vizsgálata, hogy a munkakörhöz kapcsolódón vannak-e olyan körülmények, amelyek megnövelik a korrupciós cselekmények bekövetkezésének az esélyét? (*Állami Számvevőszék – Belügyminisztérium, 2015*) Például a munkavállaló munkakörébe tartozik-e hatósági ellenőrzések lefolytatása? Rendelkezik-e egy-egy ügy kapcsán diszkrecionális jogkörrel? Vagy közreműködik-e közbeszerzési eljárás lefolytatásában? A különbség csak annyi, hogy a munkaköri kockázatelemzés szempontjából szinte teljesen irreleváns, hogy ki tölti be az adott munkakört, a korrupciós kockázat nagyságát az adott feladatkörök összessége adja.

A munkakör betöltőjének személyiségjegyei – például a szabálytisztélet, a precizitás, vagy éppen az alkohol- vagy drogfüggőség, esetleg a túlságosan magas kockázatvállaló attitűd – természetesen hatással lehetnek a korrupció bekövetkezésére, ugyanakkor az érintett várható döntésének pontos meghatározása meglehetősen bizonytalan és komoly személyiségi jogi aggályokat is felvet (lásd erről részletesen: Maléth-Szabó, 2018).

Ha a munkaköri kockázatok azonosíthatóak és számszerűsíthetőek, illetve mérhetőek, akkor lehetővé válik a munkakörök korrupciós kockázatok szerinti felmérése, illetve ez alapján a korrupciós kockázatok mértékének meghatározása. Ez a felismerés fordította a kutatók figyelmét a munkakörök korrupciós kockázatainak vizsgálata felé, illetve indukált az elmúlt évtizedben néhány erre vonatkozó, egyre szélesebb körű kutatást (*Állami Számvevőszék – Nemzeti Védelmi Szolgálat, 2015*; Klotz, 2017a; Benkő et al., 2018; Klotz, 2018; Klotz, 2019).

A munkakörök korrupciós kockázatainak elemzésében rejlő elméleti és gyakorlati lehetőségek felkeltették a Kormány figyelmét is, és az elmúlt évtizedben több lépésben született döntés a munkakörök és álláshelyek korrupciós kockázatainak vizsgálatáról.

A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló 1025/2024. (II. 14.) Korm. határozat alapján a 2024 során elvégzett kockázatelemzés az eddigi legnagyobb szabású volt és több mint 69 000 állás-hely bevonásával készült el (Szabó, 2025). E felmérés újdonsága, hogy a rendelkezésre álló adatok feldolgozásához és elemzéséhez elektronikus rendszer is készült, amely nem csak az adatok elemzését és tisztítását teszi lehetővé, de mélyebb összefüggések feltárását is. A 2025 során a Belügyminisztériumban kifejlesztett Korrupciós kockázat Azonosító Rendszer – Monitoring, Analitika, Prevenció szavak kezdőbetűiből KAR-MAP-nak nevezett informatikai rendszer nevében is előre mutatja a későbbi felhasználás területeit, illetve utal a rendszer

támogató jellegére. A KAR-MAP rendszer többirányú továbblépésre is lehetőséget nyújt az alábbiak szerint:

- 1) Közzszolgálati állásportállal való integráció: A <https://kozszolgallas.ksz.gov.hu/> honlapon elérhető közzszolgálati állásportál biztosítja a közzszolgálati álláshirdetések megjelenítését. Tekintettel arra, hogy a munkakörök és a munkaköri kockázatok összekapcsolása az álláshely azonosítására révén biztosítható, a pozíció korrupciós kockázati kitettségére vonatkozó adat megjelenítése a közzszolgálati állásportálon megoldható. Ehhez értelemszerűen kisebb informatikai fejlesztés szükséges. A portálon való megjelenítés kötelezettsége egy másik előnyt is magával hozhat, nevezetesen a munkaköri korrupciós kockázatok felülvizsgálatának szükségességét. Ha ugyanis az álláshirdetés publikálásának előzetes feltétele a munkaköri kockázatelemzés felülvizsgálata, akkor ezzel biztosítható, hogy ez legalább az álláshely betöltése előtt biztosan megtörténjék. A munkáltatóknak általában ugyanis sürgős az üres álláshelyek betöltése és az álláshelyhez kapcsolódó álláshirdetések minél előbbi megjelentetése. Ugyanakkor ez a rendszer azt feltételezi, hogy a kinevezés elsősorban a közzszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 45. § (1) bekezdése szerinti pályázati eljárás alapján történjék és ne az szervezeti integritás szempontjából aggályokat felvető „meghívásos” eljárás keretében. A leendő közzszolgálati tisztviselők szempontjából az álláshelyre történő jelentkezés során a munkaköri kockázatok ismerete releváns információt jelent. Egyrészt abból a szempontból, hogy az álláshely betöltése során minden információ hasznos lehet, másrészt a korrupciós kockázat ismeretében, azzal arányosan rendelődhetnek a munkakörhöz azok – a későbbiekben bemutatandó – plusz kontrollok, amelyek a korrupciós kitettséget csökkenthetik. A leendő közzszolgálati tisztviselők így már jelentkezésük pillanatában tudatosabbá válhatnak a korrupciós kockázatok kezelése tekintetében, illetve képesek lehetnek elválasztani a személyükben rejlő kockázatokat és a munkaköri kockázatokat a plusz kontrollok alkalmazása során.
- 2) Integrálása a közzszolgálati továbbképzési rendszerrel: A kockázatok azonosításából, elemzéséből és értékeléséből értelemszerűen a kockázatok csökkentése következik. Vagyis a kockázatosabb munkaköröket betöltő munkatársakat egyrészt érzékenyíteni kell a korrupció jelentette kockázatokra, másrészt képezni kell őket arra, hogy ezeket a kockázatokat hogyan tudják felismerni és kezelni. A Nemzeti Közzszolgálati Egyetem több mint egy évtizedre visszanyúló tapasztalatokkal rendelkezik a korrupciós kockázatok felmérése és oktatása területén. A közzszolgálati továbbképzési rendszer és a KAR-MAP rendszer összehangolása lehetővé teszi azon

képzések meghatározását, amelyet az adott kockázatos munkakör betöltőjének mindenképpen el kell végeznie. Ugyancsak a kockázatok csökkentését szolgálja a munkakör betöltését követően az új munkatárs mellé rendelt, annak kezdeti közszolgálati pályáját segítő és támogató mentor is.

- 3) Integrálása az integritásirányítási rendszerbe: A korábban bemutatottak alapján az integritásirányítás rendszerként működik, vagyis az egyes elemek összehangolva, egymásra hatva és egymást kölcsönösen erősítve fejtik ki hatásukat. A munkakörök korrupciós kockázatelemzését egyrészt szükséges beépíteni az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszerébe, meghatározva az elkészítésért felelőst, valamint a közreműködőket, továbbá biztosítani kell, hogy a munkaköri korrupciós kockázati értékek (a KARMAP rendszer terminológiája szerint: korrupciós kitettségi főszám – KKF; [Temesi & Kocsis, 2026 A](#)) megfelelő módon alakítsák a meglévő szervezeti antikorrupciós kontrollokat. A rendszerintegráció kapcsán ugyanakkor problémaként jelentkezhethet, hogy a munkaköri kockázatelemzésbe ugyancsak bevont rendvédelmi szervek esetében hogyan biztosítható a rendszer integrációja? E szervezetek ugyanis – a nemzetbiztonsági szolgálatokkal együtt – az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet 1. § alapján nem tartoznak a kormányrendelet hatálya alá. Az integráció ugyanakkor e szervek esetében sem ütközhet lényeges nehézségbe, hiszen valamennyi rendvédelmi szerv és nemzetbiztonsági szolgálat költségvetési szervnek minősül, és így a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet előírásai rájuk is vonatkoznak. E helyen elsősorban a korábban bemutatott, szervezeti szinten integrált kockázatkezelési rendszerre szükséges felhívni a figyelmet, amely nemcsak lehetővé teszi, hanem elő is írja a kockázatkezelések teljeskörűségét, valamint egységes módszertan és eljárások alapján történő végrehajtását. A belső kontrollrendszer másik, témánk szempontjából különösen releváns eleme a kontroll környezet, amelyben a hivatkozott Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése szerint
- a) világos a szervezeti struktúra, a folyamatok átláthatóak,
 - b) egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok,
 - c) meghatározottak, ismertek és elfogadottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén,
 - d) átlátható a humánerőforrás-kezelés,
 - e) biztosított a szervezeti célok és értékek irányában való elkötelezettség fejlesztése és elősegítése.

Ezen túl a hivatkozott Korm. rendelet 8. § (1) bekezdése szerint a költségvetési szerv vezetője köteles a szervezeten belül kontrolltevékenységeket kialakítani, melyek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez, és erősítik a szervezet integritását. Vagyis valamennyi költségvetési szerv vezetője – ideértve a rendvédelmi szervek és a nemzetbiztonsági szolgálatok vezetőit is – köteles folyamatosan erősíteni a szervezet integritását függetlenül attól, hogy az annak részleteit szabályozó kormányrendelet hatálya vonatkozik-e rá. Sőt ennek megtörténtéről és az elvégzett konkrét lépésekről minden évben vezetői nyilatkozat keretében, büntetőjogi felelőssége tudatában kell számot adnia a Korm. rendelet 1. számú melléklete szerint.² A kifejtettek alapján tehát a rendvédelmi szervek és a nemzetbiztonsági szolgálatok esetében sincs elvi akadály annak, hogy a szervezeti integritást erősítő lépésként e szervek elvégezzék a munkaköri korrupciós kockázatok elemzését, és ez alapján a szervezetük integritását erősítő intézkedéseket foganasítsanak. Sőt a jogszabályi rendelkezések alapján ez e szervek vezetői számára előírt kötelezettség, amelyről – még ha a konkrét elvégzendő feladatokat jogszabály nem is határozza meg – vezetőként büntetőjogi felelősségük keretében évente számot kell adniuk.

A fentiek alapján a következő fejezetben azt vizsgálom meg, hogy a munkaköri korrupciós kockázatelemzés hogyan integrálható az integritásirányítási rendszer (illetve a belső kontrollrendszer) keretei közé.

A munkaköri korrupciós kockázatelemzés integrálása az államigazgatási szervek folyamataiba

A munkaköri korrupciós kockázatelemzési folyamatok fejlesztése

A korrupció elleni kormányhatározatok alapján elvégzett munkaköri korrupciós kockázatelemzések egyre szélesebb szervezeti kört fedtek le, miközben az alkalmazott módszertan is folyamatosan fejlődött és a KAR-MAP rendszer által biztosított informatikai támogatással számos továbbfejlesztési lehetőség is megnyílik (Temesi & Kocsis, 2026b).

2 Az évente kötelezően aláírandó vezetői nyilatkozat jogszabály által meghatározott szövege szerint „*az általam vezetett költségvetési szervnél gondoskodtam [...] 2. olyan szervezeti kultúra kialakításáról, amely biztosítja az elkötelezettséget a szervezeti célok és értékek iránt, valamint alkalmas az integritás érvényesítésének biztosítására*” [1. számú melléklet a 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelethez].

A munkaköri korrupció kockázatelemzése során begyűjtött adatok hátránya, hogy az idő múlásával, valamint a szervezetek átalakulásával folyamatosan avulnak. Ami korábban megbízható és releváns kockázati értéknek számított, az egy-két év elteltével már nem biztos, hogy az, és öt-tíz éves távlatban szinte biztos, hogy nem az. Ebből következően biztosítani kell az adatbázis folyamatos naprakészen tartását annak érdekében, hogy az a valós kockázatokat tükrözzön és a nem megbízható adatok ne okozzák a rendszerre épülő folyamatokban a szervezeti erőforrások pazarlását, illetve a szervezetekben ne keletkezzenek nem kívánatos biztonsági rések. Az adatok folyamatos aktualizálását alapvetően három szinten szükséges biztosítani.

1. Évente elvégzett rendszeres frissítések

A rendszeres frissítések lehetővé teszik a folyamatos naprakészen tartást és erősítik a rendszer megbízhatóságába vetett bizalmat. Tekintettel arra, hogy nagy mennyiségű adatról van szó, szervezeti egységenként ki kell jelölni azokat a munkatársakat, akik a munkaköri korrupciós kockázatok frissítéséért és naprakészen tartásáért felelősek. Mivel a kérdőív kitöltése igényli a tényleges munkafolyamatok ismeretét, olyan szakembereket kell kijelölni a feladatra, akik ténylegesen tisztában vannak az adott munkakör sajátosságaival, az ellátandó feladatok jellegével. Megítélésem szerint célszerű a feladat ellátása során párban dolgozni: a szakmai feladatokat ismerő szakember mellé olyan HR-es munkatársat beosztani, aki ismeri az adatok rögzítését szolgáló informatikai rendszert, képes megítélni az adott kérdés jellegét és súlyát, valamint a feladatok többszöri elvégzése révén kellő rutinja és tapasztalatra is szert tett a témában. Értelemszerűen a HR-es szakemberek megfelelő szakmai és informatikai felkészítése elengedhetetlen a megfelelő minőségű adatok kinyeréséhez.

Főszabály szerint az adatok éves frissítése elegendőnek látszik az adatbázis naprakészen tartásához. Amennyiben a munkaköri korrupciós kockázatok felmérésének elvégzését más, évente ismétlődő feladathoz kötik (például az éves teljesítményértékelés elvégzéséhez, illetve lezárásához), akkor ezáltal biztosítható, hogy azt a munkatársak biztosan el is fogják majd végezni anélkül, hogy erre folyamatosan ösztökélni kellene őket.

Az éves frissítés időpontját célszerű olyan időszakra ütemezni, amikor már lezajlottak a közigazgatásban évente jellemző kisebb-nagyobb szervezeti átalakítások. Mivel sok szervezeti változás jellemzően az új évvel, január 1. napjával lép hatályba, a munkaköri korrupciós kockázatok felülvizsgálatát célszerű erre az időszakra ütemezni egy pontosan meghatározott időszávon (például a szervezeti változásokat követő 15 napon) belül.

Bár a munkakörönként mintegy húsz kérdés megválaszolása jelentős munkaterhet is jelenthet, ezt módszertani és informatikai oldalról egyaránt célszerű megtámogatni úgy, hogy a folyamat könnyen kezelhető és gyorsan kivitelezhető legyen. Módszertani szempontból nagy könnyebbséget jelent, hogy a közigazgatásban a munkakörök nagy része igen hasonló: a központi közigazgatásban leginkább a jogszabályalkotással és a jogszabályok véleményezésével foglalkozó munkakör a jellemző, míg a területi közigazgatásban inkább az ügyintézők és a hatósági döntések előkészítését végző munkakörök fordulnak elő nagy számban. A hasonló munkakörök alkotott munkakör-családok kialakításával az adatfelvétel felgyorsítható, és az értékelés során csak azokra a különbségekre kell figyelni, amelyek az adott munkakör sajátosságai.

A legcélszerűbb megoldás e területen az, ha a munkaköri korrupciós kockázatok felmérése során a kitöltők a legutóbbi adatok felméréséből indulnak ki, és abban vezetik át a legutóbbi felmérés óta történt esetleges változásokat. Így egy kormányablakban dolgozó mintegy 30–40 ügyintézői munkakör kockázatelemzése is viszonylag hamar végrehajtható.

A kockázatok felmérése során általános tendencia, hogy az érintettek hajlamosak kisebbnek feltüntetni a rájuk vonatkozó kockázatokat, és az így létrehozott adatbázisok a kockázatokat „alulmérik”. Különösen igaz ez a megállapítás arra az esetre, ha a felmérés során az érintettek tisztában vannak az előzetesen megállapított kockázati értékhatárokkal, és ebből eredően a kockázati értékek felvétele során következetesen próbálják a határértékek alatt meghatározni a kockázatokat. Ennek ellensúlyozására jó megoldás lehet, ha a rendszer következetesen „szintet ugrik”, azaz a megadott értékek helyett eggyel nagyobb értéket számol. Ez a módszertani megoldás egyrészt ellensúlyozza a kitöltéskor jelentkező bemutatott pszichés tényezőket, másrészt nagyobb kockázatokkal számol és így markánsabbá is teszi a korrupciós kockázati tényezőket.

Az adatok megbízhatóságának kulcsa a pontos és megbízható módszertan, valamint a következetes alkalmazás. Ennek érdekében el kell készíteni a munkaköri korrupciós kockázatok felmérését támogató módszertani kiadványt, amelyben szemléletes és gyakorlati példákkal kell bemutatni a rendszer működését, illetve az informatikai rendszer használatát. A folyamathoz előzetesen ki kell jelölni a közreműködőket mind szakmai, mind HR oldalon, és pontosan, határidőben kell őket tájékoztatni a tőlük elvárt feladatokról és határidőkről. Ha erre van erőforrás, akkor a munka hatékonyságán (és eredményességén) sokat lendít, ha azt a munkáltató részben vagy teljesen, a teljesítménnyel arányosan kész anyagilag is kompenzálni. A közreműködők ennek

kapcsán várhatóan pozitívan állnak majd az elvégzendő feladathoz és nem csak azt érzékelik, hogy egy újabb adminisztratív feladatot rótt rájuk a munkáltató.

A folyamat koordinációjával célszerű egy központi szervezeti egységet megbízni, amely az adatfelvétel előkészítését, a módszertani útmutató felülvizsgálatát, valamint a felvétel során a személyes, telefonos és online támogatói tevékenységet ellátja. Ez biztosíthatja egyrészt a módszertan egységes kezelését, másrészt a felmerülő aggályok, hibák és hiányosságok elemzését és javítását, a PDCA-logika alapján a rendszer folyamatos továbbfejlesztését. A központi támogatás megléte azt az érzetet erősíti a közreműködő szakemberekben és HR-es munkatársakban, hogy nincsenek magukra hagyva és mindig van kihez fordulniuk, aki kész a problémáikra rövid úton megoldást találni.

Az adatok rögzítése, illetve az adatok megbízhatósága kapcsán fontos szempont a validálás. Vagyis az a folyamat, amely során az adatokat rögzítő személytől független, de a munkakörökre valós rálátással bíró személy (vezető) az adatok helyességét jóváhagyja. A validálás célja kettős: a „több szem többet lát” elve alapján lehetővé teszi az esetleges inkonzisztenciák és hibák kiszűrését, valamint az adatok felvevőit is nagyobb gondosságra, pontosságra ösztönözi az a tudat, hogy az adatokat egy vezető át fogja nézni.

A validálással kapcsolatban felmerül még egy kérdés, ez pedig a munkakört betöltő munkatárs bevonása a munkaköri kockázatelemzés folyamatába. Értelemszerűen nem azon a szinten, hogy a kérdőívet saját magára vonatkozóan ő maga töltse ki, hiszen ebben az esetben fokozottan jelentkezne a kockázatok csökkentésére vonatkozó szándék. Ugyanakkor a betöltött munkakörre vonatkozó kockázati adatok megismerése egyrészt bevonja a kockázatértékelési folyamatba az érintett munkatársat, másrészt lehetővé teszi, hogy a pontatlanságokra a saját tapasztalatai alapján felhívja a kitöltők figyelmét. A munkaköri kockázatértékelési rendszerbe így egy újabb biztonsági kontroll építhető be, növelve annak megbízhatóságát.

Az éves kockázatelemzés elvégzését célszerű szervezeti és központi szintű kommunikációval is megtámogatni. A munkatársaknak szóló belső kommunikáció célja a figyelem felhívása (awareness) a korrupció elleni szervezeti kontrollok működésére. Fontos szempont lehet a munkatársak felé annak tudatosítása, hogy nem az ő személyükben rejlő korrupciós kockázatok felmérése a cél, hanem ettől teljesen függetlenül a munkakörökhöz kapcsolódó korrupció kockázatok vizsgálata.

Mind a felmérés szervezeti szintű koordinációját, mind annak kommunikációját célszerű a szervezet integritás-tanácsadójára bízni annak érdekében, hogy a folyamatok egy kézben fussanak össze. Ha a szervezet nem

rendelkezik integritás-tanácsadóval, akkor helyette a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 6. § (6) bekezdése szerinti belső kontroll felelőst célszerű e feladatokkal megbízni. Ennek különösen az az indoka, hogy a kormányrendelet hivatkozott rendelkezése szerint ő végzi a költségvetési szervek belső kontrollrendszerének koordinálását, ezen belül is az integrált kockázatkezelési rendszerhez kapcsolódó feladatok ellátását.

2. Szervezeti átalakulásokhoz kapcsolódó frissítések

A szervezeti átalakulások a közigazgatási szervek esetében is megszokott jelenségeknek tekinthetők, amelyek kisebb-nagyobb mértékben érinthetik a munkaköröket is. Ebből adódóan szükséges annak biztosítása, hogy a szervezeti átalakulásokat követően megtörténjék a munkakörök korrupciós kockázatainak felülvizsgálata, hiszen a szervezeti változások mögött jellemzően mindig valamilyen feladat- és hatásköri változás is áll. Ennek elvégzése értelemszerűen kevesebb erőforrást igényel, mint a munkaköri korrupciós kockázatok éves rendszerességgel történő felülvizsgálata, ugyanakkor az ahhoz kialakított struktúrák és folyamatok – a szükséges változtatásokkal – természetesen működtethetők a szervezeti átalakulásokkal kapcsolatban is.

3. Új munkatársak felvételéhez kapcsolódó frissítések

Az új munkatársak belépése a szervezethez jellemzően együtt jár a munkaköri feladatok átstrukturálásával. Előfordulhat ugyanis, hogy a belépő új munkatárs valamilyen ellátandó feladat kapcsán jelentős tapasztalatokkal rendelkezik, vagy éppen még kevésbé tapasztalt. Ebben az esetben lehetőség kínálkozik a munkatársak között az ellátandó feladatok átrendezésére, valamint ebből következően a munkaköri kockázatelemzés felülvizsgálatára. Ha a megüresedő álláshelyhez kapcsolódóan változik a munkakör, akkor szükséges lehet az ehhez kapcsolódó – ugyancsak változó – munkaköri kockázatelemzés felülvizsgálata is. Bármi is legyen a változások oka, a cél az, hogy a munkaköri korrupciós kockázatelemzés mindig a tényleges helyzetet tükrözze. Ha az ellátandó feladatokban változás következik be, akkor az alapján rövid határidőn belül a munkaköri korrupciós kockázatelemzést is felül kell vizsgálni.

A munkakörhöz kapcsolódó feladatok és a munkaköri korrupciós kockázatelemzés felülvizsgálata kéz a kézben járnak, egymást kölcsönösen feltételező folyamatok. A Miniszterelnöki Kormányiroda szervezeti egységeként működő Kormányzati Személyügyi Központ elsősorban az álláshelyek nyilvántartását

és betöltésük nyomon követését végzi (Kormányzati Személyügyi Központ, 2025) ugyanakkor arra vonatkozóan nincsen megbízható információ, hogy a kormányzati szervek előre tervezetten, rendszeres időközönként felülvizsgálják-e az álláshelyeket, valamint a munkaköröket. Álláspontom szerint ezek előre tervezett időszakonként történő elvégzése – az időközben bekövetkező jogszabályi és belső szabályozási változások nyomon követésén túl – jelentősen megnövelheti a kormányzati személyügyi kapacitásokat, hiszen az egyes közigazgatási feladatok intenzitása az évek folyamán jelentősen változhat, módosulhat. E feladat összekapcsolása a tervezetten elvégzendő munkaköri kockázatelemzésekkel kölcsönösen előnyös lehet mind a belső kontrollrendszer és integrált kockázatkezelési rendszer működtetése, mind a munkaköri korrupciós kockázatok felülvizsgálata szempontjából.

