

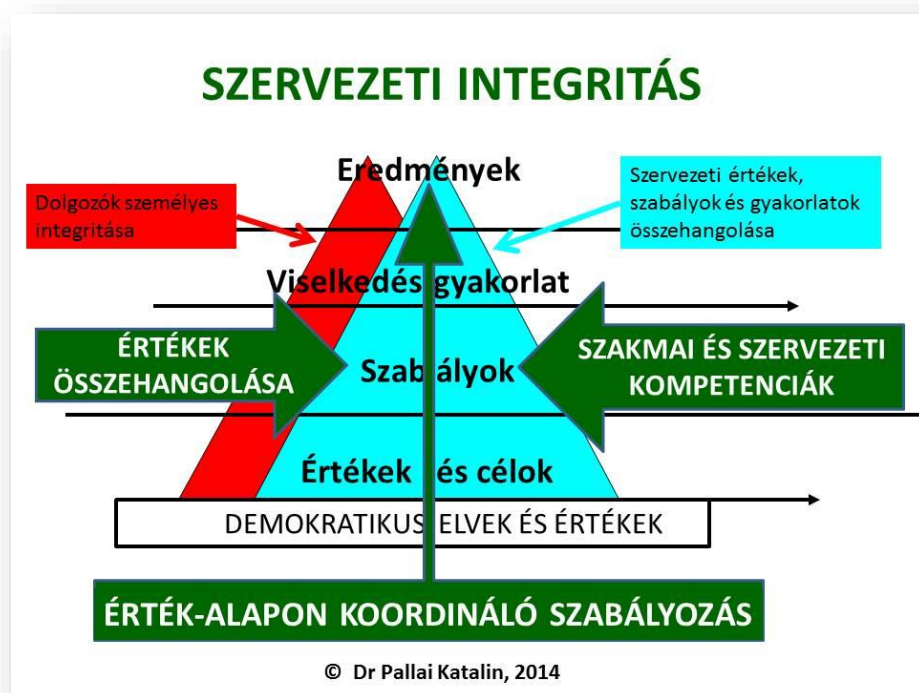
**PALLAI KATALIN: PÁRBESZÉD, NORMÁK ÉS AZ ARGUMENTATÍV
MÓDSZER A KORRUPCIÓ MEGELŐZÉSÉBEN
AZ ÉRTÉK ALAPÚ KORMÁNYZÁS CÍMŰ TÁRGYHOZ AZ INTEGRITÁS TANÁCSADÓ
SZAKIRÁNYÚ TOVÁBBKÉPZÉS KERETÉBEN**

Tartalom

BEVEZETŐ	2
A NORMÁK ÉS A PÁRBESZÉD FONTOSSÁGÁRÓL	5
A korrupciós jelenség elemzésének szintjén	5
A társadalmi és szervezeti struktúrák és folyamatok szintjén	6
Mit mondanak az integritásmetaforák?	7
A konfigurációs elmélet	9
Amikor az antikorrupció kollektív akcióprobléma	10
A diszkurzív folyamat jelentősége	11
A DISZKURZÍV FOLYAMAT SZEREPE ÉS AZ ARGUMENTATÍV MEGKÖZELÍTÉS	13
A NORMASZOCIALIZÁCIÓS FOLYAMAT	15
FÜGGELÉK	20
Függelék 1.: Részlet Jancsics Dávid (2014) A korrupció interdiszciplinális megközelítései című cikkéből	20
Függelék 2.: Részlet Sampford et al (2005): A görög templomtól a madárfészekig című cikkéből .	27
Függelék 3: részlet Six és Lawton (2013): Az integritás rendszerek elmélete felé: egy konfigurációs megközelítés cikkéből	30
Függelék 4.: részletek Fischer-Gottweis, 2012. : Az argumentatív fordulat című könyvéből	33
IRODALOM	37

BEVEZETŐ

Ez a segédlet a Nemzeti Közsolgálati Egyetem Integritás tanácsadó szakirányú továbbképzésének továbbfejlesztése keretében íródott. A jegyzetben leírt gondolatok értelmezéséhez érdemes röviden összefoglalni azt a közsolgálati integritásértelmezést és integritásfejlesztési megközelítést, amely a képzési terv és tananyag kidolgozás alapjául szolgált. Ezek szerint az integritás olyan szervezeti működés, amikor a közigazgatási szervezet a ráruházott hatalmat és erőforrásokat a demokratikus értékeknek és elveknek megfelelően, a hivatalosan elfogadott és igazolt közérdek megvalósítására eredményesen használja. (Pallai 2014) Az integritásfejlesztés célja, hogy a közigazgatási szervezet a demokratikus és szakmai elveknek megfelelő gyakorlatokat és eredményeket hozzon létre. Ehhez szükséges egyrészt a szakmai és szervezeti kompetenciákból és a demokratikus értékekből levezethető elvek, szabályok és gyakorlatok összehangolása, másrészt a szervezetben dolgozók személyes értékeinek, szabályértelmezéseinek és gyakorlatainak az összehangolása, amint a lenti ábra mutatja.



Az ábra jobb oldala, a kék piramissal és rajta látható két zöld nyíllal az integritásfejlesztés szabályközpontú komponensére utal. Azt szemlélteti, hogy ahhoz, hogy szervezet integritással működjön, vagyis ahhoz, hogy a közigazgatási szervezet működésének eredményei a demokratikus elveket és értékeket megvalósítsák, és a szakmai elveknek és szabályoknak is megfelelőek legyenek, egyrészt az szükséges, hogy a belső szabályozás, és gyakorlatok a demokratikus elvekkel összhangban álljanak, másrészt az, hogy úgy legyenek kialakítva, hogy a szakmai és szervezeti kompetenciák alkalmazását támogassák. A közigazgatási szervezet működéséhez azonban nemcsak az ábra bal oldali részén ábrázolt formális szabályrendszerre, hanem arra is szükség van, hogy a szervezetben dolgozó munkatársak a szervezet értékeit és szabályait el tudják fogadni és megvalósulásukért

tevékenykedjenek. Ezért ábrázolom az ábra balfelén a piros piramissal a dolgozók személyes integritását. Bár az ábrán nem látszik, mert a piros „személyes piramis” be lett tolva a két piramis mögé, ennek a piramisnak is 4 szintje van: az alap a személyes értékrend, felette a személyesen elfogadott szabályok, a viselkedések, végül a döntések és azok eredménye. E cél irányába hatnak az integritásfejlesztés érték-alapú komponensét alkotó, az értékek összehangolását támogató eszközök és tevékenységek. A baloldali zöld nyíl azt az érték-központú tevékenységet ábrázolja, amelynek célja a személyes és szervezeti értékek mind jobb összehangolása annak érdekében, hogy a szervezet integritással működjön. Az ábra – mint egy gondolat-térkép - azoknak az elemeknek és dinamikáknak a összefüggéseit mutatja, amelyek összhangja szükséges a fenti integritásdefiníció megvalósításához: ahhoz, hogy a közigazgatási szervezet a ráruházott hatalmat és erőforrásokat a demokratikus értékeknek és elveknek megfelelően, a hivatalosan elfogadott és igazolt közérdek megvalósítására eredményesen használja