A rendszer adatainak validálása

A munkaköri kockázatkezelési rendszer módszertana úgy került kialakításra, hogy abban a tudomány és a gyakorlat alapján korrupciós szempontból kockázatosnak tekinthető tevékenységek vizsgálata került a középpontba. Ugyanakkor annak biztosítása érdekében, hogy a kockázatértékelés módszertana minél inkább megfeleltethető legyen a valóságban is előforduló korrupciós gyakorlatoknak és más kapcsolódó bűncselekményeknek, szükséges a gyakorlati, már jogerősen elbírált korrupciós esetek elemzése és ezek alapján – szükség szerint – a módszertan folyamatos pontosítása, fejlesztése, összhangban a PDCA korábban hivatkozott logikájával.

A validálás során azonban különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a gyakorlati ismeretek birtokában a módszertan felülvizsgálata ne vezessen tévútra. Vannak ugyanis olyan korrupciós bűncselekmények (ilyen lehet például a megbízhatósági vizsgálatok eredményeként bíróság elé állítás keretében elbírált esetek köre), amelyek egyszerű megítélésüek és tömegesen fordulnak elő. Más ügyek azonban jóval komplexebbek és hosszú évekig tartó bírósági eljárás során kerülhet csak sor a jogerős ítélet meghozatalára (ilyen például a már korábban hivatkozott, 54 vádlottat és 25 jogi személyt felvonultató pénzügyminisztériumi vesztegetés esete). Fontos, hogy a módszertan validálása során a lehetséges elkövetési magatartások széles köre vizsgálat alá kerüljön és a felmerülő kockázati tényezők – szükség esetén – beépítésre kerüljenek a módszertanba.

A validálás abból a szempontból is kiemelt fontosságú, hogy a korrupciós bűncselekmények elkövetési magatartásainak változásával lehetővé teszi az újonnan megjelenő elkövetési magatartások beépítését. Ezen túl azt is lehetővé teszi, hogy a korrupciós kontrollok tesztelése elvégezhető legyen, vagyis

megvizsgálhatóak az esetek abból a nézőpontból is, hogy vajon a korrupciós bűncselekmény megvalósulhatott volna-e abban az esetben, ha a korrupció elleni kontrollok már működtek volna a szervezetnél.

A munkaköri kockázatelemzés jogszabályi hátterének megteremtése

Amennyiben tehát a munkaköri korrupciós kockázatok felméréséből származó előnyöket a kormányzat hosszú távon szeretné biztosítani magának, úgy indokolt lehet ennek kimondása és jogszabályi kereteinek megteremtése. Tekintettel arra, hogy a munkaköri korrupciós kockázatok elemzése során személyes adatok kezelésére főszabály szerint nem kerül sor, az érintettek érdekei vagy alapvető jogai és szabadságai sérelmével [GDPR³ 6. cikk (1) bekezdés f) pont] nem kell számolni. E megállapítás alól kivételt jelenthetnek a módszertani támogatást nyújtó kormánytisztviselők személyes adatai (név, beosztás, e-mail cím, telefonszám), azonban tekintettel arra, hogy ezek a hivatali feladatok ellátásához kapcsolódó személyes adatok, az információszabadságról és az információs önrendelkezési jogról szóló 2011. évi CXII. törvény 26. § (2) bekezdése alapján közérdekből nyilvános személyes adatoknak minősülnek, illetve főszabály szerint csak a közigazgatási szervek munkatársai számára, feladatkörükkel összefüggésben lesznek megismerhetőek.

Mivel a kifejtettek alapján személyes adatok kezelését így nem kell törvényi szinten szabályozni, illetve a jogszabály hatálya az államigazgatási szervekre terjed ki, a szükséges rendelkezéseket célszerű a törvéynél alacsonyabb szintű jogszabályban, kormányrendeletben rögzíteni.

A kormányrendelet tervezett szervi hatályának pontos meghatározása során több kérdés is felmerülhet. A kormányrendelet hatályát mindenképpen összhangba kell hozni az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet szervi hatályával, vagyis azt ki kell terjeszteni az államigazgatási szervekre. A fentiekben bemutatottak alapján álláspontom szerint a kormányrendelet hatályát a rendvédelmi szervekre és a nemzetbiztonsági szolgálatokra is célszerű kiterjeszteni. E mellett szól az eddigi, több munkaköri adatfelvételre kiterjedő, előremutató szervezeti gyakorlat, valamint az a tény, hogy a munkaköri kockázatfelmérés rendszeres elkészítése önmagában nem jelenti az 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet hatályának kiterjesztését. További indok lehet a felmérés

3 Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet).

évenkénti elvégzése mellett, hogy e szervek munkaköri kockázatai – a korábbi felmérések eredményei alapján – magasabbak, mint a közigazgatási szerveké, így e kockázatok kezelése is jól megalapozott adatokra kell, hogy épüljön. Számos érv szólhat a mellett, hogy a munkaköri korrupciós kockázatelemzések elvégzése kötelező legyen az önkormányzatok, illetve a köztulajdonban álló gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó állami tulajdonú gazdasági társaságokra is. Előző esetben a szabályozás eszközéül szolgáló kormányrendelet helyett az önkormányzatok számára feladatokat előíró rendelkezéseket törvénybe kell foglalni. Utóbbi esetében a jogszabályi szintű rendelkezések nem szükségesek, hiszen ezt a tulajdonosi jogok gyakorlója e nélkül is előírhatja a köztulajdonban álló gazdasági társaságok vezetése számára. Ha a felmérésbe az állami tulajdonban álló, a 339/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó gazdasági társaságok is bevonásra kerülnek, akkor szükségesnek látszik a felmérés módszertanának módosítása annak érdekében, hogy az jobban illeszkedjék a gazdasági társaságok sajátos kockázati viszonyaihoz.

A munkaköri korrupciós kockázatfelmérésben rejlő lehetőségek

Általános megállapítások

Amint azt a korábbiakban bemutattam, a munkaköri korrupciós kockázatok megismerése jól illeszthető mind a belső kontrollrendszer, mind az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszerének működési logikájába. Elősegíti e szervek kockázattudatos működését, hozzájárul a korrupciós kockázatok szervezeten belüli elosztásának jobb megismeréséhez, ezáltal megteremti a kontrollok kockázatokhoz illesztésének lehetőségét, így hatékonyabbá és eredményesebbé téve azokat.

Ezen túl a munkakörök korrupciós kockázatainak ismeretében lehetővé válik az egész szervezetre vonatkozó összesített, illetve átlagos kockázat nagyságának megismerése és összehasonlítása. Az egyes államigazgatási szervek összesített, illetve átlagos korrupciós kockázatainak összehasonlítását az teszi lehetővé, hogy a felmérés egységes módszertan alapján, azonos elvek mentén készül, így az abban szereplő adatok módszertani szempontból összehasonlíthatóak lesznek. Ez kormányzati szinten is lehetővé teszi egyrészt a korrupciós kockázatok megismerését, valamint – ahol átszervezéssel, a feladatok átcsoportosításával a kockázatok csökkentése nem megoldható – erősebb antikorrupciós kontrollok kialakítását. E módszer alkalmazása a szervezeti struktúrához

illeszkedően a szervezetet alkotó egyes szervezeti egységekre lebontott kockázatok feltérképezésére is lehetőséget nyújt. Ez a megközelítés és plusz információ nem csak a szervezet vezetése számára lehet előnyös, de megkönnyíti az egyes külső ellenőrzést végző szervek (így a Nemzeti Védelmi Szolgálat, az Alkotmányvédelmi Hivatal vagy az Állami Számvevőszék) számára ellenőrzési kapacitásaik fókuszálását és hatékonyabb felhasználását.

Kapcsolódás a szervezeti HR folyamatokhoz

Az álláshelyek nyilvántartása alapvetően személyügyi-adminisztratív feladat, és fontos kiinduló pontja lehet a magasabb felkészültséget és tudatosabb tevékenységet igénylő emberierőforrás-gazdálkodásnak. Ahogy azt a korábbiak során kifejtettem, a munkaköri kockázatok rendszeres, éves időközönként történő felülvizsgálatának összekapcsolása az álláshelyek és munkaköri leírások felülvizsgálatával önmagában pozitív változás lehet és rugalmasságot hoz a statikus létszámgazdálkodási folyamatokba. Ez elvezethet a meglévő álláshelyek szükségességének és elosztásának rendszeres felülvizsgálatához, ami önmagában növelheti a hatékonyságot és eredményességet, különösen hosszú távon.

Az egységes szempontok és módszertan alapján elvégzett munkaköri kockázatelemzés azt hozza magával, hogy az egyes szervezetek azonos vagy hasonló munkaköreinek kockázatai is összevethetőek lesznek. Vajon indokolt-e, hogy két különböző kormányhivatal egyforma munkakört betöltő munkatársának lényegesen eltérő legyen a munkaköri kockázati besorolása? Ez akár indokolt is lehet, de mindenképpen szükséges utánajárni az eltérésnek annak érdekében, hogy a hiba vagy tévedés kiküszöbölhető legyen. Ezek a rendszerhez kapcsolódó kontrolling feladatok jelentős segítséget jelenthetnek nemcsak a munkaköri kockázatok elemzése és összehasonlítása során, hanem erősítik a Kormányzati Személyügyi Központhoz tartozó kontrolling funkciókat is. Ha az államigazgatási szervekre, illetve ezen belül a központi, a területi közigazgatásra, illetve a rendvédelmi szervekre is sikerült meghatározni a korrupciós kockázati értékeket (vagy a KAR-MAP definíciója szerint a korrupciós kitettségi főszámot – KKF), úgy azt is vizsgálni lehet, hogy az egyes munkaköri kockázati értékek mennyiben és miért térnek el ezektől. Ha valós a magas érték, akkor ez a munkakörökben található feladatok átcsoportosításával vagy más módon csökkenthető-e?

HR-kontrolling eszközök segítségével nem csak az egyes államigazgatási területekre vonatkozó benchmarkok határozhatóak meg, de a módszer horizontálisan is alkalmazható egy-egy munkakörcsaládra (például főosztályvezető, osztályvezető, jogi szakreferens) vonatkoztatva is.

Ha a korrupciós kockázat csökkentésére a munkakörben található feladatok felülvizsgálatával nincsen mód, akkor e kockázatokhoz olyan kontrollokat kell rendelni, amelyek ellensúlyozzák a korrupciós kitettséget. Ennek első és egyben legfontosabb lépése a munkatársak tudatosítása: mindenkinek tisztában kell lennie azzal, hogy milyen korrupciós kitettségű munkakörben dolgozik, és ehhez képest fokozott figyelemmel kell eljárnia azokon a területeken, amelyeken magasabb a korrupció (és természetesen más visszaélések) kockázata. A tudatosításnak ki kell terjednie a vezetőkre és különösen a felsővezetőkre, mivel az ő esetükben nem csak a munkaköri korrupciós kockázat lehet magasabb, de nagyobb hangsúly helyeződik a példamutatásra és a jogi és közszerzői etikai szabályok fokozott betartására.

Sajátos helyzet, hogy a Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexének hatálya a kar tagjaira terjed ki, ugyanakkor a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 3. § (1) bekezdés a) és b) pontjában nevesített politikai szolgálati jogviszonyban és a biztosi szolgálati jogviszonyban állók (így például a miniszterelnök, a miniszterek, a politikai tanácsadók és főtanácsadók, a kabinetfőnök, valamint az államtitkár és a főispán, illetve a kormánybiztos, miniszteri biztos) tekintetében nem érvényesülnek a hivatásetikai szabályok, jóllehet a korrupciós kockázatok az ő esetükben fokozottan jelentkeznek (Sántha & Klotz, 2013). E tekintetben biztosítani kell, hogy – összhangban a belső kontrollrendszerre vonatkozó követelményekkel – a politikai és biztosi szolgálati jogviszonyban állók is rendelkezzenek hatályos és pontos munkaköri leírással, továbbá terjedjen ki rájuk a kormánytisztviselői etikai kódex vagy más, speciális kódex hatálya.

A tudatosításon túlmutatóan a munkaköri kockázatokhoz illeszkedve lehet meghatározni a munkatársak számára előírt korrupció elleni képzések teljesítésére vonatkozó követelményeket. A jelenlegi szabályok alapján a közszerzői tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet 9/A. §-a alapján „A kormánytisztviselő, köztisztviselő továbbképzési időszakonként legalább egy, a korrupció-megelőzés témakörét érintő közszerzői továbbképzést köteles teljesíteni.” Megítélésem szerint a négyéves továbbképzési ciklus során egy, a korrupciómegelőzéssel foglalkozó képzés nem alkalmas arra, hogy a kormánytisztviselőket a témával kapcsolatban érzékenyítse, ismereteiket naprakészen tartsa és felkészítse őket a váratlan helyzetek kezelésére. Ráadásul a továbbképzési kötelezettség a kormánytisztviselőkre vonatkozik, így – a korábban kifejtettek szerint – a potenciálisan magasabb korrupciós kitettséggel rendelkező politikai szolgálati vagy biztosi szolgálati jogviszonyban

állók vonatkozásában semmilyen nevesített továbbképzési kötelezettség nem áll fenn. A korrupciós kockázatok nyelvére lefordítva ez annyit tesz, hogy miközben az e személyi körbe tartozó vezetők esetében a kockázatok jellemzően jóval magasabbak, mint a kormánytisztviselők esetében, a kockázatokat csökkentő lágy kontrollok, így az oktatás és érzékenyítés alkalmazása kapcsán jelentős hiányosságok tapasztalhatók.

A munkaköri korrupciós kockázatok birtokában a kontrollok szintjét a valós kockázatokhoz lehet igazítani azzal, hogy az oktatások gyakoriságát mindenképpen növelni kell. Összehasonlításként a magánszektorban az integritásirányítási rendszerhez hasonló antikorrupciós irányítási rendszert működtető gazdasági társaságok esetében a rendszeres, éves továbbképzési ciklusokban zajlik az ismeretek átadása és az érzékenyítés, miközben a magasabb korrupciós kitettséggel rendelkező felsővezetők és munkatársak munkakörükhöz kapcsolódó kiegészítő képzésben részesülnek. Az antikorrupciós irányítási rendszer követelményeit meghatározó MSZ ISO 37001:2025 *Antikorrupciós irányítási rendszerek. Követelmények alkalmazási útmutatóval* szabvány (MSZ ISO 37001, 2025) 7.3. pontja kilenc ponton keresztül sorolja fel, hogy – a korrupciós kockázatfelmérés eredményeinek figyelembevételével – melyek a képzés kötelező tartalmi elemei.

Az oktatások gyakorlati megvalósításával kapcsolatban, ha például a korrupciós kockázat az ügyfelekkel kapcsolatos gyakori interakciókhoz kötődik, ott az ezzel kapcsolatos kockázatok és követendő eljárások oktatását kell a képzés középpontjába állítani, ugyanakkor, ha a munkaköri kockázat a közbeszerzési eljárásokhoz kötődik, akkor a kormánytisztviselőket a kapcsolódó korrupciós kockázatok kezelésével kapcsolatban kell továbbképezni. A vezetők számára a mellett, hogy indokolt lehet területspecifikus antikorrupciós képzések biztosítása is, célszerűbb lehet inkább a belső kontrollrendszer és az integrált irányítási rendszer működtetéséhez kapcsolatos képzéseket előírni, különös hangsúlyt helyezve a példamutatásra, valamint az etikus vezetői magatartásra és a munkatársak támogatására az integritás elveivel összhangban.

A vezetői képzéseknél különösen fontos, hogy azok inkább rövidebbek, briefing jellegűek legyenek, ugyanakkor akár évente többször is sor kerüljön rájuk, adott esetben illeszkedve az éves integritásmenedzsment ciklus főbb teendőihez (szervezeti integritási és korrupciós kockázatok felmérése, éves jelentés elkészítése, munkaköri kockázatelemzés).

Összeférhetetlenségi eljárások

Az elmúlt években – részben az Európai Unió és Magyarország közötti, a jogállamisággal kapcsolatos kérdésekhez kapcsolódó egyeztetések hatására – egyre

inkább előtérbe került az összeférhetetlenség kezelésének kérdése. Ez vezetett el ahhoz, hogy 2022-ben – az Integritás Hatósággal együtt – létrejött a Belső Ellenőrzési és Integritás Igazgatóság, amelynek fő feladata a hatékony ellenőrzési mechanizmusok biztosítása, különösen az összeférhetetlenségek kezelésével összefüggésben (*Belső Ellenőrzési és Integritás Igazgatóság, 2025*). Azonban az, hogy az államigazgatási szervek munkatársai közül mely munkaköröket betöltőknek és milyen gyakorisággal kell összeférhetetlenségükről nyilatkozniuk, illetve ezen – éves szinten több ezerre tehető – összeférhetetlenségi nyilatkozat közül melyek valóságtartalmát ellenőrzik az érintett szervek, már sokkal inkább a szokásjogon vagy a véletlen mintavételezésen múlik, mint a ténylegesen felmerülő korrupciós kockázatokon.

A rendelkezésre álló kockázati értékek alapján célszerű átvizsgálni az összeférhetetlenségre vonatkozó hatályos szabályokat és – a munkaköri korrupciós kockázatok felmérésének eredményei alapján – meghatározni azt, hogy melyik munkakör betöltéséhez szükséges rendszeres összeférhetetlenségi nyilatkozat megtétele, illetve ezek ellenőrzése során milyen elvek mentén járnak el az érintett állami szervek.

Vagyonynyilatkozati rendszer

Az összeférhetetlenségi eljárások mintájára lehet kialakítani a vagyonyilatkozat-tételre kötelezett munkakörök körét tekintettel arra, hogy e korrupció megelőzésére szolgáló kontrolleszköz nem személyhez, hanem a munkakörhöz kötődő kockázatok ellensúlyozására hivatott.

A vagyonyilatkozati rendszer célja, hogy a közhivatalt betöltő személyek dokumentált vagyonosodása nyomon követhető legyen, így amennyiben vagyoni helyzetükben nem alátámasztható (és nem jogszerű) gyarapodás következne be, úgy lehetőség legyen ennek alátámasztására. A vagyonyilatkozati rendszerben két olyan kontrollelem is található, amely segítséget nyújthat a korrupció felderítésében. Az egyik, hogy a rendszeresen megtett vagyonyilatkozatok alapján nyomon követhetővé válik egy-egy személy vagyoni gyarapodása és a kiugró, nem alátámasztható változások egyfajta indikátorként alapot adjanak ennek kivizsgálására. A jogintézmény alkalmazásának, valamint sikerességének több kritériuma is van. Egyrészt szükséges, hogy a vagyonyilatkozatok megtételére rendszeres időszakonként (például évente) kerüljön sor egy hosszabb időszakra vonatkozóan. Ez lehetővé teszi a vagyonosodás nyomon követését, különösen akkor, ha az adott munkakörre vagy szervezettípusra is rendelkezésre állnak az irányadó adatok (például minisztériumi főosztályvezetők, kormányhivatali hatósági ügyintézők vagy büntetés-végrehajtási nevelők vonatkozásában).

Az átlagos értékek alapján így jobban kalkulálható, hogy a vagyongyarapodás jogszerűnek tűnik-e, illetve indokolt-e az alaposabb vizsgálat. Ha mindössze egy vagyonyilatkozat áll rendelkezésre, akkor abból nem lehetséges a vagyonosodási trendek vizsgálata. A vagyonosodás vizsgálatát jelentősen megkönnyítheti, ha a vagyonyilatkozatokat elektronikus adatbázisba rendezik, amely nem csak a naprakész nyilvántartást, de az adatok összehasonlítását és elemzését is lehetővé teszi.

A vagyonyilatkozat-tétel további követelménye ugyanakkor, hogy a vagyonyilatkozat a valós adatokat tartalmazza és a nyilatkozattevő erősen ösztönözve legyen a hiteles adatok bevallására. Ebből következik a vagyonyilatkozati rendszer másik fontos kontroleleme, a nem valós vagyonyilatkozatok szankcionálása. E szerint már önmagában az büntetendő lenne, ha valaki szándékosan vagy súlyos gondatlanságból nem valós adatokat szolgáltat a vagyonyilatkozatában.

A munkaköri kockázatelemzés eredményeinek összekapcsolása a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséggel lehetőséget biztosít arra, hogy elsősorban azok (illetve azok közeli hozzátartozói) tegyenek vagyonyilatkozatot, akik korrupciós kockázatoknak vannak kitéve. Ez a megoldás nem csak differenciálttá és tényszerűen megalapozottá teszi a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget, de elősegítheti a nyilatkozatokon alapuló vizsgálatok eredményességét is.

Mivel a vagyonyilatkozatok éves rendszeressége fontos feltétele a nyomon követhetőségnek, továbbá a tartalom szűkítése ellentmondana a vagyonyilatkozati rendszer céljának, így a vagyonyilatkozat-tételre kötelezettek körét lehet a munkaköri kockázatok mértékéhez igazítani. Vagyis a kisebb korrupciós kockázat esetén elegendő az érintett személy vagyonyilatkozata, míg nagyobb kockázat esetén a nyilatkozatra kötelezettek körét indokolt a közeli hozzátartozókra, illetve a nyilatkozatot tevővel egy háztartásban élő személyekre kibővíteni.

A vagyonyilatkozati rendszer átalakítása természetesen önmagában még nem szünteti meg a vesztegetéseket, ugyanakkor annak elkövetését, valamint a jogtalan előny legalizálását nehezebbé teszi. A korábban kifejtettek szerint a valótlan tartalmú vagyonyilatkozat tétele önmagában bűncselekmény lehet, illetve a jogellenesen szerzett vagyon használatát jelentősen megnehezítheti, ha a jövedelmet, valamint a tényleges vagyoni helyzetet rendszeres időközönként rögzítik.

A munkaköri kockázatelemzés módszertanának kiterjesztése más területekre

Jelen tanulmányban elsősorban a munkaköri korrupciós kockázatok felhasználásának lehetőségeit vizsgáltam, ugyanakkor a munkaköri kockázatelemzés mint módszertan álláspontom szerint más területeken is sikerrel alkalmazható, illetve felhasználható.

Ezek közül elsőként a már részben említett foglalkozás-egészségügyi kockázatok elemzése kínálkozik. Ez a közszolgálatban – különösen a rendvédelmi szervek körében – különösen fontos a fokozott pszichés és fizikai megterhelés miatt. A foglalkozás egészségügyi vizsgálatok esetében a munkakörökhöz kapcsolódó kérdőív értelemszerűen meglehetősen szabványosított, ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy itt nem a munkavállaló által megadandó különleges egészségügyi személyes adatokról van szó, hanem kifejezetten a munkakörrel kapcsolatos sajátosságok leírásáról. A munkakörhöz kapcsolódó foglalkozás-egészségügyi kockázatok felmérése a korrupciós kockázati kérdőív mintájára azzal az előnnyel is járhat, hogy szervezeti szinten és az államigazgatási szervek szintjén is felmérhetőek lennének azok a munkakörök, amelyek magas, illetve alacsony foglalkozás-egészségügyi kockázattal járnak. Tekintettel a közigazgatás egyre fokozódó, előregedéssel kapcsolatos kihívásaira ([Paksi-Petrő, 2025](#)), egyre fontosabb lesz azonosítani azokat a munkaköröket szervezeti szinten és az államigazgatás egészében, amelyek betölthetőek az életkor előrehaladásával együtt járó kisebb-nagyobb egészségügyi kockázatokkal is, ha a kormánytisztviselő korábbi munkakörének ellátására egészségügyi okokból alkalmatlanná válik.

Nem feltétlenül a munkaköri kockázatok sajátosságához kapcsolódik, inkább ennek ellenkezőjéhez, a lehetőségek számára nyit teret annak vizsgálata, hogy mely munkakörök betöltése biztosítható részmunkaidő, illetve távmunka (közkeletű nevén home office) biztosításával. Már ezek a foglalkoztatási formák egyelőre inkább kivételnek és atipikusnak tekinthetőek a közigazgatásban, mégis az idő előrehaladtával és a Z generáció tagjainak államigazgatási térnyerésével egyre inkább vizsgálni kell alkalmazásuk és bevezetésük lehetőségeit.

A munkaköri kockázatelemzés módszertanának kiterjesztése más területekre további szinergikus előnyökkel is járhat. Egyrészt itt említhető meg a közel tízéves, a munkakörök kockázatelemzése során felhalmozódott tapasztalat, amely segítheti a más területekre alkalmazható kérdőívek kidolgozását, valamint a kockázatokra vonatkozó adatok összegyűjtését. E szempontból kiemelhető, hogy a munkaköri korrupciós kockázatelemzés éves gyakoriságú adatfelvétele kapcsán bemutatott hálózat és rendszer – a szükséges változtatásokkal – alkalmazható a foglalkozás-egészségügyi kockázatok felmérése kapcsán.

A szinergia másik területét jelenti az a KAR-MAP informatikai rendszer, amely – amennyiben erre döntés születik – eredeti architektúráját megtartva tetőszőlegesen új, kiegészítő modulokkal bővíthető. Értelemszerűen az egyes alrendszerek felhasználói köre, illetve védettsége az adatok függvényében változhat, de ezzel együtt érdemi segítséget nyújthat az érintett területeken dolgozó szakemberek, illetve szervek számára feladataik ellátásához. E helyütt is fontos azt hangsúlyozni, hogy az informatikai rendszer személyes vagy különleges személyes adatokat nem tárol, így annak esetleges feltörése is csak korlátozott negatív következményekkel jár.

A közigazgatás álláshelyek nyilvántartására szolgáló platformja ugyanakkor összehangolható a KAR-MAP rendszerrel úgy, hogy az abban tárolt korrupció kitettségi főszám (illetve ennek mintájára az egészségügyi kitettségi főszám) importálható az egyes központi államigazgatási szervek személyügyi nyilvántartási és integrált emberierőforrás-gazdálkodási rendszeréről szóló 335/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet alapján üzemeltetett kormányzati személyügyi szolgáltató rendszer (KSzSzR) e célra kialakított mezőjébe.

Összefoglalás

Jelen tanulmány célja annak vizsgálata volt, hogy a Belügyminisztérium koordinálásával 2024-ben végrehajtott országos, mintegy 69 000 álláshelyre és munkakörre kiterjedő korrupciós kockázatelemzés eredményei hogyan használhatóak a közigazgatásban a szervezeti integritás fejlesztése területén, illetve ezek hogyan építhetők be a hatályos szabályozás elemei közé. A tanulmány ez alapján bemutatta a korrupciós kockázatelemzés és az integritásirányítási rendszer összefüggéseit is, különös tekintettel azon rendvédelmi szervekre és nemzetbiztonsági szolgálatokra, amelyek nem tartoznak az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet szervi hatálya alá.

A vizsgálat alapját nem az adatbázis adatainak primer elemzése adta, hanem annak feltérképezése, hogy a munkaköri korrupciós kockázatok felmérése mint módszer hogyan illeszthető be a rendelkezésre álló szervezeti és jogszabályi keretek közé, illetve milyen területeken nyílik lehetőség a szinergiák kihasználására. Ez alapján az eredmények azt mutatják, hogy az államigazgatási munkakörök és álláshelyek korrupciós kockázatainak felmérése túlmutat önmagán. Egyrészt a kockázatelemzési módszertan alkalmazása a kontrolling eszközök fejlesztése, a képzések és oktatások területén új távlatokat nyit az emberierőforrás-gazdálkodás területén, másrészt számos olyan kapcsolódó területen is

alkalmazható, ahol az erőforrások szűkösen állnak rendelkezésre és a kockázatos területekre kiemelt figyelmet kell fordítani. A feltárt szinergiák körében említhető elsősorban a munkakörhöz kapcsolódó foglalkozás-egészségügyi kockázatok vizsgálata, amely a jövőben különösen nagy jelentőségre tehet szert az elöregedő közigazgatási korfa okozta generációs kihívások kezelésében.

A bemutatott fejlesztési lehetőségeknek köszönhetően a kockázatelemzési módszertan növelheti a közigazgatási szervek hatékonyságát és eredményességét, költségmegtakarításhoz vezet, valamint a rendszeres felülvizsgálatok alapjául szolgálnak a belső kontrollrendszerek folyamatos fejlesztésének. Összességében tehát megállapítható, hogy a munkaköri kockázatelemzés a szervezeti integrált kockázatkezelési rendszer részeként képes érdemben hozzájárulni nemcsak az államigazgatási szervek által működtetett belső kontrollrendszer és integritás-irányítási rendszer működéséhez, hanem olyan szemléletbeli változásokat is generálhat, amelyek a szabályok mellett előtérbe helyezik az államigazgatási szervek értékalapú működését, továbbá az informatikai rendszerek, valamint a mesterséges intelligencia használatával elvezethetnek egy fenntartható, a kockázatok kezelésére érzékeny államigazgatás kiteljesítéséhez.

Felhasznált irodalom

- Állami Számvevőszék – Belügyminisztérium (2015). *Módszertani útmutató az államigazgatási szervek korrupció-megelőzési helyzetének felméréséhez, korrupció ellenes kontrolljai kiépítéséhez és érvényesítésük ellenőrzéséhez*. <https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/2/cf/a1000/M%C3%B3dszertani%20%C3%BAtmutat%C3%B3.pdf>
- Állami Számvevőszék – Nemzeti Védelmi Szolgálat. (2015). *Módszertani útmutató az államigazgatási munkakörök korrupciós kockázatainak felméréséhez*. (kézirat)
- Belső Ellenőrzési és Integritás Igazgatóság (2025). *Feladatkörök*. <https://kormany.hu/kormanyzat/kozigazgatasi-es-teruletfejlesztési-miniszterium/belső-ellenorzesi-es-integritasi-igazgatóság-nfk>
- Benkő J., Lóczy P., Nagy M., & Klotz P. (Szerk.) (2018). *Államigazgatási munkakörök korrupciós kockázatának elsődleges és másodlagos elemzése*. Dialóg Campus Kiadó.
- Fővárosi Ítéltábla (2025). *Cs. K. P. - több minisztériumot érintő korrupciós monstre per*. <https://birosag.hu/fovarosi-itelotabla/sajto/kozerdeklodesre-szamot-tarto-ugyek/20250709/cs-k-p-tobb-minisztériumot-erinto-korrupcios-monstre>
- Hay Group (2016). *Job Evaluation*. www.kornferry.com/solutions/rewards-and-benefits/work-measurement/job-evaluation
- Héder K. (2022). A felügyelet és az integritás lehetséges interferenciái. *Belügyi Szemle*, 70(6), 1193-1213. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.6.4>
- Klotz P. (2017a). A szervezeti kockázatok feltárása – a munkakörök kockázatelemzésében rejlő lehetőségek. *Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás*, 5(4), 46-64.

- Klotz P. (2017b). Az integritás próbája – a megbízhatósági vizsgálatok hazai gyakorlata. *Magyar Rendészet*, 17(4), 84-94.
- Klotz P. (2018). A központi és területi államigazgatási munkakörök korrupciós kockázati szempontú elemzése. In Benkő J., Lóczy P., Nagy M., & Klotz P. (Szerk.), *Államigazgatási munkakörök korrupciós kockázatának elsődleges és másodlagos elemzése* (pp. 22-37). Dialóg Campus Kiadó.
- Klotz P. (2019). *Integritás és munkaköri kockázatok elemzése*. Dialóg Campus Kiadó.
- Klotz P., Molnár K., Zsolt P., & Molnár K. (Szerk.) (2023). *Integritás - a láthatatlan védelem: Válogatott elméleti és gyakorlati írások*. Ludovika Egyetemi Kiadó. https://doi.org/10.36250/01169_00
- Kormányzati Személyügyi Központ (2025). *Kormányzati Személyügyi Központ*. <https://kszk-portal.kszk.gov.hu/>
- Malét-Szabó E. (2018). A szilárd erkölcsiség mérésére megalkotott SZEM-modell ismertetése és a közigazgatásban való alkalmazási lehetőségei. In Malét-Szabó E. (Szerk.), *Szemelvények a korrupció pszichológiájából* (pp. 174-210). Dialóg Campus Kiadó.
- MSZ ISO 37001 (2025). *Antikorrupciós irányítási rendszerek*. Követelmények alkalmazási útmutatóval szabvány.
- OECD (2009). *Towards a Sound Integrity Management Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation*. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/GF-\(2009\)1&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/GF-(2009)1&doclanguage=en)
- Paksi-Petró, Cs. (Szerk.) (2025). *Generations in Public Administration 2024: Research Report Collection*. Ludovika Egyetemi Kiadó. <https://openaccess.ludovika.hu/nke/catalog/view/364/4300/10141>
- Sántha Gy., & Klotz P. (2013). *Integritásmenedzsment: Törzsanyag az integritásmenedzsment című tantárgyhoz*. https://kti.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/klotz-peter_-santha-gyorgy-integritasmenedzsment.original.pdf
- 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>
- Temesi, M., & Kocsis, L. (2026a). 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>
- Temesi M., & Kocsis L. (2026b). *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>

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Klotz P. (2026). Államigazgatási munkakörök kockázatelemzése. *Belügyi Szemle*, 74(2), 487–515. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp487-515>

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A TKP2021-NKTA-51 számú projekt a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP2021-NKTA pályázati program finanszírozásában valósult meg.

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 Klotz Péter, aki a klotz.peter@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.





Vezetéstudelméleti modellek és önértékelési rendszerek összefüggései a szervezeti tanulás és az integritás tükrében

Elméleti háttértanulmány az integritásalapú szervezetfejlesztés értelmezéséhez

Leadership Theory Models and Self-Assessment Systems: Their Interrelationships in the Context of Organizational Learning and Integrity

A Theoretical Background Study for the Interpretation of Integrity-Based Organizational Development

Szabóné Gál Marianna

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



Magyar
Tudomány
Akadémia



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja a vezetéstudelméleti modellek és az önértékelési rendszerek kölcsönhatásának vizsgálata, elemzése.

Módszeratan: A kutatás kvalitatív, összehasonlító elemzésen alapul, amely a vezetéstudelméleti modellek és az önértékelési rendszerek közötti kapcsolatrendszer vizsgálgja.

Megállapítások: Amíg a vezetéstudelméletek célja általánosan a hatékonyság és az eredményesség fokozása, addig az önértékelési rendszerek lebontják ezt a célt konkrét mérési területekre (például folyamatok minősége, partneri elégedettség, munkavállalói eredmények). Ezzel a vezetéstudelméleti törekvések mérhető, kézzelfogható indikátorokká válnak.

Érték: A kutatás értéke abban rejlik, hogy hidat képez a vezetéstudelméleti megközelítések és az önértékelési rendszerek között, így egyszerre járul hozzá az elméleti tudás bővítéséhez és a gyakorlati alkalmazhatósághoz. Új elméleti

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



szempontot ad a vezetés–önértékelés–integritás hármas összefüggésének vizsgálatához, amelyet eddig kevés tanulmány elemzett rendszerszinten.

Kulcsszavak: vezetéselmélet, önértékelés, CAF, EFQM

Abstract

Aim: The aim of this study is to examine and analyze the interaction between leadership theory models and self-assessment systems.

Methodology: The research is based on a qualitative, comparative analysis that explores the interrelations between leadership theory models and self-assessment frameworks.

Findings: While leadership theories generally aim to enhance efficiency and effectiveness, self-assessment systems decompose these objectives into specific measurable areas (e.g., process quality, stakeholder satisfaction, employee performance). Through this process, theoretical leadership aspirations are transformed into tangible, measurable indicators.

Value: The value of the research lies in bridging leadership theory approaches and self-assessment systems, thereby contributing both to theoretical understanding and practical applicability. It provides a new conceptual perspective on the triadic relationship between leadership, self-assessment, and integrity — an area that has been rarely analyzed from a systemic standpoint.

Keywords: leadership theory, self-assessment, CAF, EFQM

Bevezetés

A szervezeti önértékelés a modern vezetés- és szervezetfejlesztés alappillére, amelynek fő célja a működés, a teljesítmény és az integritás szisztematikus felülvizsgálata (Ford & Evans, 2002). Az önértékelés lehetővé teszi a belső erőforrások, folyamatok és kockázatok értékelését, az eredmények pedig közvetlenül visszacsatolódnak a vezetői döntéshozatalba a működés javítása érdekében (EFQM, 2020; OECD, 2021).

Míg a 2000-es évek elején a minőségirányítás és a teljesítménymenedzsment uralta az önértékelési modelleket, mint az EFQM, a Malcolm Baldrige, vagy az ISO 9000 (Deming, 1986; Kaplan & Norton, 1992), napjainkban a kutatások már a pszichometriai érvényességre, a szervezeti kultúrára és a tanulási mechanizmusokra helyezik a hangsúlyt (BMC Health Services Research, 2023; Senge, 1990).

Az új megközelítések (CAF 2020, OECD Public Integrity Indicators) már nemcsak a pusztá teljesítménymérésre ([URL1](#)), hanem a bizalom, az etika és a vezetői felelősség erősítésére is összpontosítanak (OECD, 2017; EIPA, 2022). Ezáltal az önértékelés a korábbi, kontrollalapú eszközből a tanuló, értékalapú szervezetek központi elemévé, a vezetés fejlesztésének és az integritásmenedzsment megerősítésének alapjává vált (Brown & Treviño, 2006; ÁSZ, 2023).

A modern közszféra szervezeteiben az önértékelés és a vezetés minősége közötti kapcsolat kulcsfontosságú. A vezetői stílus és szervezeti kultúra határozza meg, hogy az önértékelés formális megfelelési gyakorlatként vagy tanulási folyamatként működik. Magyarországon az Állami Számvevőszék RÉS-elemzése és integritás felmérése, valamint az államigazgatási integritásjelentések [50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés] a közszféra integritásának erősítését célozzák, míg nemzetközi szinten a CAF és az OECD indikátorai szolgálnak referenciaalakpént.

A tanulmány célja a vezetéselméleti modellek és az önértékelési rendszerek kölcsönhatásának vizsgálata. Fő hipotézis, hogy az értékalapú, bizalomra épülő vezetés javítja az önértékelés mélységét és hitelességét, míg a taylori logikán alapuló hierarchikus rendszerek korlátozzák annak tanuló funkcióját.

A vezetéselmélet fejlődése jól leképezi az önértékelés átalakulását. A taylorizmus az ellenőrzésre, a TQM a folyamatos fejlesztésre, a Balanced Scorecard a stratégiai visszacsatolásra, míg az agilis vezetés a részvételre és önreflexióra épít. Az önértékelés így a kontrolleszközből a szervezeti tanulás és integritásmenedzsment kulcselemévé vált.

Módszertan

A kutatás kvalitatív, összehasonlító elemzésen alapul, amely a vezetéselméleti modellek és az önértékelési rendszerek közötti kapcsolatrendszer vizsgálgja. A módszertani megközelítés célja annak feltárása, hogy a különböző vezetői paradigmák – a taylorizmus mechanikus irányítási elveitől az agilis és értékalapú vezetésig – miként formálják az önértékelés kultúráját, mélységét és tanuló jellegét. A kutatás a dokumentumelemzés, a komparatív modellvizsgálat és az elméleti szintézis módszereit alkalmazza.

Első lépésben a vezetéselméleti modellek fejlődési ívének elemzése történik, amely magában foglalja a klasszikus (Taylor, Fayol), a minőségirányítási (Deming, Juran), valamint a modern, értékalapú és agilis irányzatokat. Ezt követően a tanulmány három nemzetközileg elismert önértékelési modell – a Malcolm Baldrige, az EFQM és a CAF – részletes elemzését végzi el, különös tekintettel azok vezetési dimenzióira, értékrendszerére és tanulási mechanizmusaira. Kitér

az önértékelés új, speciális területeire, mint például az egészségügy és a szervezeti integritás mérése. Összegzőként rávilágít a vezetéseleméletek és az önértékelés összefüggéseire.

Eredmények

A vezetéseleméleti paradigmaváltás lépéseinek áttekintése a taylorizmustól az agilis menedzsmentig

Thomas S. Kuhn a *Tudományos forradalmak szerkezete* című művében alkototta meg a paradigma fogalmát, amely azóta is mérföldkőnek számít a tudományfilozófiában. Kifejtette, hogyan születnek és formálódnak az új kutatások és elméletek, milyen elméleti viták vannak porondon, hogyan hatnak egymásra az összeütköző vagy éppen egymást támogató, kiegészítő vélemények. Neki köszönhetjük a „tudományos kutatás paradigmája” kifejezés meghonosítását és alkalmazását. Ezen megfogalmazás alatt Kuhn olyan, általánosan elismert tudományos eredményeket ért, „melyek egy bizonyos időszakban a tudományos kutatók egy közössége számára problémáik és problémamegoldásaik modelljeként szolgálnak” (Kuhn, 1984). Szerinte a paradigma egyaránt jelent felhalmozott ismereteket, elméleteket és módszereket, amelyek azonban nem önmagukban fontosak, hanem attól, hogy a „tudomány művelésének egy problémamegoldási modelljévé szerveződnek össze” (Hideg, 2012).

A paradigma megjelenési formáját tekintve olyan tudományos nyelvezet, fogalomhasználat, amit adott tudományterület művelőinek közössége a kommunikáció eszközeként is használ (Kuhn, 1977). Kornai János a paradigma lényegét három pontban ragadja meg. Azonos paradigma mentén kutatnak azok a tudósok, akik (1) azonos vagy egymással közeli „rejtvények” megfejtését keresik, (2) azonos vagy egymáshoz közeli rokonságban álló fogalmi apparátust használnak, (3) azonos vagy hasonló módszertant használnak a megfigyelésre, a tapasztalatok feldolgozására és következtetések levonására (Kornai, 1999). Kornai saját paradigma fogalma nem fedti le teljesen a Kuhn által megadott értelmezést, viszont elég közel áll ahhoz, amit napjainkban paradigmán értünk.

A paradigma fontos tulajdonsága, hogy tudományos közösséghez kötött és dinamikus. A tudósokat a paradigmaváltásra első sorban más tudományterületek paradigmáinak hatékonyabb volta, vagy a társadalmi értékek változása ösztönzik, de hatást gyakorolhat rájuk a társadalmi gyakorlat vagy a praxis is (Hideg, 2012). „Egy paradigma addig életképes, amíg még meg tudja magyarázni az új tapasztalatokat. Ezután viszont szinte törvényszerűen át kell fordulnia egy olyan

új szemléletbe, amely már tartalmazza az új tapasztalások magyarázatait is” (Kránitz, 2023).

A vezetéselméletet érintő paradigmaváltást Willy A. Sussland négy generáció elméletére alapozva mutatom be.

Az első generáció: Taylor tudományos menedzsmentje és a vezetéselmélet más klasszikusai

Az egész azzal kezdődött, hogy Frederick Winslow Taylor, az acélgyárban dolgozókat figyelve azt tapasztalta, hogy az ott dolgozó emberek nagy része szokások szerint, nem valamiféle szervezett módszer alapján végzi a munkáját, a vezetőknek pedig fogalmuk sem volt hogyan zajlanak a munkafolyamatok. Szerette volna növelni a munka hatékonyságát, de hosszú út vezetett a munkások teljesítményének fokozásától a munkafolyamatok racionalizálásáig.

Miután magasabb követelményeket határozott meg, a munkások tiltakozásuk kifejezésére szétrombolták a gépeket. Ekkor jött rá, hogy a munkafolyamatokat kell inkább modernizálnia. Először kisebb kísérleteket végzett, például új lapátokat tervezett a lapátolás hatékonyságának fokozására, majd egy stopper és biomechanikai elemzések felhasználásával próbálta elérni, hogy hatékonyabb módon állítsanak elő nyersvasat a vasúti kocsikhoz. A kísérletei idővel sikerre vezettek, és az új módszerével szinte megduplázódott a munkások által előállított nyersvas mennyisége. Ezek az idő- és mozgástanulmányok lettek Taylor tudományos menedzsmentelméletének az alapjai. Ennek eredményeként 1911-ben kiadta *A tudományos irányítás alapelvei* című monográfiáját. Műve a „20. század első felének ipari vezetéselméleti bestsellere lett” (Kránitz, 2023). Tudományos módszerekkel elemezte a leghatékonyabb termelési folyamatot a termelékenység növelése érdekében. Taylor tudományos irányítási elmélete szerint a munkahelyi vezetők feladata a megfelelő termelési rendszer kidolgozása a gazdasági hatékonyság elérése érdekében. Taylor a dolgozók viselkedésének szisztematikus elemzésével, a feladatok kisebb egységekre való felosztásával, valamint a dolgozók megfelelő képzési formájának tudományos vizsgálatával és megtalálásával a vezetési elvek tudományát hozta létre (Uddin & Hossain, 2015).

Bár sokan méltatták eredményeit, azért a kritikus észrevételek sem kerültek el, úgy gondolták, hogy a munkásokkal kapcsolatban konfliktusokat, közönyt és hanyagságot vezetett be a munkahelyeken (Ratnayake & Ima, 2009). Taylor elmélete mára már elérte a határait. A digitális forradalom okozta változások miatt már a hatékonyságot elsődlegesnek tartó, a taylori gépi-modellalapú szervezetek inkább kihívásokkal, mint jó megoldásokkal szembesülnek (Kránitz, 2023).

Taylor vezetéselméletét egészítette ki Henri Fayol, aki szerint egy vezetőnek előrelátónak, tervezőnek, jó szervezőnek kell lennie, mindamellet, hogy munkájába be kell építenie az utasítást, ellenőrzést és koordinálást. Hitt abban, hogy a vezetés megtanulható (Gál, 2020). A 20. században Max Weber dolgozta ki a bürokrácia elméletét, amit a modern társadalom szükségszerűségnek tekintett. Álláspontja szerint a komplex gazdasági és politikai-jogi rendszerek kifejlődése igényli az uralom racionális típusát, amely illeszkedik és ösztönzi a modern ipari társadalom kifejlődését (Jenei, 2016).

A második generáció: a teljes körű minőségmenedzsment

A teljes körű minőségmenedzsment (TQM) tekinthető a következő fejlődési szakasznak a vezetéselméletben. Ez az új szemlélet W. Edwards Deming és két japán tudós Ishikawa és Akao nevéhez köthető. A TQM az ügyfelek elégedettsége érdekében a szervezeti és stratégiai folyamatok hatékonyságára, valamint a folyamatos üzleti fejlesztésekre összpontosít. Hatalmas eszköztárral rendelkezik, amely segíti a csapatokat a munkában. A TQM nagyon lényeges előrelépés a taylorizmushoz képest. Először is „totális” vagy rendszerszintű megközelítést alkalmaz; másodsor összekapcsolja a stratégiát és a műveleteket; harmadszor a munkát csapatokhoz rendeli; negyedszer a figyelmet az ügyfelek igényeire és szükségleteire összpontosítja; végül bevezeti a folyamatos fejlődés fogalmát (Sussland, 2021).

A TQM megvalósításának végső célja, hogy valamennyi alkalmazott törekedjen a teljesítményének és a kreativitásának folyamatos fejlesztésére. A TQM felülről, vezetői szintről kiindulva építkezik. Átfogja az egész szervezet működését, nemcsak a folyamatokra terjed ki, hanem a vezetésre és az erőforrásokra is. A hangsúlyt a vevői elégedettségre és a szervezeti működés folyamatos fejlesztésére helyezi (Topár, 2009).

A harmadik generáció: a Balanced Scorecard szervezetek

A vezetéselmélet harmadik újítása az olyan tudósok érdeme, mint Robert S. Kaplan és David P. Norton professzorok, akik felhívták az üzleti vezetők figyelmét az immateriális erőforrások fontosságára. Az immateriális erőforrások fontosságát széles körben elismerik, de a hagyományos számvitel figyelmen kívül hagyja. Ennek eredményeképpen a legtöbb szervezet továbbra is csak a pénzügyi eredmények alapján tervez és számol be, és hajlamos rövidtávra összpontosítani (Sussland, 2017).

Kaplan és Norton *A stratégiaközpontú szervezet – Hogyan lesznek sikeresek a Balanced Scorecard vállalatok az új üzleti környezetben?* című műve szerint

a stratégia még soha nem volt olyan fontos, mint napjaink új üzleti környezetében. A kutatások és a tapasztalatok mégis azt mutatják, hogy a legtöbb vállalat nem tudja sikeresen megvalósítani stratégiáját, mégpedig többnyire azért nem, mert felülről lefelé irányuló, pénzügyi szempontú és taktikai vezetési folyamatokat alkalmaz, amelyeket még a múltbeli szervezetek számára terveztek. Kaplan és Norton, a Balanced Scorecard, e forradalmian új teljesítménymenedzsment-eszköz alkotói, egy merőben újszerű megközelítést mutatnak be, amely a stratégia megvalósítását minden vállalati dolgozó mindennapi feladatát képező, folyamatos tevékenységgé alakítja át. Kétszáz, a Balanced Scorecardot már bevezetett vállalatnál tíz év alatt szerzett tanulási és kutatási eredményeiket ismertetik könyvükben. Húsz esettanulmányon keresztül mutatják be, hogyan fejlesztették a vállalatok egyre magasabb szintre a Balanced Scorecardot, arra használva a kiegyensúlyozott mutatószámrendszert, hogy olyan új teljesítménymenedzsment-keretet alkossanak meg, amely a stratégiát helyezi a legfontosabb vezetési folyamatok és rendszerek középpontjába.

Kaplan és Norton öt elvet fogalmaz meg a stratégiaalkotó szervezet létrehozására: 1. Fordítsuk le a stratégiát az operatív működés nyelvére. 2. Alakítsuk a szervezetet a stratégiához. 3. Tegyük a stratégiát mindenki mindennapi feladatává. 4. Alakítsuk folyamatos tevékenységgé a stratégiaalkotást. 5. A változást a felső vezetők kezdeményezzék. Az alkotók részletesen beszámolnak arról, hogy a különböző területeken (magánszektor, közszféra, nonprofit szféra) működő szervezetek hogyan alkalmazták ezeket az elveket, és érték el átütő és fenntartható javulást teljesítményükben. Erre a forradalmi üzleti ötletre építve a mai vezetők úgy képesek formálni vállalatukat, hogy azok választ tudjanak adni a kihívásokra, és eredményesen működjenek az új üzleti környezetben (Kaplan & Norton, 2002).

A negyedik generáció: az agilis vezetés

Sussland szerint a menedzsment negyedik újítása, az agilis menedzsment nem akadémikusok munkája, mint az előző menedzsment-innováció esetében, hanem közvetve informatikai programozóké, akik 2001-ben kiadták az *Agilis kiáltványt*, és lefektették az agilis projektek elveit és gyakorlatát az informatikai programozással kapcsolatban. Az olyan szoftvercégek, mint a Microsoft, és az olyan internetes cégek, mint az Amazon, átvették ezeket az elveket és gyakorlatokat, és elterjesztették azokat az egész vállalaton belül.

Miben ragadható meg Taylor tudományos menedzsmentje és az agilis vezetés közötti különbség? A taylorizmus esetén a hatalom a kevés számú főnök kezében koncentrálódott, addig az agilis menedzsment széles körben, sok csapat között osztja szét a hatalmat. Ennek érdekében a stratégiákat olyan

feladatokra bontja le, amelyeket ki lehet osztani a csapatokra, és amelyeket a csapatok okosan, egyszerűen és gyorsan tudnak kezelni. Ezután az agilis menedzsment újra összerakja a dolgokat, hogy optimalizálja a szinergiákat és az értékteremtést az érdekeltekkel és az érdekeltek számára.

Nézzük meg a korábban ismertetett TQM és az agilis menedzsment közös és eltérő vonásait. Az agilis menedzsment is rendszerszintű a stratégiáiban, ösztönző az emberekkel való bánásmódban, a gyakorlatai szisztematikusan kerülnek bevezetésre. Az agilis menedzsment a „Scrum”-on és a lean menedzsmenten alapuló eszköztárat használja. A TQM-hez hasonlóan az agilis menedzsment is a folyamatos fejlesztésekre törekszik. A TQM-mel ellentétben azonban az agilis menedzsment nem ad magának időt a végső kiválóság keresésére, a dolgoknak gyorsan kell haladniuk, és később gyorsan is kell fejlődniük. Az agilis menedzsment szintén erősen részvételi jellegű a kommunikáció négy vektorán – felülről lefelé, alulról felfelé, belülről kifelé, kívülről befelé –, és a csapatok részt vesznek mind a tervezésben, mind a jelentéstételben.

Az agilis menedzsmenttel szemben, ami az egyszerűséget és a gyorsaságot hangsúlyozza, a TQM azonban meglehetősen nehézkes és időigényes módszertan. Az agilis menedzsment elősegíti az innovációt, és következőképpen nagy jelentőséget tulajdonít az immateriális erőforrások fejlesztésének, és különösen a különböző típusú tehetségeknek, amelyek kölcsönhatásba lépnek a csapatok és hálózataik kollektív kreativitásának ösztönzése érdekében (Sussland, 2018).

A vezetéselmélet fent ismertetett négy generációja a munkaerő hatékony felhasználástól a munkaerő tudásának összeadásáig és szervezetben belüli rugalmas alkalmazásáig vezet el napjainkban egy olyan paradigmaváltáshoz, ahol a merev szervezeti együttműködés lesz a jellemző.

„Jelenleg egy olyan paradigmaváltásban vagyunk, melyben a szervezetek a newtoni világképre épülő mechanikus és az élő szervezetekre jellemző kölcsönhatásokra épülő működésmódok között egyensúlyoznak” (Kránitz, 2023).

Sok hagyományos szervezet továbbra is ragaszkodik a megszokott hagyományos alapelvekhez és technikákhoz. A taylorizmus már több mint százéves, de az ABC-jét, a tekintély–bürokrácia–kontroll hármását még mindig széles körben alkalmazzák.

A szervezeti önértékelés

A szervezeti önértékelés a működés, a folyamatok, az eredmények belső, szisztematikus elemzése, amelynek célja az erősségek és fejlesztendő területek feltárása. Ezeken a fogalmi kereteken belül tehetjük a hangsúlyt a teljesítménymérésre és az önreflexióra (Ford & Evans, 2002), a minőség irányításra és a folyamatos

fejlesztésre (EFQM, 2020), a partneri szemléletre és a szervezeti tanulásra (EIPA, 2022), vagy kifejezetten a vezetésfejlesztésre (Dobák & Antal, 2015).

Az önértékelési modellek

Az önértékelési modellek fejlődése az 1970-es évektől kezdve jól kirajzolható egy logikus és egymásra épülő ív mentén. Az első jelentős mérföldkő Marvin Weisbord (1976) nevéhez fűződik, aki megalkotta a Six-Box Modellt, az egyik legkorábbi strukturált szervezeti diagnosztikai keretet. Ez a modell hat dimenzió mentén (célok, struktúra, kapcsolatok, jutalmazás, vezetés, segítő mechanizmusok) tette lehetővé a szervezeti problémák rendszerszintű feltárását, és ezzel megalapozta a modern diagnosztikai szemléletet (Weisbord, 1976).

Ezt követően a McKinsey 7S modell (Peters & Waterman, 1977) jelentette a következő nagy lépést, amely bevezette a szervezeti illeszkedés (alignment) fogalmát. A modell hét kulcstényezőt azonosított, és hangsúlyozta, hogy a szervezeti hatékonyság nem pusztán az egyes elemek fejlettségén, hanem azok összehangoltságán múlik. Ez a gondolat a későbbi szervezetdiagnosztikai modellek központi elemévé vált (Peters & Waterman, 1982).

Erre építve Nadler és Tushman (1980) megalkották a Congruence Modellt, amely az illeszkedés koncepcióját továbbfejlesztette, és kiterjesztette a viselkedési és kulturális dimenziókra is. Modelljük újdonsága abban rejlett, hogy a szervezetet nyílt rendszerként értelmezték: a környezetből érkező inputokat a szervezet belső folyamatai (munka, emberek, struktúra, kultúra) alakítják át kimenetekké, miközben a hatékonyság kulcsa az elemek közötti „kongruencia” vagy „illeszkedés” (Nadler & Tushman, 1980).

A következő nagy elmozdulás a Malcolm Baldrige National Quality Award (1987) létrejöttével történt, amely már nem csupán a szervezeti illeszkedésre, hanem a teljesítménykiválóságra és az értékteremtésre fókuszált.

Ezt a gondolatot továbbvitték az európai modellek, különösen az EFQM Excellence Model (1991), amely a Baldrige keretrendszer adaptált, európai változata volt. Az EFQM a szervezeti kiválóságot kilenc kritérium mentén értelmezte, és a tanulás, innováció és fenntarthatóság integrált vizsgálatát tette lehetővé (EFQM, 1991). Az EFQM-modell nemcsak a magánszférában, hanem a közszolgálati szervezetekben is széles körben elterjedt, és a benchmarking-alapú fejlesztés eszközévé vált.

Az EFQM elveit és a Baldrige-modell módszertanát követve született meg a CAF – Common Assessment Framework (2000), amelyet az Európai Unió tagállamai közösen dolgoztak ki a közsféra szervezetei számára. A CAF célja, hogy az EFQM-alapú önértékelési rendszert egyszerűsített, közigazgatási környezetre

szabott formában tegye alkalmazhatóvá, elősegítve ezzel a jó kormányzás, átláthatóság és minőségfejlesztés megvalósítását az állami és önkormányzati intézményekben (EIPA, 2000; European Commission, 2013). A modell az európai közszféra „tanuló szervezetként” való működését kívánja ösztönözni, miközben a Baldrige és EFQM elveit (vezetés, stratégia, partnerség, folyamatok, eredmények) adaptálja. A 2010-es években a CAF-ot alkalmazták a magyar közigazgatásban is.

A továbbiakban részletesen a Malcolm Baldrige, az EFQM és a CAF önértékelési modell jellemzőire fókuszálók. A három modell együttes bemutatása lehetővé teszi, hogy komplex, nemzetközi összehasonlításban is értelmezhető képet adjon az önértékelési rendszerek fejlődéséről, elméleti háttéréről és gyakorlati hasznáról. Ezek a modellek hidat képeznek a minőségirányítás, a teljesítménymenedzsment és az integritásfejlesztés között.

A Malcom Baldrige modell

Napjainkban az egyik legelterjedtebb önértékelési modell a közel 35 éve működő Malcom Baldrige modell. A Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence (CPE) egy 1987-ben az Egyesült Államokban indított, minőség- és teljesítményfejlesztést célzó keretrendszer. Létrehozásának célja a szervezetek versenyképességének, hatékonyságának és minőségének növelése. Bár eredetileg a Malcolm Baldrige Nemzeti Minőségi Díj értékelési alapját képezte, mára világszerte elismert önértékelési és szervezetfejlesztési eszközzé vált (Ford & Evans, 2000).

A Baldrige-modell egy integrált hatékonysági keretrendszer, amely különböző tudományágak elveit egyesíti. Elméleti alapját a stratégiai menedzsment (Ansoff, 1965; Chandler, 1962), a minőségirányítás (Deming, 1986; Juran, 1989), a rendszerelmélet (Churchman, 1968; Ackoff, 1970), valamint a humánerőforrás-menedzsment (Lengnick-Hall & Lengnick-Hall, 1988) koncepciói adják.

Multidiszciplináris természete miatt Ford és Evans (2000) a Baldrige Kiválósági Kritériuma (CPE) rendszert úgy jellemezték, mint egy „kutatásból a gyakorlatba ültetett tudásmodellt”, amely magába foglalja a vezetésstudomány, a HR, a marketing, az informatika és a minőségmenedzsment elméleti kereteit.

A Baldrige-modell alkalmazása a kutatási eredmények szerint (General Accounting Office, 1991; Hendricks & Singhal, 1997; NIST, 1997) számos pozitív hatással jár a szervezetekre. A modell segítségével javul a szervezeti teljesítmény és a versenyképesség, emellett erősíti a stratégiai gondolkodást és a különböző vezetői funkciók integrált menedzsmentjét. Támogatja a tanuló szervezet kialakítását, amely mérés- és eredményorientált módon működik, rendszerszintű szemléletet biztosítva a minőség folyamatos fejlesztésében. Mindez

empirikus adatokkal igazolt, és teljes mértékben összhangban áll a stratégiai menedzsment alapvető elméleti tételeivel is (Andrews, 1971; Mintzberg, 1987). A modell hátrányaként említhető, hogy bonyolultsága miatt kisebb szervezetek számára nehezen adaptálható, és nem biztosít egyértelmű módszertant a megvalósításhoz (Hertz, 1997).

Az EFQM-modell

Az EFQM-modell (European Foundation for Quality Management Excellence Model) az egyik legprominensebb európai önértékelési és szervezeti kiválósági keretrendszer, amelyet 1988-ban alapítottak a minőségirányítási és a szervezeti teljesítményfejlesztési törekvések támogatására.

A modell lényege, hogy a szervezetet egységes, holisztikus rendszerként közelíti meg, ezáltal a vizsgálat nem korlátozódik pusztán a végső eredményekre, hanem kiterjed az azokat előidéző folyamatokra, a vezetésre, a stratégiára és az erőforrás-menedzsmentre is (Porter & Tanner, 2012).

Az EFQM két központi pilléren nyugszik, az egyik a Kiválóság Alapelvei, a másik a RADAR-Logika. A modell alapját nyolc fundamentális elv képezi, mint például az érintettek bevonása, a folyamatos tanulás és innováció ösztönzése, valamint a társadalmi felelősségvállalás (Conti, 2007). A RADAR logikai keret biztosítja a folyamatos önértékelés és fejlesztés ciklikus megközelítését. A mozaikszó az alábbi lépésekre utal: Results (Eredmények), Approach (Megközelítés), Deployment (Alkalmazás), Assessment (Értékelés) és Refinement (Továbbfejlesztés) (Conti, 2007).

Az EFQM-modell önértékelésen alapul, amely során a szervezet rendszeresen elemzi saját működését, azonosítja erősségeit és fejlesztendő területeit. Ezáltal elősegíti a tanuló szervezet kialakulását, a teljesítményjavulást és a benchmarking lehetőségét (Eskildsen & Dahlgard, 2000). A modell különösen elterjedt az európai közszférában és a nagyvállalatoknál, de adaptált formában kkv-k és nonprofit szervezetek is alkalmazzák (Tari, 2013).

Annak ellenére, hogy az EFQM-modell strukturált és bizonyított módszer a szervezeti kiválóság növelésére, kritikákat is kapott. Egyes szerzők szerint túl általános és jelentős adminisztratív terhet ró a szervezetekre. Felmerült az is, hogy kevésbé alkalmas lehet a gyorsan változó környezetben lévő, dinamikus innovációt igénylő szervezetek számára (Santos-Vijande & Álvarez-González, 2007).

A modell hatékonysága kritikus mértékben függ a vezetés elkötelezettségétől és a fennálló szervezeti kultúrától. Amennyiben ezek a feltételek hiányoznak, az EFQM-önértékelés hajlamos formális gyakorlattá válni, a valódi fejlődési potenciál kiaknázása nélkül (Zink, 2011).

Összességében az EFQM-modell az önértékelés strukturált és hiteles módszere, amely lényeges mértékben járul hozzá a szervezeti kiválóság, a minőségirányítás és a teljesítménykultúra kialakításához, feltéve, hogy az alkalmazása valódi fejlődési szándékon alapul, és azt a vezetés, valamint a munkatársak elkötelezettsége is támogatja.

Az EFQM-modell legújabb, 2020-as verzióját Luis Fonseca elemezte részletesen, aki szerint az átdolgozott keretrendszer a korábbi változatoknál nagyobb hangsúlyt fektet a szervezeti cél és a fenntarthatóság kapcsolatára, valamint a jövőorientált transzformációra. A modell új szerkezete a stratégiai irány, a megvalósítás és az eredmények integrált értékelését teszi lehetővé. Fonseca ugyanakkor kritikusan megjegyzi, hogy az új EFQM-modell „nem-előíró” jellege rugalmasabbá teszi az alkalmazását, de növeli a szubjektivitás kockázatát, és a gyakorlati implementációhoz erősebb vezetői és módszertani támogatásra van szükség (Fonseca, 2021; Fonseca et al., 2021).

A CAF-modell

A CAF (Common Assessment Framework), vagyis a Közös Értékelési Keretrendszer, az európai közszféra számára kidolgozott, önértékelésen alapuló minőségfejlesztési modell. Létrehozásakor (2000) az Európai Közigazgatási Intézet (EIPA) és az EUPAN célja az volt, hogy az EFQM Kiválósági Modell elveit adaptálja a közszolgálati környezetre (EIPA, 2020).

A CAF fő küldetése a szervezeti kiválóság és a jó kormányzás elősegítése, valamint az állampolgári és ügyfélelégedettség növelése a közszolgáltatásokban. A CAF alkalmazása a PDCA-cikluson (Plan–Do–Check–Act) nyugszik, ami garantálja a folyamatos fejlesztés és a tanuló szervezet kultúrájának kialakulását (Lakatos, 1971).

A CAF fő előnye, hogy fejleszti a vezetői gondolkodást, támogatja a stratégiai tervezést és erősíti az átláthatóságot és az integritást (Van Dooren & Bouckaert, 2009). Ugyanakkor a modell hátránya a szubjektivitás: mint minden értékelési mechanizmusnál, az önértékelés minősége nagymértékben függ az értékelők hozzáértésétől. A CAF 2020-as verziója a korábbi, 2013-as modell átfogó frissítése, amely megőrizte az eredeti struktúrát (kilenc kritérium, huszonnyolc alkritérium), ugyanakkor jobban igazodik a 21. századi közigazgatási kihívásokhoz. Nem szerkezeti, hanem tartalmi és szemléletbeli megújulást hozott: a közszféra kiválóságát már nemcsak a teljesítmény, hanem a digitalizáció, innováció, fenntarthatóság és etikus működés integrált megközelítése alapján értékeli (EIPA, 2020).

A CAF alkalmazása három fő szakaszban zajlik: először a szervezet dönt a bevezetésről és kijelöl egy önértékelő csoportot, majd az értékelés során a kilenc

fő kritérium és huszonnyolc alkritérium mentén feltárják az erősségeket és hiányosságokat, végül pedig fejlesztési tervet készítenek.

A folyamat alapja egy bizonyítékokon alapuló kérdőív, amely a szervezet tevékenységét két fő területen – „Enablers” (vezetés, stratégia, munkatársak, erőforrások, folyamatok) és „Results” (ügyfél-, dolgozói, társadalmi, kulcseredmények) – méri. Az értékelés 0–100 pont közötti skálán történik, figyelembe véve a PDCA-fázisokat, majd a csoport konszenzussal állapítja meg a végső pontszámokat. Az eredményekről önértékelési jelentés és fejlesztési akcióterv készül, amely konkrét fejlesztési célokat, felelősöket és határidőket tartalmaz. A módszertan támogatja a szervezeti tanulást, a jó gyakorlatok megosztását és a folyamatos fejlődést, amelyet az EIPA és az EUPAN európai hálózatai koordinálnak. ([URL1](#))

Az önértékelési modellek összehasonlítása

A Weisbord-féle Six-Box modell még egy alapvetően diagnosztikai keret volt: célja a szervezeti problémák feltárása és a működési zavarok beazonosítása hat dimenzió mentén. Nem tartalmazott mérési vagy teljesítményértékelési elemeket, viszont rendszerszintűen közelítette meg a szervezetet, így megalapozta a későbbi komplexebb modelleket.

A McKinsey 7S modell azonban már magasabb absztrakciós szintre emelte a szervezeti gondolkodást azzal, hogy bevezette az „alignment” (illeszkedés) fogalmát. Ez a modell felismerte, hogy a stratégia, a struktúra és a rendszerek csak akkor hatékonyak, ha összhangban vannak a szervezet „soft” elemeivel, mint a stílus, készségek és közös értékek. Ezzel a McKinsey-modell hidat teremtett a strukturális és kulturális tényezők között.

A Nadler–Tushman Congruence Modell a 7S elméleti bázisát továbbfejlesztve nyílt rendszerelméleti alapokra helyezte a szervezetdiagnózist. Míg a McKinsey-modell statikus, a Congruence Model már dinamikus és viselkedésorientált megközelítést kínált, különösen alkalmas volt változásmenedzsment és szervezeti átalakítási folyamatok vizsgálatára.

Ezzel szemben a Malcolm Baldrige Framework már nemcsak diagnosztikai, hanem értékelő és fejlesztő modellként jelent meg. A fókusz a szervezeti kiválóság és teljesítmény elérésén volt, a minőségmenedzsment (TQM) és a stratégiai vezetés szinergiájára építve. A Baldrige-modell erőssége a holisztikus értékelés, amely lefedi a vezetés, stratégia, ügyfélfókusz, munkatársak, folyamatok és eredmények területeit (Bou-Llusar et al., 2009).

Az EFQM Excellence Model (1991) az európai adaptációja volt a Baldrige-modellnek, ám annál rugalmasabb és tanulóorientáltabb megközelítést

alkalmazott. Az EFQM a szervezeti önértékelésre, benchmarkingra és a folyamatos fejlődésre helyezte a hangsúlyt, miközben az innováció, partnerség és fenntarthatóság szempontjait is beépítette.

Az EFQM tapasztalatait a közszféra számára egyszerűsítve jött létre a CAF (Common Assessment Framework, 2000), amely a Baldrige és EFQM elveit adaptálta az állami és önkormányzati szervezetekre. A CAF a jó kormányzás, az átláthatóság és a közszolgálati minőségfejlesztés támogatására készült, és főként önértékelési eszközként szolgál, nem versenyjellegű díjrendszerként.

Az eddig bemutatott vezetéseméleti modellek (Taylorizmus, TQM, BSC, agilis menedzsment) célja a szervezet működésének irányítása, míg az önértékelési modellek (Baldrige, EFQM, CAF) esetében ez a szervezet erősegeinek és gyengeségeinek feltérképezése, a szervezet működésének átfogó értékelése és a fejlesztési irányok kijelölése. A vezetéseméleti modellek valamelyikét napi szinten alkalmazzák, míg az önértékelések időszakosak. A vezetéseméleti modellek aktívak, leírják a teendőket és a gondolkodásmódot a jobb teljesítmény érdekében (például a TQM a folyamatos javítást, a Balanced Scorecard a stratégiai mérést, az agile a rugalmas munkamódszert). Az önértékelési modellek (Baldrige, EFQM, CAF) passzívok vagy reflexívek, tükröt tartanak a szervezet elé, hogy lássa, mennyire sikeresen alkalmazta a modellek által megadott szempontokat és hol van szükség további beavatkozásra.

A szervezeti önértékelés speciális területei

Az egészségügy

Érdeemesnek tartom egy rövid összefoglaló erejéig megemlíteni az egészségügyi tárgyú szervezeti önértékeléseket is. Ha munkaerőpiaci oldalról nézzük a generációs átrendeződésből, az időskorú munkavállalók számának növekedéséből kifolyólag egyre nagyobb hangsúlyt kap az egészségügyi szolgáltatások minősége (World Economic Forum, 2025).

A 21. században jelent meg a health literacy fogalma, amit Magyarországon egészségműveltségként használunk ([URL2](#)). A szervezeti egészségműveltség (OHL) arra utal, hogy egy egészségügyi szervezet mennyire képes megkönnyíteni az emberek számára az egészségügyi információk és szolgáltatások megértését, elérését és használatát egészségük megőrzése érdekében (Brach et al., 2012). Az egyének esetében az egészségműveltséget a World Health Organisation (WHO) a következőképpen fogalmazza meg: „Az egészségműveltség a személyes tudást és kompetenciákat képviseli, amelyek a mindennapi tevékenységek, a társas interakciók

és a generációkon átívelő tapasztalatok révén halmozódnak fel. A személyes tudást és kompetenciákat a szervezeti struktúrák és az erőforrások elérhetősége közvetíti (mediálja), amelyek lehetővé teszik az emberek számára, hogy hozzáférjenek az információkhoz és szolgáltatásokhoz, azokat megértse, értékelje és használja oly módon, hogy elősegítse és fenntartsa a jó egészséget és jóllétet önmaguk és a körülöttük élők számára.” (URL3).

Az egyéni egészségműveltség felmérésével számos magyar (Bíró et al., 2022; Papp-Zipernovszky et al., 2016; Gács et al., 2019; Horváth et al., 2021; Nagy et al., 2015) és külföldi kutató (Baker et al., 2000; Von Wagner et al., 2007; Sørensen, et al., 2012; Connor et al., 2013) foglalkozik. A 2000-es évektől a szervezeti egészségműveltség mérése is a kutatások fókuszába került, hiszen felismerték, hogy az egészségműveltség nemcsak egyéni felelősség, hanem az egészségügyi szervezetek rendszerszintű feladata is (Hayran & Ege, 2023).

A szervezeti egészségügyi műveltség (OHL) egyik legmeghatározóbb mérföldköve 2012-ben következett be, amikor Brach és munkatársai bevezették *Az egészségműveltséget támogató egészségügyi szervezetek tíz jellemzője* című modellt. Ez a keretrendszer konkrétan meghatározta azokat a dimenziókat, amelyek mentén egy egészségügyi szervezet egészségműveltséget támogatóvá válhat, kiemelte a vezetői elkötelezettséget, az információkhoz való könnyű hozzáférést, az egyszerű kommunikációt, a betegek bevonását a tervezésbe, valamint a személyzet képzését. A tíz attribútum egyértelmű útmutatást adott a gyakorlati megvalósításhoz, és alapvető referenciakeretté vált minden későbbi OHL mérőeszköz és fejlesztési modell számára világszerte. A szervezeti egészségműveltség mérésére több nemzetközi modell és eszköz született (Kowalski et al., 2015; Hayran & Ege, 2023; Henrard et al., 2021; URL4; Trezona et al., 2018; Rudd et al., 2019; Bremer et al., 2021).

E modellek együttesen mutatják az OHL-mérés fejlődését: a koncepcionális alapoktól a komplex, többdimenziós és kontextusfüggő önértékelési rendszerekig. Közös tényező bennük, hogy kommunikációs, vezetési és szervezeti kultúra dimenziókban értelmezhetőek, céljuk a szervezet „egészségműveltségi állapotának” feltérképezése, fejlesztési területek azonosítása. Módszereik széles skálát ölelnek fel, kérdőíves önértékelést, önértékelő listát és kézikönyvet, szervezeti auditot/megfigyelést és többdimenziós validált skálákat.

A szervezeti egészségműveltség mérésének fejlődése az elmúlt két évtizedben az egyéni szintről a szervezeti tanulás és kommunikáció felé mozdult el. A korai modellek lefektették az elméleti alapokat, míg az újabb önértékelési eszközök a gyakorlati megvalósítást segítik.

A kutatási irányok ma már a validálás, összehasonlíthatóság és digitális adaptáció felé haladnak, hogy az OHL önértékelés standardizált szervezeti diagnosztikai

eszközzé válhasson. A szervezeti egészségműveltség közvetlen hatással van a munkavállalói jólétre, a teljesítményre és a szervezeti tanulásra, ezért releváns önértékelési dimenzió, mérése megelőző és fejlesztő jellegű, így illeszkedik a szervezetfejlesztés és önértékelés logikájához.

A szervezeti integritás mérése

Az integritás mérése a szervezeti önértékelés speciális formája, amelynek célja a szervezet etikai működésének, átláthatóságának és a korrupciós kockázatokkal szembeni ellenálló képességének vizsgálata. A módszer alapja, hogy az integritás nem pusztán erkölcsi kategória, hanem szervezeti teljesítménydimenzió, amely a jó kormányzás, a bizalom és a szervezeti kultúra fenntartásának egyik feltétele (Huberts, 2014; 2018; OECD, 2017). Az integritás mérésének célja, hogy a szervezet önreflektív módon feltérképezze azokat a tényezőket, amelyek az etikus működést, a kockázatok megelőzését és a felelősségteljes döntéshozatalt befolyásolják. A folyamat az önértékelési modellek (EFQM, CAF, Baldrige) logikáját követi: rendszerszintű vizsgálatot végez a szervezet vezetési gyakorlatairól, kontrollmechanizmusairól, szabályozottságáról és az etikai normák beágyazottságáról. Az integritás mérése így nem ellenőrzés, hanem tanulási és fejlesztési folyamat.

Az Állami Számvevőszék integritás felmérése és RÉS elemzése

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) által 2011 és 2019 között végzett integritás felmérés módszertana egyértelműen az önértékelési modellek családjába tartozik, de egy specifikus, prevenció célú fókusszal ([URL5](#)).

Az ÁSZ felmérését a holland tapasztalatokon alapuló, de adaptált „magyar integritás modell” képezi. A módszertan alapja a kockázatszemlélet és a prevenció alapú holland integritási modell volt, amelyet az ÁSZ adaptált a magyar közszféra sajátosságaihoz. Ez lényegileg egy nagyszabású, éves rendszerességgel, kérdőíves kutatás volt, melyben a szervezetek önkéntesen vettek részt. A kérdőív kitöltése 2018-tól elektronikus úton történt. Az ÁSZ integritás felmérésének alapvető célja az volt, hogy önkéntes válaszadáson keresztül feltárja a közintézményeket fenyegető korrupciós kockázati jellemzőket és az ellenálló képességüket gyengítő tényezőket. A felmérés eredményei láthatóvá tették a legveszélyeztetettebb területeket, valamint a kontrollkörnyezet kiépítettségével szemléltetett ellenálló képességet az intézménycsoportok szintjén. A kérdőív

kitöltése kettős célt szolgált: közvetlen visszacsatolást adott az intézmények integritási helyzetéről, és tanulási folyamatot indított el, tudatosítva a kockázatokat, és felhívta a figyelmet a jogszabályokon túli, megelőzést szolgáló kontrollokra. A kérdőív a korábbi tapasztalatok és a résztvevők észrevételei alapján folyamatosan fejlődött, a 2019. évi változat például már 66 fő- és 30 alkérdésből állt, amelyek kilenc fő témakört fedtek le (támogatások, beszerzések; jogalkotás/hatósági tevékenység; közfeladat/közzolgáltatás; külső gazdasági kapcsolatok; humán erőforrás és szervezeti jellemzők; belső szabályozottság/ellenőrzés) (URL6, Német et al., 2019).

Az ÁSZ integritás felmérése tipikus önértékelési modellként működött, mivel a felmérésben részt vevő szervezet a kérdőív kitöltésével saját maga végezte el a diagnosztikát a megadott kritériumrendszer alapján. Az eredmény nem csupán egy minősítés volt, hanem a folyamatos fejlesztés alapját képezhette. A felmérésben való részvétel önmagában is növelte az integritástudatosságot a szervezeteken belül, ami alapvető célja az önértékelési folyamatoknak. A fent ismertetett EFQM- vagy a CAF-modellek a teljes szervezeti kiválóság és a teljesítmény holisztikus mérésére fókuszálnak (vezetés, stratégia, folyamatok, eredmények), az ÁSZ felmérése viszont egy szűk, speciális területre, az integritásra és a korrupciós kockázatok elleni védelemre összpontosított.

Ezáltal az ÁSZ integritás felmérése egy speciális célú önértékelési eszköz, amely a szélesebb körű menedzsment- és minőségfejlesztési modellek (mint az EFQM) részét képező, általánosabb „vezetés” és „folyamatok” kritériumok egyik aldimenzióját (az etikus működést és belső kontrollt) mélyíti el.

A RÉS-elemzés

Az RÉS-elemzés olyan szervezeti önértékelési és kontrollrendszer-felmérési módszer, amelyet szintén az ÁSZ dolgozott ki a magyar költségvetési szervek integritásirányítási rendszerének értékelésére. A módszer kiváltója az a felismerés, hogy a szervezeti integritás – vagyis az, hogy egy szervezet „az legyen, aminek lennie kell” (érintetlen, intakt) – kulcsa a korrupció megelőzésének. Az elnevezés: R = Rendszerezés, É = Értékelés, Sz = Szabályozás („rések” feltárása, azaz a kontroll- és szabályozási hiányosságok felfedése) (Jenei & Pulay, 2016). Leegyszerűsítve, első lépésben azonosításra kerülnek a kockázatok, majd a második lépésben vizsgáljuk, hogy a kontrollok kiépítettsége és szabályozottsága milyen szintű, végül a feltárt hiányosságok (rések) megszüntetéséhez szükséges szabályzatok, eljárások kidolgozása, meglévők aktualizálása zárja a sort (Jenei & Pulai, 2016). A legfőbb cél az, hogy a szervezet azonosítsa azokat a területeket, ahol az integritás tovább erősíthető. A hangsúly itt

a megelőzésen és a folyamatos fejlesztésen van, nem pedig a hibák felderítésén vagy a szankciók alkalmazásán. Lehetővé teszi a szervezet számára, hogy önértékelés keretében feltérképezze saját integritásának helyzetét, és belső fejlesztési folyamatokat indítson el. Ellentétben a kizárólagos szabályosság-ellenőrzéssel, a RÉS-elemzés az értékek, a kultúra, a kontrollrendszer és kockázatkezelés összekapcsolására épít.

Az államigazgatási szervek integritás felmérése

Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése előírja, hogy az államigazgatási szerv évente december 31-ig fel kell mérje a működésével kapcsolatos integritási és korrupciós kockázatokat, és az alapján intézkedési tervet kell készítenie. A 3. § (2) bekezdése szerint az intézkedési terv végrehajtását, illetve eredményét integritásjelentésben kell összefoglalni, és a tárgyévet követő év február 15-ig megküldeni a felelős miniszter(ek)nek.

Az államigazgatási szervek az integritásirányítási rendszerük felmérését és értékelését éves önértékelési folyamat keretében végzik, amely több, egymásra épülő lépésből áll. A folyamat az előkészítéssel és adatgyűjtéssel kezdődik: ekkor – ha még nincs – kinevezik az integritás-tanácsadót, áttekintik az előző évi jelentést és intézkedési tervet, valamint bevonják a releváns szervezeti egységeket és összegyűjtik az értékeléshez szükséges dokumentumokat. Ezt követi a kockázatok folyamatalapú azonosítása, amikor a szervezet feltérképezi az integritást vagy korrupciót veszélyeztető tevékenységeket, meghatározza, hogy ezeket a jövőben hogyan, milyen intézkedésekkel kezeljék és kövessék nyomon ([URL7](#)).

A negyedik lépés az integritásirányítási rendszer értékelése, amelyet egy egységes önértékelő kérdőív segítségével végeznek el, lefedve az irányítás, stratégia, HR, a kockázatkezelés és az etikus működés területeit. Az értékelést szöveges elemzés egészíti ki, amely feltárja a főbb tapasztalatokat, erősségeket és gyengeségeket. A dokumentum célja, hogy az önértékelés ne csak számokból álljon, hanem narratívát adjon a szervezet integritási helyzetéről. Ez alapján lehet a következő évre megalapozottan új intézkedési tervet készíteni. Az eredmények alapján a szervezet intézkedési tervet készít, amely meghatározza a szükséges fejlesztéseket, felelősöket, határidőket és elvárt eredményeket.

Az év során a szervezet folyamatosan nyomon követi az intézkedések megvalósulását, dokumentálja az eredményeket és tapasztalatokat, majd az

év végén elkészíti az éves integritásjelentést, amely összefoglalja az értékelés fő megállapításait, a végrehajtott intézkedéseket és a következő évre vonatkozó terveket. A folyamat utolsó szakasza a felülvizsgálat és újratervezés, amely során a szervezet levonja a tanulságokat, frissíti a kockázati térképet és újrakezdi az önértékelési ciklust ([URL7](#)). Ez a rendszer az PDCA (Plan–Do–Check–Act) logikát követi, biztosítva az integritásirányítás folyamatos fejlesztését és átlátható működését.

Integritás érettségi modellek

Az érettségi modellek (maturity modellek) olyan átfogó önértékelési és fejlesztési eszközök, amelyek lehetővé teszik a kormányzati és közsférabeli szervezetek számára, hogy felmérjék integritási rendszerük fejlettségi szintjét a nemzetközi jó gyakorlatokhoz viszonyítva ([URL8](#)).

Az OECD által kidolgozott Public Integrity Maturity Models négy szintet különböztet meg – a kezdeti (Nascent) állapottól, ahol az integritási rendszer csak részben vagy formálisan létezik; a fejlődő (Emerging) szinten át, ahol már vannak működő elemek, de hiányos a rendszeresség; a megerősödött (Established) szintig, ahol a folyamatok beépültek és a gyakorlat összhangban áll a szabályozással; egészen a vezető (Leading) szintig, ahol a szervezet érett és mások számára is példamutató integritási kultúrával bír. A modell fő célja, hogy holisztikus képet nyújtson a közsféra integritási kultúrájáról és kijelölje a szükséges fejlesztési irányokat a vezetők, tanácsadók és szakemberek számára az erősségek és gyengeségek azonosításához ([URL8](#)). Míg az OECD integritás mérésére szolgáló közsféra integritás indikátorok (Public Integrity Indicators) kvantitatív adatokkal szolgálnak, az érettségi modellek kvalitatív, önreflektív értékelést tesznek lehetővé, kiegészítve az OECD közszolgálati integritásról szóló ajánlásait ([Szabóné Gál, 2022](#)). A modell hitelességéhez elengedhetetlen a különböző szakterületek (például HR és jog) képviselőinek bevonása, mivel a cél nem csupán egy pillanatkép rögzítése, hanem egy olyan fejlődési ív megadása is, amely segíti a szervezetet a legmagasabb integritási szint elérésében.

Egy másik érettségi modell, az Integrity Framework Maturity Self-Assessment Tool egy olyan önértékelési eszköz, amelyet a Nyugat-Ausztrália Közféra Bizottság fejlesztett ki a közsféra szervezetei számára. Célja, hogy a közintézmények felmérjék és fejlesszék saját integritásirányítási rendszerük érettségi szintjét. A módszertan 13 fő elemből áll (például vezetés, etika, kockázatkezelés, bejelentési mechanizmusok), amelyekhez négy fejlődési szint tartozik: kezdő, fejlődő, beágyazott, kiváló. A szervezetek önértékeléssel

meghatározzák, hol állnak jelenleg, majd kijelölik a kívánt szintet és fejlesztési tervet készítenek (URL9).

Előnye, hogy strukturált, átlátható és fejlesztésorientált rendszert kínál, amely segíti az integritáskultúra beépülését és a folyamatos fejlődést. Ugyanakkor önértékelésen alapul, ezért szubjektív lehet, és jelentős adminisztratív erőforrást igényel az adatok begyűjtése. Az eszközt a nyugat-ausztrál állami intézmények (minisztériumok, ügynökségek, önkormányzati szervek) használják, háromévente ismétlődően a jogszabályi előírások alapján (URL 9).

Összegzés

A vezetéselméleti modellek és az önértékelési modellek szoros, kétirányú kapcsolatban állnak egymással: a vezetéselméleti megközelítések meghatározzák a követendő elveket (a „mit?” és „hogyan?”-t), míg az önértékelési modellek (például EFQM, CAF) diagnosztikai eszközt biztosítanak a vezetési filozófia szervezeti szintű beágyazottságának és az elért eredményeknek a felméréséhez.

Az olyan vezetési alapelvek, mint a taylorizmus, a TQM vagy az agile filozófiája határozzák meg azokat a szervezési, irányítási és motivációs elveket, amelyeket egy szervezetnek követnie kell. Az önértékelési modellek – mint a Baldrige, az EFQM vagy a CAF – viszont éppen ezen elvek megvalósulását hivatottak mérni, gyakorlati keretet adva a vezetési elképzelések rendszerszintű vizsgálatához. Az önértékelés lényegében a vezetéselmélet átültetése a mérhető teljesítmény nyelvére.

A vezetés szerepe mindhárom nagy önértékelési modellben kritikus dimenzióként jelenik meg, ahol a vezetőket az irányítás, az értékteremtés és a fejlesztés terén mutatott elkötelezettségük alapján értékelik. Ez a mérési fókusz közvetlenül visszavezethető a klasszikus elméletekre: Fayol funkciói tükröződnek a CAF-ban, a Deming-féle minőségközpontú elvek köszönnek vissza az EFQM kiválósági kritériumaiban, míg az agile rugalmassága a Baldrige adaptív szemléletében jelenik meg.

Míg a vezetéselméletek célja általánosan a hatékonyság és az eredményesség fokozása, addig az önértékelési rendszerek lebontják ezt a célt konkrét mérési területekre (például folyamatok minősége, partneri elégedettség, munkavállalói eredmények). Ezzel a vezetéselméleti törekvések mérhető, kézzelfogható indikátorokká válnak.

A modern vezetési irányzatok – mint a tanuló szervezet vagy az agilitás – hangsúlyozzák a folyamatos visszacsatolás és a fejlesztési ciklusok szerepét. Ezt az igényt valósítják meg az önértékelési modellek az olyan eszközökkel, mint az EFQM RADAR logikája, amely a Plan–Do–Check–Act (PDCA) elvén alapul,

adatokkal vezérelt belső reflexiót és fejlesztést teszi operatívvá. Ezenkívül az újabb vezetési irányzatok, mint az etikus vagy az integritásalapú vezetés fontossága is megjelenik a legfrissebb önértékelési modellekben (EFQM, 2020; CAF, 2020), ahol az átláthatóság és a társadalmi felelősségvállalás már nem csupán teljesítmény, hanem a vezetés minőségének alapvető kritériumai.

A tanulmányban bemutatott vezetéselméleti és önértékelési modellek olyan szervezeti tanulási és irányítási keretet jelölnek ki, amelyben a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia álláshelyalapú megközelítése új, adatvezérelt fejlődési szintet képvisel.

Felhasznált irodalom

- Ackoff, R. L. (1970). *A concept of corporate planning*. Wiley. [https://doi.org/10.1016/0024-6301\(70\)90031-2](https://doi.org/10.1016/0024-6301(70)90031-2)
- Andrews, K. R. (1971). *The concept of corporate strategy*. Dow Jones-Irwin.
- Ansoff, H. I. 1965. *The new corporate strategy*. Wiley
- Baker, D. W., Gazmararian, J. A., & Sudano, J. (2000). The association between age and health literacy among elderly persons. *Psychol. Sci. Soc. Sci.*, 55(6), S368–S374. <https://doi.org/10.1093/geronb/55.6.S368>
- Bíró É., Szabó P., & Kósa K. (2022). A magyar felnőtt lakosság egészségműveltsége. *Egészségfejlesztés*, 63(3), 3-11. <https://doi.org/10.24365/ef.8496>
- BMC Health Services Research (2023). Multi-staged development and pilot testing of a self-assessment tool for organizational health literacy (OHL). *BMC Health Serv Res*, 23, 10448. <https://doi.org/10.1186/s12913-023-10448-0>
- Bou-Llusar, J. C., Escrig-Tena, A. B., Roca-Puig, V., & Beltrán-Martín, I. (2009). An empirical assessment of the EFQM Excellence Model: Evaluation as a TQM framework relative to the MBNQA Model. *Journal of Operations Management*, 27(1), 1–22. <https://doi.org/10.1016/j.jom.2008.04.001>
- Brach C., Keller D., Hernandez LM., Baur C., Parker R., Dreyer B., Schyve P., & Lemerise, A. J. (2012). *Ten Attributes of Health Literate Health Care Organizations*. Discussion Paper.
- Bremer, D., Klockmann, I., Jaß, L., Härter, M., von dem Knesesebeck., & Lüdecke, D. O. (2021). Which criteria characterize a health literate health care organization? - a scoping review on organizational health literacy. *BMC Health Serv Res.*, 21, 664. <https://doi.org/10.1186/s12913-021-06604-z>
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and structure*. MIT Press.
- Churchman, C. W. (1968). *The systems approach*. Delacorte Press.
- Connor, M., Mantwill, S., & Schulz, P. J. (2013). Functional health literacy in Switzerland – validation of a German, Italian, and French health literacy test. *Patient Educ. Couns.*, 90(1), 12–17. <https://doi.org/10.1016/j.pec.2012.08.018>

- Conti, T. (2007). A history and review of the European Quality Award Model. *The TQM Magazine*, 19(2), 112–128. <https://doi.org/10.1108/09544780710729962>
- Deming, W. E. (1986). *Out of the crisis*. Center for Advanced Engineering Study, Massachusetts Institute of Technology.
- Dobák M., & Antal Z. (2015). *Vezetés és szervezés: Szervezetek kialakítása és működtetése*. Akadémiai Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789630598262>
- EFQM (2020). *EFQM Model 2020 – Excellence Through Transformation*. <https://efqm.org/the-efqm-model/>
- Ege, Ş. D., & Hayran, O. (2022). Scale development for organizational health literacy. *Estudam*, 7(2), 243–256.
- Eskildsen, J. K., & Dahlgaard, J. J. (2000). A causal model for employee satisfaction. *Total Quality Management*, 11(8), 1081–1094. <https://doi.org/10.1080/095441200440340>
- European Institute of Public Administration (2022). *CAF 2020 Implementation Guide*. EIPA.
- Fonseca, L. (2021). The EFQM 2020 model. A theoretical and critical review. *Total Quality Management & Business Excellence*, 33(9–10), 1011–1038. <https://doi.org/10.1080/14783363.2021.1915121>
- Fonseca, L., Amaral, A., & Oliveira, J. (2021). Quality 4.0: The EFQM 2020 Model and Industry 4.0 Relationships and Implications. *Sustainability*, 13(6), 3107. <https://doi.org/10.3390/su13063107>
- Ford, M. W., & Evans, J. R. (2000). Conceptual foundations of strategic planning in the Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence. *Quality Management Journal*, 7(1), 8–23. <https://doi.org/10.1080/10686967.2000.11919223>
- Ford, M. W., & Evans, J. R. (2002). Models for Organizational Self-Assessment. *Business Horizons*, 45(1), 25–32. [https://doi.org/10.1016/S0007-6813\(02\)00257-4](https://doi.org/10.1016/S0007-6813(02)00257-4)
- Gács K. Zs., Kun E., és Koltai J. A. (2019). Szülői egészségértést vizsgáló, kulturálisan adaptált kérdőív létrehozása: koncepció és tanulságok. *Egészségfejlesztés*, 60(5), 122–134. <http://dx.doi.org/10.24365/ef.v60i5.429>
- Gál E. (2020). A vezetésfejlesztés kiemelt szerepe a köznevelési intézményekben. *Képzés és Gyakorlat*, 18(3-4), 266–278. <https://doi.org/10.17165/TP.2020.3-4.26>
- General Accounting Office (1991). *U.S. companies improve performance through quality efforts*. Washington, D.C
- Hayran, O., & Ege, S. D. (2023). How to measure organizational health literacy? In Rios-González, C. M. (Ed.), *Health Literacy—Advances and Trends* (pp. 125–155). IntechOpen. <https://doi.org/10.5772/intechopen.105524>
- Hendricks, K. B., & Singhal, V. R. (1997). Quality awards and the market value of the firm. *Management Science*, 43(3), 415–436. <https://doi.org/10.1287/mnsc.42.3.415>
- Henrard, G., Vanmeerbeek, M., & Dardenne, N. (2021). The Vienna self-assessment questionnaire: a usable tool towards more health-literate hospitals? Explorative case studies in three hospitals in Belgium. *BMC Health Serv Res.*, 21, 287. <https://doi.org/10.1186/s12913-021-06211-y>

- Hertz, H. (1997). The criteria: A looking glass to Americans' understanding of quality. *Quality Progress*, 30(6), 46–48.
- Hideg É. (2012). *Jövő kutatási paradigmák*. AULA Kiadó Kft.
- Horváth C., Csányi T., & Révész L. (2021). Serdülők egészségműveltségét mérő kérdőív hazai adaptációja. *Egészségfejlesztés*, 62(4), 4–12. <https://doi.org/10.24365/ef.vi.6666>
- 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. W. J. C., (2018). Integrity: What it is and Why it is Important. *Public Integrity*, 20(1), S18–S32. <https://doi.org/10.1080/10999922.2018.1477404>
- Jenei Gy. (2016). Max Weber bürokráciaelmélete és a neoweberiánus szintézis. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 3, 42–55.
- Jenei Z., & Pulay Gy. (2016). RÉs-elemzés: Módszer a szervezeti integritás kiépítésének és működése ellenőrzésének elősegítésére. *Új Magyar Közigazgatás*, 9(1), 33–40.
- Juran, J. M. (1988). *Juran on planning for quality*. Free Press.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1992). The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance. *Harvard Business Review*, 70(1), 71–79.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1993). *Putting the Balanced Scorecard to Work*. Harvard Business Review.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2002). *A stratégiaközpontú szervezet*. Panem Kft.
- Kornai J. (1999). A rendszerparadigma. *Közgazdasági Szemle*, 46(7–8), 585–599.
- Kowalski, C., Lee, S. Y. D., & Schmidt, A. The health literate health care organization 10 item questionnaire (HLHO-10): development and validation. *BMC Health Serv Res.*, 15(47), 15–35. <https://doi.org/10.1186/s12913-015-0707-5>
- Kránitz É. (2023). Korunk paradigmaváltása. <https://vezetofejlesztes.hu/korunk-paradigmavaltasa/>
- Kuhn T. S. (1962). *A tudományos forradalmak szerkezete*. Gondolat.
- Lakatos, I. (1971). History of Science and Its Rational Reconstruction. In Cohen, R. S. & Buck, C. R. (Eds.), *Boston Studies in Philosophy of Science, VIII.* (pp. 91–136). Springer. https://doi.org/10.1007/978-94-010-3142-4_7
- Lengnick-Hall, C. A., & Lengnick-Hall, M. L. (1988). Strategic human resource management: A review. *Academy of Management Review*, 13(3), 454–470. <https://doi.org/10.2307/258092>
- Mintzberg, H., & Waters, J. A. (1985). Of strategies, both deliberate and emergent. *Strategic Management Journal*, 6(3), 257–272. <https://doi.org/10.1002/smj.4250060306>
- Nadler, D. A., & Tushman, M. L. (1980). A Model for Diagnosing Organizational Behavior. *Organizational Dynamics*, 9(2), 35–51. [https://doi.org/10.1016/0090-2616\(80\)90039-X](https://doi.org/10.1016/0090-2616(80)90039-X)
- Nagy L., Korom E., Hódi Á. B., & Németh M. (2015). Az egészségműveltség online mérése. In Csapó B. & Zsolnai A. (Szerk.), *Online diagnosztikus mérések az iskola kezdő szakaszában* (pp. 147–177). Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet.
- Németh E., Martus B., Vargha B., & Teski N. (2019.) *A közszféra integritásának elemzése új módszertan alapján*. Állami Számvevőszék.

- NIST. (1997). *Baldrige National Quality Program*. U.S. Department of Commerce.
- OECD (2017). *Recommendation of the Council on Public Integrity*. OECD Publishing.
- OECD (2021). *OECD Public Integrity Indicators Framework*. OECD Publishing. <https://oecd-public-integrity-indicators.org/indicators/1000053>
- Papp-Zipernovszky, O., Náfrádi, L., Schulz, P. J., & Csabai, M. (2016). So each patient comprehends: measuring health literacy in Hungary. *Orvosi Hetilap*, 157(23), 905–915. <https://doi.org/10.1556/650.2016.30498>
- Peters, T. J., & Waterman, R. H. (1982). *Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies*. Harper & Row.
- Porter, L. J., & Tanner, S. J. (2012). *Assessing Business Excellence: A guide to business excellence and self-assessment*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780080493930>
- Ratnayake, C. & Ima, J. (2009). Evolution of scientific management towards performance measurement and managing systems for sustainable performance in industrial assets: philosophical point of view. *Journal of technology management & innovation*, 4(1), 152-161. <https://doi.org/10.4067/S0718-27242009000100014>
- Rudd, R. E., Oelschlegel, S., Grabeel, K. L., Tester, E., & Heidel, E. (2019). *The HLE2 Assessment Tool*. Harvard T. H. Chan School of Public Health.
- Santos-Vijande, M. L., & Álvarez-González, L. I. (2007). TQM and firms' performance: An EFQM excellence model research based survey. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 24(6), 570–591.
- Schillinger, D. (2012). *Ten attributes of health literate health care organizations*. Institute of Medicine.
- Senge, P. (1990). *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. Doubleday.
- Sørensen, K., Van den Broucke, S., Fullam, J., Doyle, G., Pelikan, J., Slonska, Z., Brand, H., & European Health Literacy Project Consortium (2012). Health literacy and public health: A systematic review and integration of definitions and models. *BMC Public Health*, 12, 80. <https://doi.org/10.1186/1471-2458-12-80>
- Sussland W. A. (2017). *The Platform of Agile Management and the Program to Install It*. Routledge.
- Sussland W. A. (2018). *From Taylorism to agile management*. <https://www.linkedin.com/pulse/from-taylorism-agile-management-dr-willy-a-sussland>
- Szabóné Gál M. (2022). A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet globális integrátásfejlesztési törekvései. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 4(11), 24-36. <https://doi.org/10.37371/KEP.2022.11.3>
- Tari, J. J. (2013). Self-assessment based on the EFQM model: A critical review and future research. *Total Quality Management & Business Excellence*, 24(5–6), 376–390.
- Trezona, A., Dodson, S., Osborne, R. H. (2018). Development of the Organisational Health Literacy Responsiveness (Org-HLR) self-assessment tool and process. *BMC Health Serv Res.*, 6(18), 694. <https://doi.org/10.1186/s12913-018-3499-6>

- Uddin, N., & Hossain, F., (2015). Evolution of Modern Management through Taylorism: An Adjustment of Scientific Management Comprising Behavioral Science. *Procedia Computer Science*, 62(5), 578-584. <https://doi.org/10.1016/j.procs.2015.08.537>
- Van Dooren, W., & Bouckaert, G. (2009). *Performance Management in the Public Sector*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203030806>
- Von Wagner, C., Knight, K., & Steptoe, A. (2007). Functional health literacy and health-promoting behaviour in a national sample of British adults. *J. Epidemiol. Community Health*, 61(12), 1086–1090. <https://doi.org/10.1136/jech.2006.053967>
- Weisbord, M. R. (1976). Organizational Diagnosis: Six Places to Look for Trouble with or without a Theory. *Group & Organization Studies*, 1(4), 430–447. <https://doi.org/10.1177/105960117600100405>
- World Economic Forum (2025). *Future of Jobs Report 2025*.
- Zink, K. J. (2011). The contribution of quality of work to organisational excellence. *Total Quality Management & Business Excellence*, 22(5), 567-585. <https://doi.org/10.1080/14783363.2011.568260>

A cikkben szereplő online hivatkozások

- URL1: *CAF 2020 English*. https://www.eipa.eu/wp-content/uploads/2023/02/CAF_2020_English.pdf
- URL2: *Health literacy: a 21. századi gyógyítás kulcsfogalma*. <https://gastro.ferring.hu/health-literacy-a-21-szazadi-gyogyitas-kulcsfogalma/>
- URL3: *Health literacy*. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/health-literacy>
- URL4: *Vienna model for health literate hospitals – Austria - Human Rights and Biomedicine*. https://www.coe.int/en/web/human-rights-and-biomedicine/health-literacy-tools/-/highest_rated_assets/rPXyD7phSsK9/content/austria-vienna-model-for-health-literate-hospitals
- URL5: *Integritás kerekasztal*. https://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/sajto54/2021/12/21-12-06-integritas_kerekasztal_2021_kozos-sajtokozlemeney_final.pdf
- URL6: *Elemzések*. <https://www.asz.hu/elemzesek-archivum>
- URL7: *Módszertani útmutató*. <https://korruptciomegelozes.kormany.hu/download/e/99/92000/II%20r%C3%A9sz%20update2019.pdf>
- URL8: *OECD Public Integrity Maturity Models*. <https://aretework.com/2020/08/06/oecd-public-integrity-maturity-models/>
- URL9: *Integrity Framework Maturity Self Assessment Tool*. <https://www.wa.gov.au/government/publications/integrity-framework-maturity-self-assessment-tool>

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Szabóné Gál M. (2026). Vezetélméleti 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>

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 Szabóné Gál Mariann, aki a doktorgalmarianna@gmail.com e-mail címen érhető el.



Korrupció, szürkezőna és közigazgatáskép: a magyar fiatalok percepciói

Corruption Perceptions and Public Administration Images in Hungarian Young Generation

Petró Csilla

Dr., PhD, egyetemi docens
Nemzeti Közzolgálati Egyetem,
Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
petro.csilla@uni-nke.hu



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja annak vizsgálata, hogy a magyar Z generáció miként értelmezi a korrupció különböző formáit, és e megítélések hogyan függnak össze a közigazgatásról alkotott normatív és spontán képekkel. A kutatás külön figyelmet fordít a jogsértő és az informális, kapcsolati jellegű („szürkezőna”) gyakorlatok megítélésére, valamint arra, hogy a közigazgatás értékalapú működésének észlelése miként jár együtt e korrupcióértelmezésekkel a közzolgálati pálya vonzerejének szempontjából.

Módszertan: Az empirikus vizsgálat országosan reprezentatív mintán (N = 1008) zajlott, számítógéppel támogatott telefonos lekérdezéses (CATI) módszerrel 2025 elején. Az adatok feldolgozása SPSS statisztikai szoftver alkalmazásával történt. Az elemzés leíró-összehasonlító statisztikai eljárásokra épült, különös tekintettel a korrupció megítélését mérő kérdésblokk válaszmegoszlására. Az egyes korrupciós helyzetek értelmezése a nemzetközi szakirodalomban bevett tipológiák (tranzakciós, strukturális, kapcsolati és informális korrupció) mentén történt. A közigazgatásról alkotott képet egy nyílt végű asszociációs kérdés tematikus tartalomelemzésével vizsgáltuk.

Megállapítások: Az eredmények azt mutatják, hogy a Z generáció körében magas konszenzus figyelhető meg a klasszikus, tranzakciós korrupciós esetek megítélésében, míg a kapcsolati előnyök, az érdeklközések és az informális

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



juttatások értelmezése jelentősen megosztott. Ez a „szürke-zónás” megítélés bizonytalanságra utal, amely nem a korrupciós normák hiányát, hanem azok tanulhatóságát és alakíthatóságát jelzi. A tanulmány következtetése szerint a közigazgatás utánpótlás-stratégiáinak és integritásalapú kommunikációjának kiemelt figyelmet kell fordítaniuk e gyakorlatok egyértelmű normatív keretezésére annak érdekében, hogy a közszolgálati pálya értékalapú és hiteles alternatívaként jelenjen meg a Z generáció számára.

Érték: A tanulmány újdonsága abban áll, hogy a korrupció megítélését nem önálló morális kérdésként, hanem a Z generáció munka- és közszolgálati értékrendjének egyik meghatározó dimenziójaként vizsgálja. Az elemzés rámutat arra, hogy a korrupcióval kapcsolatos attitűdök összefüggést mutatnak a közigazgatás integritásának, igazságosságának és intézményi kiszámíthatóságának észlelésével, ami pedig befolyásolhatja a közszolgálati pálya vonzerejét.

Kulcsszavak: Z generáció, korrupció megítélése, közigazgatás, integritás

Abstract

Aim: This study examines how Hungarian Generation Z interprets different forms of corruption and how these perceptions are associated with both normative and spontaneous images of public administration. Special attention is given to differences between clearly illegal practices and more ambiguous, informal or relational “grey-zone” cases, as well as to how perceptions of value-oriented public administration relate to these interpretations and the perceived attractiveness of public sector careers.

Methodology: The empirical analysis was conducted on a nationally representative sample (N = 1,008) using computer-assisted telephone interviewing (CATI) in early 2025. Data were processed and analyzed using SPSS statistical software. The study relies on descriptive statistical methods, with particular attention to response distributions within the question block measuring perceptions of corruption. The interpretation of corruption-related scenarios follows typologies widely used in the international literature, including transactional, structural, relational, and informal forms of corruption.

Findings: The results indicate a high level of consensus among Generation Z respondents regarding classical, transactional forms of corruption, while perceptions of relational advantages, conflicts of interest, and informal practices are considerably more divided. This “grey-zone” evaluation reflects normative uncertainty rather than the absence of ethical standards, pointing instead to the learnability and malleability of integrity norms. The study concludes that public

sector recruitment strategies and integrity-based communication should place greater emphasis on clearly framing these ambiguous practices in order to present public service as a credible and value-driven career option for Generation Z.

Value: The novelty of the study lies in conceptualizing perceptions of corruption not as isolated moral judgments but as a key dimension of Generation Z's work-related and public service value system. The findings demonstrate that attitudes toward corruption are closely linked to perceptions of integrity, fairness, and normative consistency in public administration, which may directly influence the perceived attractiveness of a public sector career.

Keywords: Generation Z, perceptions of corruption, public administration, integrity

A kutatás célja és módszertani kerete

A közigazgatási pálya iránti érdeklődés és a közszféra utánpótlásának kérdése a fiatal generációk körében nem csupán strukturális és anyagi szempontok mentén értelmeződik, hanem szoros összefüggésben áll az intézményekhez kapcsolódó normatív elvárásokkal is (Perry & Wise, 1990). Normatív: értékeket és elvárásokat kifejező megközelítés, amely arra vonatkozik, hogy a közigazgatás működésének milyennek kellene lennie. A Z generáció esetében több nemzetközi kutatás is rámutat arra, hogy a közszféra iránti attitűdöket olyan értékdimenziók befolyásolják, mint az átláthatóság, a méltányosság és az intézményi legitimitás érzékelése (Dobrowolski, Drozdowski & Panait, 2022).

A Z generáció közigazgatással kapcsolatos értékorientációját vizsgáló kutatások jellemzően általános etikai attitűdökre, munkamotivációra és kompetenciaelvárásokra fókuszálnak, például a munkahelyi motiváció, a fizetési preferenciák, a lojalitás és a munkavállalói elköteleződés tendenciáira (Fuchs, Lorenz, & Fuchs, 2024). Eközben a korrupció fogalmának részletes, kontextuális értelmezése ritkábban szerepel a szakirodalomban (Surugiu, 2025; Benítez-Márquez et al., 2022). Ez a hiány különösen igaz a normatív „szűrkezónás” helyzetek megítélésére, ahol a jelenséget nem egyértelműen jogsértőként, hanem kontextusfüggően értelmezik a fiatalok (Dobrowolski, Drozdowski & Panait, 2022).

E tanulmány a feltárt kutatási hiányra reagálva a magyar Z generáció körében vizsgálja a korrupció különböző formáinak értelmezését, és azt, hogy ezek az értelmezések miként kapcsolódnak a közigazgatással kapcsolatos attitűdökhöz és értékorientációkhoz. A vizsgálat hozzájárulhat annak megértéséhez, hogy a korrupció megítélésének rétegzettsége miként hat a közigazgatás vonzerejére,

valamint milyen szerepe lehet az integritásalapú kommunikációnak és normaképzésnek a fiatal generáció megszólításában.

A magyar Z generáció, pontosabban a 2025-ben 18–29 éves fiatalok körében végzett empirikus kutatás célja az volt, hogy átfogó képet nyújtson arról, miként viszonyul ez a korosztály a közigazgatási pályához, hogyan ítéli meg a magyar közigazgatás működését, valamint mennyire tartja vonzónak a közigazgatásban való elhelyezkedést mint lehetséges életpályát. A vizsgálat emellett feltérképezte a fiatalok munkavégzéssel kapcsolatos attitűdjeit, a munkahellyel és a munkaadóval szemben támasztott elvárásaikat, prioritásaikat, valamint azokat az értékeket, amelyek meghatározzák döntéseiket és viselkedésüket a munka világában.

A kutatás adatfelvételére 2025. január 15. és február 7. között került sor. Az adatgyűjtést a Protocall 2009 Web- és telemarketing Kft. végezte számítógéppel támogatott telefonos lekérdezéssel (CATI) módszerrel. A minta 1008 főből állt, és nem, iskolai végzettség, lakóhely (Budapest és vármegyék), valamint lakóhely típusa szerint országosan reprezentatív volt. A mintavételi eljárás és az adatfelvétel módja lehetővé tette, hogy a kutatás megbízható és általánosítható képet adjon a Z generáció közigazgatással kapcsolatos attitűdjeiről és értékorientációjáról.

A kérdőívben a korrupcióval kapcsolatos megítélések feltérképezése is helyet kapott. A válaszadók több, eltérő jellegű korrupciós helyzetet értékelték annak alapján, hogy az adott gyakorlatot milyen mértékben tartják korrupciónak. A bemutatott esetek lefedték a nyíltan jogsértő, egyértelműen elutasított cselekményeket, valamint az informális, kapcsolati vagy kulturálisan ambivalens gyakorlatokat.

A korrupciós tételek bevonását az a kutatási megfontolás indokolta, hogy a közigazgatás normatív megítélése – különösen annak integritása, igazságossága és kiszámíthatósága – szorosan összefügghet azzal, miként értelmezik a fiatalok a korrupció különböző formáit. A korrupció fogalmának differenciált értelmezése ugyanis nem pusztán jogi, hanem értékalapú kérdés is, amely visszahat az intézményekbe vetett bizalomra és a közszolgálati pálya vonzerejére. A korrupcióval kapcsolatos attitűdök feltárása indikátora annak, hogy a fiatal generáció milyen normák és elvárások mentén viszonyul a közszolgálathoz, valamint milyen értékalapú tényezők befolyásolhatják hosszabb távon a közigazgatási pálya iránti nyitottságukat vagy elutasításukat.

A korrupcióval kapcsolatos megítélések vizsgálata nem önálló elemként, hanem a közigazgatásról alkotott összkép szerves részeként jelent meg az elemzésben. Ez lehetővé tette annak feltárását, hogy a közigazgatás „az emberekért van” állítással való egyetértés miként jár együtt a korrupció különböző formáinak elutasításával vagy relativizálásával, és milyen mintázatok rajzolódnak ki a Z generáció értelmezéseiben.

Az adatok feldolgozása és elemzése SPSS statisztikai szoftver alkalmazásával történt. Az elemzés során leíró statisztikai eljárásokat és tartalomelemzést alkalmaztunk az egyes attitűdök és értékorientációs mintázatok feltárására, tekintettel a válaszok megoszlására és a skálaértékek értelmezésére. A korrupció megítélésére vonatkozó kérdésblokk esetében a válaszok eloszlásának elemzése lehetővé tette a különböző korrupcióértelmezési mintázatok, valamint az egyértelműen elutasító, a megosztott és a konszenzuálisan elítélt helyzetek azonosítását.

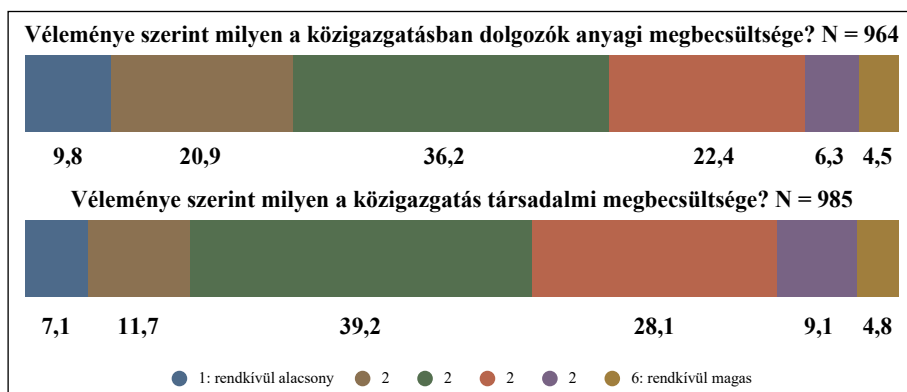
A közigazgatás észlelt megbecsültsége és a korrupció értelmezési keretei

A közigazgatás anyagi és társadalmi megbecsültségének megítélése kontextuális keretet ad a korrupció fogalmának generációs értelmezéséhez. Az eredmények szerint a Z generáció körében a közigazgatásban dolgozók anyagi megbecsültségét a válaszadók közel kétharmada alacsonynak vagy közepesnek ítéli meg: a „rendkívül alacsony”, „alacsony” és „közepes” kategóriákba sorolt válaszok együttes aránya 66,9%, miközben a magas vagy rendkívül magas anyagi elismertséget érzékelők aránya mindössze 10,8%.

A társadalmi megbecsültség megítélése ennél némileg kedvezőbb képet mutat, ugyanakkor itt is többségben vannak az alacsonyabb értékelések: a válaszadók 58,0%-a sorolja a közigazgatás társadalmi elismertségét az alacsony–közepes tartományba, míg csupán 13,9% érzékeli azt magasnak vagy rendkívül magasnak.

1. számú ábra

A közigazgatás társadalmi és anyagi megbecsültségének megítélése a Z generáció körében (18–29 évesek)



Forrás. A szerző saját szerkesztése.

Ez a percepció jelentős mértékben hozzájárulhat ahhoz, hogy a fiatalok miként értelmezik a közigazgatáshoz kapcsolódó korrupciós jelenségeket. Az alacsony társadalmi és anyagi megbecsültség észlelése nem csupán a közigazgatás presztízsét befolyásolja, hanem a korrupcióval kapcsolatos normák értelmezésére is hatással lehet. Amennyiben egy intézményi környezetet a fiatalok alulértékeltnek, kevésbé megbecsültnek és igazságtalannak érzékelnek, nagyobb valószínűséggel relativizálódnak azok az informális gyakorlatok, amelyek a formális szabályokat megkerülve kínálnak előnyöket (Sööt & Rootalu, 2012). Ilyen kontextusban az informális előnyszerzés – például a kapcsolati tőke használata vagy a „szívésségi alapon” történő ügyintézés – kevésbé jelenik meg etikai problémaként, inkább a boldogulás racionális stratégiájaként értelmeződik. Ennek következtében a korrupció „szürkezónájába” tartozó jelenségek normalizálódhatnak, ami nem feltétlenül a normák elutasítását, hanem azok intézményi hitelességének meggyengülését jelzi.

A tanulmányban „szürkezónás” korrupcióértelmezés alatt olyan helyzeteket értünk, amelyeknél nem alakul ki egyértelmű generációs konszenzus, és a válaszok széles skálán szóródnak. A „szürkezóna” ebben az értelemben kétféle mintázatban jelenhet meg: (a) polarizációban (a szélső értékek dominanciája), illetve (b) ambivalenciában (a középértékek magas aránya).

A korrupció megítélésének típusai

A korrupció konkrét megítélését egy kérdésblokkban vizsgáltuk. A kérdésblokk nyolc, eltérő jellegű helyzeten keresztül méri, hogy a válaszadók szerint milyen mértékben illik az adott esetre a „korrupció” kifejezés (1–6 skála). Az állítások tematikus csoportosítása a korrupció és a közszektorbeli integritás szakirodalmában bevett fogalmi megkülönböztetéseket követi, vagyis koncepcionális tipológia, nem pedig empirikus (eloszlásalapú) rangsor (Johnston, 2005; Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

Strukturális korrupció és érdekütközés

Az állítás: *A magánérdek előnyben részesítése a közérdekkel szemben.* Ez az állítás tipikusan az érdekütközés és a tágabb értelemben vett strukturális korrupció körébe illeszthető. Itt nem egy konkrét pénzmozgás a lényeg, hanem az, hogy a közfeladat ellátása során a magánérdek „felülírja” a közérdeket, ami az integritás sérülésének alapformája a közsférában (OECD, 2003; Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

Nepotizmus, klientelizmus, favorizmus

A tanulmány a kapcsolati alapú előnyosztás eltérő formáit az alábbiak szerint határozza meg:

Klientizmus: Olyan kapcsolati alapú előnyosztási rendszer, amelyben erőforrások vagy javak lojalitásért, támogatásért vagy hallgatásért cserébe kerülnek elosztásra, formális szabályok helyett személyes függőségi viszonyok mentén (Johnston, 2005; Kitschelt & Wilkinson, 2007).

Nepotizmus: Rokoni vagy családi kapcsolatokon alapuló indokolatlan előnyben részesítés az állásokhoz, megbízásokhoz vagy erőforrásokhoz való hozzáférés során, az érdemelv és az esélyegyenlőség sérelmével (Khatri et al., 2006; URL1).

Favorizmus: Személyes szimpátia, informális kapcsolatok vagy közelség alapján történő részrehajló előnyosztás, objektív teljesítmény- vagy szabályalapú szempontok figyelmen kívül hagyásával (OECD, 2003; Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

Az állítások: *Rokonok és barátok előnyben részesülnek az állami megrendeléseknél. Valaki családtagjának/ismerősenek segít állást szerezni egy állami szervezetnél.* Ez a két tétel a nepotizmus/klientizmus logikáját ragadja meg, ahol személyes kapcsolatok torzítják az erőforrásokhoz való hozzáférést (például közbeszerzés, állás). A nepotizmus és a „cronyism” jelenségét a nemzetközi szakirodalom rendszeresen a korrupcióval összefüggő, különösen közszektorban releváns mintázatként tárgyalja, mivel sérti az érdemelvet, a versenyt és az eljárások tisztaságát (Khatri et al., 2006; Rose-Ackerman & Palifka, 2016). A Transparency International definíciós megközelítése szerint is a korrupció a rábízott hatalom magánhaszon érdekében történő visszaélése, amelybe a nepotizmus és a favorizmus is beleérthető (Transparency International, n. d.).

Klasszikus, tranzakciós korrupció

Az állítás: *Egy rendőr pénzt kér azért, hogy ne szabjon ki büntetést egy közlekedési kihágásért.* Ez a korrupció „prototípusa”: explicit csere (pénz/előny) egy hivatali döntés vagy jogkövetkezmény befolyásolásáért. A korrupciókutatás ezt a formát gyakran a „hard” vagy tranzakciós korrupció magjaként kezeli, amely jogi és társadalmi értelemben is viszonylag egyértelműen azonosítható (Johnston, 2005; Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

Informális juttatások és „szürkezóna” gyakorlatok

Az állítások: *Egy páciens kórházban hálapénzt fizet orvosának, mert ezzel akarja kifejezni elégedettségét a nyújtott egészségügyi szolgáltatásért. A vizsgázo*

a sikeres gépjárművezetői vizsgát követően ajándékkosarat ad a vizsgabiztosnak. Ezek a tételek az informális juttatások (hála/ajándék) korrupcióként való értelmezését mérik. A szakirodalom ezt gyakran a korrupció „szűrkezonájaként” tárgyalja: nem mindig egyértelmű a határ a kulturálisan elfogadott ajándékozás és a befolyásolás (vagy utólagos „jutalmazás”) között, ugyanakkor az ilyen gyakorlatok a közbizalmat és a fair eljárás percepcióját is rombolhatják (Johnston, 2005). A Transparency International definíciói kerete alapján az ilyen juttatások akkor értelmeződnek korrupcióként, ha a rábízott hatalom magánhaszon érdekében történő torzítását/„undue advantage”-át jelentik (Transparency International, n. d.).

Kapcsolati előny és eljárási igazságosság sérülése

Az állítás: A kormánytisztviselő ügyét „kapcsolatai” révén soron kívül elintézik a hivatalban. Ez a tétel a kapcsolati tőke eljárásokban történő felhasználását méri. A jelenség nem feltétlenül pénzhez kötött, de sértheti az egyenlő bánásmódot, az átláthatóságot és az eljárási igazságosságot, ami a közszektorbeli integritás egyik kulcsterülete (OECD, 2003; Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

Információs előny és insider jellegű haszonszerzés

Az állítás: Valaki – még mielőtt általánosan ismertté vált volna – az önkormányzati hivatalból származó belső információt szerez meg arról, hogy az önkormányzat megváltoztatja egy terület építésövezeti besorolását a nagyobb beépíthetőség érdekében, s haszonszerzés céljából több ingatlant is megvásárol a környéken. Ez a tétel az információs aszimmetriára és a „belső információból” fakadó indokolatlan előnyszerzésre épül. A korrupciókutatás több megközelítésben is hangsúlyozza, hogy a korrupció nemcsak vesztegetés, hanem a közszféra erőforrásainak, döntéseinek és információinak magánhaszon érdekében történő torzítása is lehet – különösen akkor, ha ez a közbizalmat, a fair versenyt és a jogszerűség percepcióját rontja (Rose-Ackerman & Palifka, 2016; Johnston, 2005).

A „korrupció” fogalmának értelmezése a fiatalok körében

A kérdésblokk arra irányult, hogy a 18–29 éves magyar fiatalok milyen mértékben tekintenek különböző, a közélethez és a közigazgatáshoz kapcsolódó helyzeteket korrupciónak. A válaszadók nyolc, eltérő jellegű szituáció megítéléséről nyilatkoztak egy hatfokú skálán, ahol az 1-es érték azt jelentette, hogy

az adott esetre „egyáltalán nem”, míg a 6-os érték azt, hogy „teljes mértékben” illik a korrupció kifejezés.

A nyolc vizsgált szituáció alapján három jellegzetes mintázat rajzolódik ki: (1) magas konszenzussal korrupciónak tekintett esetek, (2) részben vitatott, de jellemzően korrupciónaként értelmezett helyzetek, valamint (3) megosztó, „szürke-zónába” tartozó jelenségek.

(1) A tranzakciós, nyíltan jogsértő esetek (például a rendőr vesztegetése) magas átlagértékekkel és viszonylag kisebb bizonytalansággal jelennek meg.

(2) A kapcsolati előnyök és eljárási kivételek (például soron kívüli ügyintézés „kapcsolatok révén”, belső információból származó előny) szintén jellemzően korrupciónak minősülnek, ugyanakkor itt erősebben megjelenhet a kontextusérzékeny értelmezés.

(3) Az informális juttatások (például hálapénz, ajándékkosár) és egyes „szíveségi” helyzetek tipikusan a „szürke-zónába” esnek: a válaszok megosztottabbak, a korrupció címke alkalmazása kevésbé egységes.

Magas konszenzus: a „klasszikus korrupció” esetei

A legerősebb és leginkább egyhangú korrupcióértelmezés azoknál az eseteknél figyelhető meg, amelyek egyértelmű, közvetlen és személyes előnyszerzést kapcsolnak össze hivatali döntésekkel vagy jogkövetkezményekkel.

A „egy rendőr pénzt kér azért, hogy ne szabjon ki büntetést” típusú helyzetet a válaszadók döntő többsége korrupciónak minősítette: az 5–6-os értékeket választók aránya elérte a 65,7%-ot, ezen belül is 54,2% a legmagasabb, „teljes mértékben” kategóriát jelölte meg. A középértékek (3–4) aránya alacsony, ami arra utal, hogy ebben az esetben kevés a bizonytalanság vagy relativizálás: a fiatalok számára ez a helyzet egyértelműen a korrupció prototípusának felel meg.

Hasonlóan magas konszenzus figyelhető meg a nepotizmushoz köthető szituációk esetében is. Amikor „rokonok és barátok előnyben részesülnek az állami döntések során”, a válaszadók 63,8%-a sorolta az esetet a korrupciót erősen vagy teljes mértékben jelölő kategóriákba, és közel a fele (45,9%) a legszélsőségesebb értékelést adta. Ez azt jelzi, hogy a Z generáció számára a korrupció nem kizárólag pénzhez kötött jelenség, hanem a részrehajlás és az igazságtalan előnyosztás is szervesen beletartozik a fogalomba.

E körbe sorolható az a helyzet is, amikor „valaki még azelőtt jut előnyhöz, mielőtt egy ügy vagy információ általánosan ismertté válna”. Ebben az esetben az 5–6-os válaszok aránya 59,9%, ami arra utal, hogy az információs vagy kapcsolati előny szintén széles körben korrupciónaként értelmeződik, noha itt már nagyobb arányban jelennek meg a köztes megítélések.

Köztes megítélés: kapcsolati előnyök és érdekütközések

A második mintázatba azok az esetek tartoznak, amelyeknél a korrupciónak való azonosítás továbbra is jelentős, ugyanakkor kevésbé egységes, és a válaszadók nagyobb része választ középértéket.

A „kormánytisztviselő ügye »kapcsolatai« révén soron kívül intéződik” szituációt a válaszadók 49,9%-a sorolta a korrupciót erősen jelző kategóriákba, ugyanakkor 35,9% köztes (3–4) értéket adott. Ez arra utal, hogy bár a jelenséget sokan problémásnak látják, nem mindenki nevezi egyértelműen korrupciónak; a „protekció” és a „korrupció” fogalmai részben elkülönülnek a fiatalok gondolkodásában.

Hasonló kép rajzolódik ki a „magánérdek előnyben részesítése a közérdekkel szemben” megítélésekor is. Itt az 5–6-os válaszok aránya 47,7%, miközben a középértékek aránya eléri a 41,3%-ot. Ez azt jelzi, hogy az érdekütközés fogalma a Z generáció számára dilemmát jelent: sokan érzik etikailag kifogásolhatónak, de nem mindenki sorolja automatikusan a korrupció kategóriájába.

Szürkezóna és polarizáció: társadalmilag ambivalens jelenségek

A legmegosztóbb értékelések azoknál a helyzeteknél jelennek meg, amelyek társadalmilag régóta jelen lévő, normalizált vagy többféleképpen értelmezhető gyakorlatokhoz kapcsolódnak.

Kiemelkedő példa erre a „hálapénz fizetése közkórházban”. Ebben az esetben a válaszadók 34,8%-a tartja az esetet erősen korrupciónak, míg 33,4% egyáltalán nem vagy inkább nem sorolja ebbe a kategóriába. A középértékek aránya szintén magas (31,9%). Az eloszlás egyértelműen polarizált, ami arra utal, hogy a hálapénz megítélése a fiatal generáció körében is értékalapú.

Hasonlóan szürkezónás a „családtag vagy ismerős álláshoz segítése” is. Itt a válaszadók 32,5%-a sorolja az esetet a korrupciót erősen jelölő kategóriákba, míg 24,7% kifejezetten nem tekinti annak, és a legnagyobb arány (42,8%) köztes értékelést ad. Ez az eredmény arra utal, hogy a kapcsolati tőke használata sok fiatal számára problematikus, de nem egyértelműen illegitim jelenség.

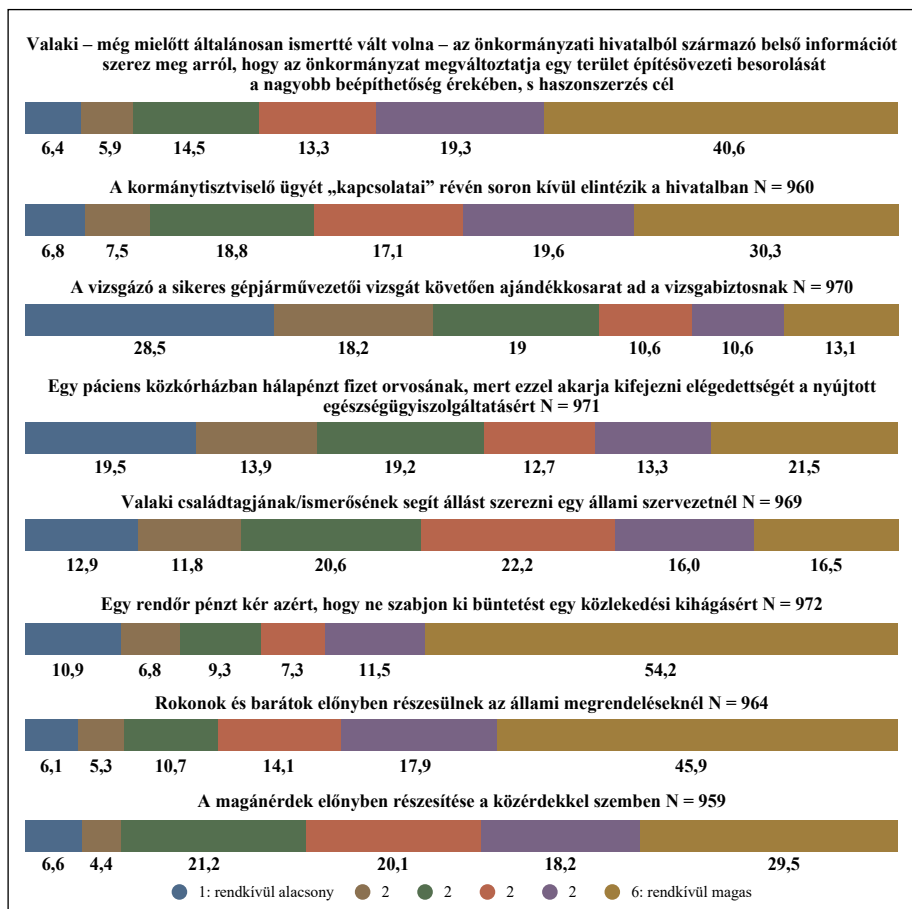
A korrupció „ellenpólusa”: a legkevésbé korrupciónak tartott eset

A vizsgált helyzetek közül a „gépjárművezetői vizsgához kapcsolódó” szituáció bizonyult a legkevésbé korrupciónak tekintett esetnek. Itt a válaszadók 46,7%-a az 1–2-es kategóriákat választotta, és mindössze 23,7% sorolta a korrupciót erősen jelző kategóriákba. Ez arra utal, hogy a Z generáció jelentős része ezt

a helyzetet nem illeszti be a korrupció prototípusába, ami felveti a konkrét szituáció értelmezhetőségének és megfogalmazásának kérdését is.

2. számú ábra

A korrupció fogalmának értelmezése a Z generáció körében



Forrás. A szerző saját szerkesztése.

Az eredmények azt mutatják, hogy a Z generáció korrupciófogalma nem egységes, hanem rétegzett és kontextusfüggő. A közvetlen, személyes előnyszerzéssel és hivatali döntések befolyásolásával járó esetek egyértelműen korrupciónak minősülnek, míg a kapcsolati előnyök, érdekütköztetések és társadalmilag beágyazott gyakorlatok megítélése sokkal inkább szürkezőnában mozog. Ez a mintázat fontos üzenetet hordoz a közigazgatás utánpótlás-stratégiája és

integritásalapú kommunikációja számára, mivel rávilágít arra, hogy a fiatalok számára mely jelenségek tekinthetők egyértelműen elfogadhatatlannak, és hol van szükség fogalmi tisztázásra és normaképzésre.

A korrupció megítélésének összehasonlító elemzése

Az elemzés ezen részének célja annak feltárása volt, hogy a korrupció különböző formáinak megítélése miként függ össze a közigazgatás megítélésével a Z generáció körében. Ennek érdekében a korrupció értelmezését mérő tételek átlagértékeit hasonlítottuk össze aszerint, hogy a válaszadók milyen mértékben értenek egyet azzal az állítással, hogy „A közigazgatás az emberekért van”.

1. számú táblázat

A korrupciós esetek megítélése aszerint, hogy a válaszadók mennyire értenek egyet azzal az állítással, hogy „A közigazgatás az emberekért van.” (átlagértékek, 1–6 skála)

Korrupciós eset	Inkább nem ért egyet (1–2)	Inkább egyetért (5–6)	N =
Magánérdek előnyben a közérdekkel szemben	4,47	4,25	954
Rokonok/barátok előnyben állami megrendeléseknél	4,98	4,63	958
Rendőr pénzt kér, hogy ne büntessen	4,83	4,69	965
Ismerős segítése állami álláshoz	4,02	3,61	961
Hálapénz fizetése kórházban	3,83	3,54	963
Ajándékosár adása a vizsgabiztosnak	3,40	2,95	962
Ügy soron kívüli elintézése kapcsolatok révén	4,76	4,20	952
Belső önkormányzati információ megszerzése	4,93	4,53	953

Forrás. A szerző saját szerkesztése.

Az összevont csoportok a „Mennyire tartja igaznak a közigazgatásra az alábbi állítást: A közigazgatás az emberekért van” kérdés válaszai alapján kerültek kialakításra (1–2 = inkább nem ért egyet; 5–6 = inkább egyetért). Az 1. számú táblázat az egyes esetek korrupcióként való megítélésének átlagértékeit mutatja (1 = egyáltalán nem illik rá, 6 = teljes mértékben illik rá). Az elemzés célja annak vizsgálata volt, hogy a korrupció különböző formáinak megítélése hogyan függ össze azzal, mennyire értenek egyet a válaszadók azzal az állítással, hogy a közigazgatás az emberekért működik. A korrupció értelmezését mérő tételek (1–6 skála) átlagértékeit hasonlítottuk össze két összevont csoport között: azok körében, akik inkább nem értenek egyet (1–2), illetve akik inkább egyetértenek (5–6) az említett állítással. Az elemzés leíró-összehasonlító jellegű.

A különbségek leíró jellegűek; a tanulmány jelen szakasza nem tesz állítást azok statisztikai szignifikanciájáról.

Az eredmények alapján a nyílt, egyértelműen jogsértő korrupciós helyzetek – mint a vesztegetés vagy a rokonin alapon történő állami megrendelések – megítélése mindkét csoportban magas, és csak csekély eltérést mutat. Ezzel szemben a kapcsolati előnyökhöz és informális juttatásokhoz kötődő eseteknél (például hálapénz, ajándékosár, ismerős segítése álláshoz) következetesen alacsonyabb átlagértékek jelennek meg azok körében, akik inkább egyetértenek azzal, hogy a közigazgatás az emberekért van.

Az eredmények arra utalhatnak, hogy a közigazgatásról alkotott pozitívabb értékelés nem a korrupciós jelenségek elnézésével jár együtt, hanem azok differenciáltabb megítélésével. Míg az egyértelmű korrupciós esetek minden csoportban következetesen elutasításra kerülnek, az informális és kapcsolati jellegű gyakorlatok esetében a korrupció fogalma kevésbé egységesen jelenik meg. Ez azt jelzi, hogy a Z generáció korrupcióértelmezése rétegzett, és különbséget tesz a nyíltan jogsértő, illetve a megosztóbb helyzetek között.

A közigazgatás fogalmához kapcsolódó spontán asszociációk

A kérdőív egy nyílt végű kérdést is tartalmazott: „Mi jut először eszébe, ha meghallja azt a szót, hogy közigazgatás?”. A kérdés célja az volt, hogy feltárja a válaszadók előzetes, nem irányított értelmezéseit, valamint azokat a domináns jelentéskereteket, amelyek mentén a közigazgatás fogalma a Z generáció számára értelmezhetővé válik. A kérdés a demográfiai blokkot követően, a tematikus (korrupciót és közigazgatási működést érintő) kérdések előtt került elhelyezésre, így a válaszok nem egy adott tartalmi kontextusra, hanem a válaszadók meglévő tapasztalataira és mentális reprezentációira épültek. A beérkezett válaszokat ($n = 1008$) tematikus tartalomelemzéssel dolgoztuk fel. Az azonos vagy hasonló jelentésű kifejezéseket induktív módon kialakított kategóriákba soroltuk, és minden választ elsődlegesen egy domináns kategóriába kódoltunk. A kódolás célja a visszatérő jelentésmintázatok azonosítása volt. A tematikus tartalomelemzés manuális kódolással történt, mivel a nyílt válaszok jellemzően rövid, asszociatív kifejezések voltak. Az elemzés célja domináns jelentésmintázatok feltárása volt, amelyhez a manuális kódolás módszertanilag megfelelőnek bizonyult.

A fogalom bizonytalansága és üressége mint domináns minta

A nyílt válaszok elemzésének egyik legmarkánsabb eredménye, hogy a közigazgatás fogalma a válaszadók jelentős része számára nem aktivál konkrét tartalmat. A legnagyobb arányban olyan válaszok jelentek meg, mint „semmi”, „nem tudja”, „nincs véleménye”, „fogalma sincs”, „nem jut eszébe semmi”.

Ez a mintázat nem pusztán információhiányra utal, hanem arra is, hogy a közigazgatás, mint absztrakt intézményi fogalom sok fiatal számára nem épült be a mindennapi gondolkodás stabil elemeként. A „semmi” típusú válaszok gyakorisága arra utal, hogy a közigazgatás nem jelenik meg sem pozitív, sem negatív, sem értékalapú referenciapontként, hanem gyakran jelentés nélküli kategóriaként funkcionál.

Ez az értelmezési üresség kontextust ad a kvantitatív eredményekhez, különösen ahhoz, hogy a „közigazgatás az emberekért van” állítással való egyetértés miért nem magától értetődő a Z generáció körében.

Bürokratikus és procedurális értelmezési keret

Azoknál a válaszadóknál, akik konkrét asszociációt fogalmaztak meg, a közigazgatás leggyakrabban bürokratikus és procedurális tevékenységekhez kapcsolódott. Jellemző kifejezések voltak a „bürokrácia”, „papírmunka”, „lassú ügyintézés”, „hosszú sorok”, „bonyolult ügyintézés”, „káosz”, illetve az „okmányiroda lassú” típusú megfogalmazások. A válaszok 32%-a tartozik ide.

A válaszok alapján a közigazgatás elsődlegesen nem mint szolgáltató vagy közjó-orientált rendszer jelenik meg, hanem mint időigényes, nehézkes, frusztráló eljárási mechanizmus. A procedurális hangsúly dominanciája azt jelzi, hogy a fiatalok tapasztalati szinten leginkább az ügyintézés mikroszintű élményein keresztül találkoznak a közigazgatással, miközben az intézmény céljai és értékei háttérbe szorulnak.

Rendészeti és hatósági azonosítás

A válaszok másik kiemelkedő csoportját a rendészeti–hatósági funkciókhoz kapcsolódó asszociációk alkották. Rendkívül gyakran jelent meg a „rendőrség”, „rend”, „rendfenntartás”, „büntetés”, „hatóság”, „katonaság”, illetve ezek kombinációi.

Ez a mintázat arra utal, hogy a közigazgatás sok fiatal számára elsősorban kontrolláló és szankcionáló apparátusként jelenik meg, nem pedig támogató, szolgáltató vagy közösségsszervező intézményként. A rendészeti azonosítás

dominanciája különösen fontos abból a szempontból, hogy a korrupcióval kapcsolatos normák miért kapcsolódnak gyakran az egyértelmű jogsértésekhez (például vesztegetés), míg az informális és kapcsolati gyakorlatok értelmezése bizonytalanabb marad.

Az állam és a politika összemosása

A kvalitatív anyag egyik figyelemre méltó eleme, hogy a közigazgatás fogalma gyakran nem válik el a politikától. Számos válaszban jelent meg az „állam”, „kormány”, „politika”, sőt egy esetben konkrét politikai szereplő neve is, például Orbán Viktor.

Ezek a válaszok arra utalhatnak, hogy a Z generáció egy része nem tesz éles különbséget a politikai döntéshozatal és a közigazgatás végrehajtó, szakmai funkciói között. Ez az összemosás jelentheti azt, hogy a közigazgatás integritásával és működésével kapcsolatos elvárások politikai kontextusba ágyazódnak.

Szolgáltató és közjó-orientált értelmezések marginalitása

Pozitív vagy normatív értelmezések – mint „közjó”, „emberek szolgálata”, „közösség dolgainak rendezése”, „biztonság”, „a társadalom szolgálatáért” – szintén megjelentek, azonban ritka és marginális módon. Ezek a válaszok nem alkotnak domináns diskurzust, inkább kivételként jelennek meg a procedurális és hatósági narratívák mellett. A válaszoknak csupán 1,6 százaléka tartozik ide,

Ez különösen fontos eredmény abból a szempontból, hogy a közigazgatás célja – mint közjóért működő, szolgáltató intézmény – nem képezi a Z generáció spontán értelmezésének alapját.

Munkaerőpiac és karrier

A nyílt válaszok egy kisebb, tartalmilag jól körülhatárolható csoportja a közigazgatást kifejezetten munkahelyként és életpályaként értelmezte. Ezekben az esetekben a közigazgatás nem elsősorban intézményi vagy hatósági fogalomként jelenik meg, hanem egyéni munkavállalói perspektívából, a munka világához kapcsolódó szempontok mentén.

Az ide sorolt válaszok jellemzően olyan kifejezéseket tartalmaztak, mint „munkahely”, „közszolgálat”, „biztonságos karrierút”, „munkabiztonság”, „előmenetel”, „javadalmazás jogilag biztosított”, ugyanakkor több esetben kritikus megjegyzések is társultak ehhez az értelmezési kerethez, például „alacsony bérek”, „kevés fizetés” vagy „korlátozott lehetőségek”. A válaszok egy része kifejezetten ambivalens

módon jelenítette meg a közigazgatási pályát, amely egyszerre kínál kiszámíthatóságot és stabilitást, ugyanakkor kevésbé vonzó anyagi és fejlődési perspektívát.

Érzelmi reakciók és erős nyelvi jelölők („gyöngyszemek”)

Kis számban erős érzelmi minősítők is megjelentek. Ezek nem önálló értelmezési kereteket, hanem nyelvi–affektív intenzitást fejeznek ki, ezért a kategóriákba nem számítottuk bele ezeket.

A listából hat tételben jelent meg erős érzelmi minősítő. Ide sorolhatók olyan megfogalmazások, mint „borzalom”, „borsószik a hátam”, „cirkusz”, „botrányos”, „pocsék”, „agymosás”.

Ezek a kifejezések nem részletezik az okokat vagy tapasztalatokat, mégis erős affektív viszonyulást jeleznek. Az ilyen válaszok arra utalhatnak, hogy a közigazgatás egyes fiatalok számára negatív érzelmi töltettel bíró szimbólummá vált, amelyhez frusztráció, elutasítás vagy bizalmatlanság kapcsolódik. Fontos ugyanakkor, hogy ezek a reakciók nem alkotnak többségi narratívát, inkább szélsőséges, de beszédes jelzések a fogalom érzelmi polarizációjáról.

A tartalomelemzés értelmezése

A tartalomelemzés eredményei arra utalhatnak, hogy a Z generáció körében a közigazgatásról alkotott kép elsősorban tapasztalati és procedurális jellegű. A fogalom gyakori üressége vagy bizonytalansága, valamint a bürokráciához és rendvédelmi funkciókhoz való erős kötődése összhangban áll a kvantitatív eredményekkel, amelyek szerint a „közigazgatás az emberekért van” állítással való egyetértés nem magától értetődő. A közjóhoz kapcsolódó értelmezések alacsony aránya hozzájárulhat ahhoz, hogy a korrupció megítélése bizonyos esetekben megosztott és kontextusfüggő. Amennyiben a közigazgatás nem jelenik meg világosan mint szolgáltató és közösségi értéket képviselő intézmény, úgy az informális gyakorlatok és kapcsolati előnyök értelmezése is könnyebben kerül a „szürkezónába”. A kvalitatív eredmények magyarázó hátteret adnak a korrupciós attitűdök rétegzettségéhez a fiatal korosztály esetében.

2. számú táblázat

A „közigazgatás” fogalmához kapcsolódó spontán asszociációk tematikus megoszlása (Z generáció)

Kód	Kategória	Darab	%	Jellemző kulcsszavak
K1	Bizonytalanság / jelentéshiány	323	32.0	„Semmi”; „Nem tudja”; „Fogalma sincs”
K2	Bürokratikus–procedurális kép	273	27.1	„Bürokrácia”; „Okmányiroda lassú”; „Hosszú sorok a hivatalokban”
K3	Rendészeti–hatósági azonosítás	217	21.5	„Rendőrség”; „Rendfenntartás”; „Hatóság”
K4	Állam–politika összemossa	123	12.2	„Állam”; „Politika”; „Orbán Viktor”
K5	Szolgáltató/közjó-orientált értelmezés	16	1.6	„Közügyeket intézik”; „Közérdek, közjó, emberek szolgálata”; „A társadalom szolgálataért”
K6	Munkaerőpiaci/karrier-asszociáció	56	5.6	„Munkahely”; „Munkabiztonság”; „Biztonságos karrierút”

Forrás. A szerző saját szerkesztése.

A tematikus tartomelemzés eredményeit életkori bontásban is megvizsgáltuk, mivel feltételezhető volt, hogy a közigazgatással kapcsolatos tapasztalatok, intézményi érintettség és önálló ügyintézési élmények az életkor előrehaladtával eltérő asszociációs mintázatokat eredményezhetnek. Különösen indokolt volt ez a Z generáción belül, ahol már néhány év korkülönbség is jelentős eltérést jelenthet a munkaerőpiaci és intézményi tapasztalatok szintjében.

Az életkori hatás vizsgálatakor a 18–21 éves és a 27–29 éves korcsoportok összehasonlítására került sor. A szűkebb bontás (például kizárólag a 18–19 évesek vagy csak a 29 évesek elemzése) a minta szélein alacsony elemszámot eredményezett volna, ami nem tette volna lehetővé a megbízható statisztikai összehasonlítást. A választott korcsoportok így egyszerre biztosították az elemzés statisztikai stabilitását és a tartalmi értelmezhetőséget.

A két korcsoport válaszait összevetve nem találtunk statisztikailag szignifikáns különbséget abban, hogy a közigazgatással kapcsolatos asszociációk milyen tematikus kategóriákba sorolhatók ($p > 0,05$). A p -érték azt jelzi, hogy a megfigyelt különbség mennyire valószínű, hogy pusztán véletlen; a $p > 0,05$ alapján nem beszélhetünk statisztikailag igazolható életkori különbségről.

Ugyanakkor gyenge, nem szignifikáns tendencia megfigyelhető: a 27–29 éves válaszadók körében valamivel gyakrabban jelennek meg konkrét, ügyintézéshez és bürokráciához kötődő asszociációk, míg a 18–21 évesek válaszaiban nagyobb arányban fordulnak elő bizonytalan vagy jelentéshiányos megfogalmazások (például „semmi”, „nem tudja”).

Az a feltételezésünk, miszerint az életkor előrehaladtával csökken a K1 kategória előfordulása, nem igazolódott be csak részlegesen. Az életkor önmagában

nem meghatározó tényező a közigazgatásról alkotott kép alakulásában a Z generáción belül. Ugyanakkor az idősebb fiatalok esetében már megjelenik egy tapasztalatalapú, konkrétabb értelmezési mód, amely az intézményi érintettség és a munkaerőpiaci jelenlét erősödésével hozható összefüggésbe.

A fiatalok korrupcióval és különösen az informális, „szűrkezőnás” gyakorlatokkal kapcsolatos percepciói nem csupán etikai attitűdöket tükröznek, hanem hosszabb távon a közszolgálat intézményi legitimitására és személyzeti utánpótlására is kockázatot jelenthetnek. Amennyiben a közszféra működése a fiatal generáció számára normatív szempontból bizonytalan, illetve az informális előnyszerzés határai nem egyértelműek, az gyengítheti a közszolgálati pálya értékalapú vonzerejét, és hozzájárulhat a közintézményekkel szembeni bizalmi deficit fennmaradásához.

E megállapítások közvetlenül kapcsolódnak ahhoz a szakpolitikai törekvéshez, amely a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia (NKS 2024–2025) keretében az álláshelyi adatok objektív, átlátható és egységes feldolgozásával kívánja erősíteni a közbizalmat és az integritást. Az empirikus eredmények arra utalnak, hogy az átláthatóság és az eljárási igazságosság nem csupán működési, hanem percepciók kérdése is: a fiatalok számára az objektív kiválasztási és előmeneteli mechanizmusok láthatóvá tétele kulcsszerepet játszhat a „szűrkezőnás” értelmezések szűkítésében és a közszolgálati normák megerősítésében.

Fontos hangsúlyozni, hogy a bemutatott attitűdök nem önmagukban kezelendők, hanem olyan jelzéseként értelmezhetők, amelyek vezetői, HR- és szervezetfejlesztési beavatkozások megalapozására szolgálnak. A korrupcióval kapcsolatos percepciók rétegzettsége arra utal, hogy a közszolgálati szocializáció, az integritáskommunikáció és a mindennapi vezetői gyakorlat kulcsszerepet játszik abban, miként válnak a normák tanulhatóvá, értelmezhetővé és hitelessé a fiatal generáció számára.

Következtetések és limitációk

A tanulmány célja annak feltárása volt, hogy a magyar Z generáció fiataljai miként értelmezik a korrupció fogalmát, és ez a megítélés hogyan kapcsolódik a közigazgatásról alkotott normatív és spontán képekhez. A kvantitatív eredmények alapján a korrupció fogalma a vizsgált korosztályban nem egységes: a nyíltan tranzakciós, egyértelmű jogsértéssel járó helyzetek esetében magas konszenzus figyelhető meg, míg az informális juttatásokhoz, kapcsolati előnyökhöz és „szívességi” gyakorlatokhoz kötődő szituációk esetében megosztottabb, polarizáltabb értékelések jelennek meg. E mintázat megerősíti, hogy

a korrupció fogalmi határai különösen a mindennapi, kulturálisan beágyazott és kontextusérzékeny helyzetekben válnak bizonytalanná, vagyis megjelenik a korrupció „szürkezónája” mint percepciók instabilitás.

Az összehasonlító elemzés azt jelezte, hogy a közigazgatás megítélésével (különösen azzal, hogy „a közigazgatás az emberekért van”) együttjárnak a korrupciós szituációk értékelésének különbségei. A pozitívabb értékelést adó csoport a vizsgált esetekben következetesen alacsonyabb átlagértékeket jelölt meg, különösen az informális juttatások és kapcsolati jellegű gyakorlatok esetében. Fontos hangsúlyozni, hogy ez az együttjárás nem értelmezhető a korrupció elfogadásaként: a prototipikus, tranzakciós korrupciós esetek mindkét csoportban magas elutasítottságot mutatnak. A különbség inkább arra utal, hogy a „korrupció” címke alkalmazása eltérő értelmezési küszöbök mentén történhet, és ez különösen a szürkezőnás jelenségeknél válik láthatóvá.

A kvalitatív tematikus tartalomelemzés eredményei értelmezési keretet adnak e kvantitatív mintázatokhoz. A nyílt asszociációk alapján a „közigazgatás” fogalma a válaszadók jelentős része számára üres vagy bizonytalan jelentésű, illetve elsősorban bürokratikus–procedurális (ügyintézés, papírmunka, lassúság) és rendészeti–hatósági (rendőrség, rend, büntetés) keretekben jelenik meg. Ezzel szemben a szolgáltató/közjó-orientált értelmezések marginálisak. Ez azt sugallja, hogy a közigazgatás szerepe – mint közösségi értéket képviselő, az emberekért működő intézményrendszer – sok fiatal spontán gondolkodásában nem létezik. Amennyiben az intézményi kép nem értékalapú, hanem főként tapasztalati (procedurális) és kontrolljellegű (hatósági) elemekből épül fel, a korrupció határai is könnyebben tolódnak a helyzetfüggő, bizonytalan értelmezés irányába, különösen az informális és kapcsolati gyakorlatok esetében.

A tartalomelemzés további, bár kisebbségi, de beszédes jelzéseket is azonosított: a közigazgatás fogalmának politikával való összemosása (például „kormány”, „politika”) arra utal, hogy egyes válaszadók számára a közigazgatás nem különül el élesen a politikai szférától. Emellett az érzelmileg telített, erős nyelvi jelölők (például „borzalom”, „borsódzik a hátam”, „cirkusz”, „botrányos”) azt jelzik, hogy a közigazgatás nem csupán kognitív, hanem affektív jelentésekkel is terhelt lehet. Ezek a megnyilvánulások nem alkotnak többségi narratívát, mégis fontos indikátorai annak, hogy a fogalom bizonyos esetekben erősen polarizált, érzelmi alapú attitűdöket is aktivál.

A kvantitatív és kvalitatív eredmények együtt arra utalhatnak, hogy a korrupció „szürkezónája” a Z generáció körében részben a közigazgatás normatív jelentésének instabilitásával és a tapasztalati–procedurális értelmezési keret dominanciájával jár együtt. Gyakorlati szempontból ez két következményt emel ki a közigazgatási utánpótlás és az integritásalapú szervezeti vonzerő szempontjából.

Egyrészt a klasszikus korrupcióellenes üzenetek önmagukban valószínűleg nem elegendők, mert a dilemmák jelentős része nem a nyílt jogsértések, hanem a mindennapi „szívességi” és informális helyzetek körül jelenik meg. Másrészt az integritáskommunikáció és a szervezeti szocializáció akkor lehet hatékony, ha expliciten tematizálja a kapcsolati előnyök, érdekütközések és informális juttatások dilemmáit, és közérthető módon kapcsolja őket a közszolgálati alapértékekhez (eljárási igazságosság, méltányosság, átláthatóság, esélyegyenlőség).

A vizsgálati eredmények alapján a Z generáció korrupcióértelmezése rétegzett és kontextusfüggő. A „szűrkezőnás” megítélések nem a normák hiányát, hanem a jelentések tanulhatóságát és alakíthatóságát jelzik. Ez lehetőséget teremt arra, hogy a közigazgatás – következetes intézményi működéssel, példamutatással és a mindennapi dilemmákra érzékeny integritáskeretezéssel – olyan értékalapú és kiszámítható képet közvetítsen, amely hosszabb távon erősítheti a közszolgálat legitimitását és vonzerejét a fiatalok körében.

A vizsgálat eredményeit ugyanakkor több módszertani korlát figyelembevételével szükséges értelmezni. Az elemzés keresztmetszeti (cross-sectional) jellegű, ezért az észlelt együttjárások nem értelmezhetők oksági kapcsolatként. A „közigazgatás az emberekért van” állítással való egyetértés és a korrupció különböző formáinak megítélése közötti különbségek leíró és összehasonlító jellegűek, és nem teszik lehetővé annak eldöntését, hogy melyik tényező alakítja a másikat, illetve hogy harmadik változók (például általános intézményi bizalom, politikai cinizmus, személyes tapasztalatok, szociodemográfiai háttér) mennyiben közvetítik vagy magyarázzák az összefüggéseket.

A korrupció megítélését szituációs tételek (vignette-szerű állítások) mérték, amelyek értelmezése érzékeny lehet a megfogalmazásra. Különösen igaz ez az informális juttatásokhoz és „szívességi” helyzetekhez kapcsolódó tételekre (például hálapénz, ajándékkosár), ahol a kulturális jelentés, a kontextus és a szándéktulajdonítás erősebben befolyásolhatja a válaszokat. A „szűrkezőnás” jelenségének azonosítása ezért a válaszok heterogenitására és polarizációjára épülő empirikus indikátorokkal történt, nem pedig jogi vagy intézményi minősítés alapján.

A CATI adatfelvételi mód a reprezentativitás szempontjából előnyös, ugyanakkor a telefonos helyzet korlátozhatja a hosszabb mérlegelést, és növelheti a társadalmi elvárásoknak való megfelelés (social desirability) kockázatát, különösen normatív tartalmú kérdések esetében. Emellett a 1–6 skálás értékelések a válaszok finom árnyalatait nem mindig képesek teljes mértékben visszaadni, ezért a kvantitatív eredményeket a nyílt asszociációk elemzésével egészítettük ki.

A közigazgatás fogalmához kapcsolódó nyílt asszociációk tematikus tartalom-elemzése manuális kódolással készült. A nyílt válaszok jellemzően rövid, asszociatív kifejezések voltak, ami módszertanilag indokolja a manuális kódolást,

ugyanakkor növeli a kódolói döntések szerepét. A kvalitatív eredmények ezért a domináns jelentésmintázatok feltárására alkalmasak, de nem helyettesítik a mélyebb narratív vagy diskurzív elemzést.

A vizsgálat célcsoportja a 18–29 éves korosztály; a megállapítások a magyar Z generációra általánosíthatók, azonban más generációkra vagy országokra történő kiterjesztés óvatosságot igényel. A nemzetközi összehasonlíthatóság érdekében további kutatások szükségesek, amelyek azonos mérőeszközökkel vizsgálják a „szűrkezőnás” korrupcióértelmezés és az intézményi képek (public administration images) kapcsolatát.

Felhasznált irodalom

- Benítez-Márquez, M. D., Sánchez-Teba, E. M., Bermúdez-González, G. B., & Nunez-Rydman, E. S. (2022). *Generation Z Within the Workforce and in the Workplace*. *Frontiers in Psychology*.
- Dobrowolski, Z., Drozdowski, G., & Panait, M. (2022). Understanding the impact of Generation Z on risk management - A preliminary view on values, competencies, and ethics of Generation Z in public administration. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(7), 3868. <https://doi.org/10.3390/ijerph19073868>
- Fuchs, O., Lorenz, E., & Fuchs, L. (2024). Generational differences in attitudes towards work and career: A systematic literature review on the preferences of generations X, Y and Z. *International Journal of Innovative Research and Advanced Studies*, 11(7), 54–71. https://www.ijiras.com/2024/Vol_11-Issue_7/paper_8.pdf
- Johnston, M. (2005). *Syndromes of corruption: Wealth, power, and democracy*. Cambridge University Press.
- Khatri, N., Tsang, E. W. K., & Begley, T. M. (2006). Cronyism: A cross-cultural analysis. *Journal of International Business Studies*, 37(1), 61–75. <https://doi.org/10.1057/palgrave.jibs.8400171>
- Kitschelt, H., & Wilkinson, S. I. (2007). *Patrons, clients and policies: Patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511585858>
- OECD (2003). *Managing conflict of interest in the public service: OECD guidelines and country experiences*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264104938-en>
- Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public Administration Review*, 50(3), 367–373. <https://doi.org/10.2307/976618>
- 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>
- Sööt, M.-L., & Rootalu, K. (2012). Institutional trust and opinions of corruption. *Public Administration and Development*, 32(1), 82–95.
- Surugiu, C. (2025). Factors Motivating Generation Z in the Workplace. *Behaviors & Governance. Adm. Sci.* 2025, 15(1), 29. <https://doi.org/10.3390/admsci15010029>

A cikkben szereplő online hivatkozás

URL1: *Transparency International. (n.d.). What is corruption?* <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

Alkalmazott jogszabályok

1025/2024. (II. 14.) számú Korm. határozat

A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korruptióellenes Stratégia, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Petró Cs. (2026). Korruptió, szürkezóna és közigazgatásképp: a magyar fiatalok percepciói. *Belügyi Szemle*, 74(2), 543–564. <https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2026.v74.i2.pp543-567>

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 Petró Csilla, aki a petro.csilla@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.



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 kitettségi 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 tényezőkhez, 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 priorizálását. 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 kitettségi 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 kitettségek alapján

Az álláshely- és munkaköralapú korrupciós kitettségmérés 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 Közzszolgálati Egyetem 2024. évi közzszolgálati továbbképzési portfóliójában, ahol szerepel a *Mentori folyamatot támogató vezető* továbbképzés is (Nemzeti Közzszolgálati 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 közzszolgálati 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 Közzszolgálati 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 sérülékenység 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 sérülékenységben, 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 kitettség 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 kitettség 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 kitettségi csúcspontok különösen veszélyesek, mert az egyéni hibák rendszerszintű következményeket eredményezhetnek. A többes kitettséggel 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 kitettség 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 reálistan 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 struktúrára 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 korrupciómegelőzés 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 korrupciómegelőzés 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 vagyonynyilatkozati 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 „közférá szervezeteiben az önértékelés és a vezetés minősége közötti kulcsfontosságú kapcsolat” alapjait (Szabóné Gál, 2026b).

Következtetések és vezetói 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 vezetói 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 amellet 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-
tetsésgfelmérés – 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.

KÖZLÉSI FELTÉTELEK

A Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA), (nyomtatott ISSN 2062-9494 és online ISSN 2677-1632) havonta megjelenő, lektorált, magyarországi és nemzetközi jogtudománnyal, közigazgatással, államtudományokkal, kriminológiával, valamint biztonsági és rendészeti tudományos kutatásokkal foglalkozó tudományos folyóirat.

A Belügyi Szemle a <https://belugyiszemlejournal.org/> folyóirat-szerkesztő rendszer alkalmazáson keresztül fogadja a szerzőktől a kéziratokat.

A beküldött közlemény visszaigazolása során a Szerkesztőség tájékoztatja a szerzőket a beküldött kézirat befogadásáról és várható megjelentetéséről. A Szerkesztőség a beérkezett kéziratokat szakmai és tudományos szempontokból lektoráltatja, és fenntartja a jogot a kéziratok stilizálására, korrigálására, tipografizálására.

Részletes szerzői útmutató az alábbi URL linken olvasható: <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/authorsguide>

A Szerkesztőség másodközlést nem vállal.

A Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA) kiadványban megjelent cikkek nem tükrözik a Szerkesztőség álláspontját, azok tartalmáért való felelősség minden esetben a szerzőket terheli.

Az etikai nyilatkozat, valamint a közzétételi visszaélésekre vonatkozó nyilatkozat az alábbi URL linken olvasható: <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/statementonethics>

A cikkek 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 közlemények, melynek szellemében a cikkek bármilyen médiumban szabadon felhasználhatók, megoszthatók és újraközölhetők, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.

A nyílt hozzáférésről szóló nyilatkozat az alábbi URL linken olvasható: <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/informationonopenaccess>



Telefonszám: +36 (26) 795-922; BM: 24-626
Email: szerkesztoseg@belugyiszemlejournal.org
Web: <https://belugyiszemlejournal.org/>

Borítókép: Korruptiómegelőzési tematikát megjelenítő illusztráció.
Készítették: Kocsis László és Temesi Mária.



Ára: 530 Ft

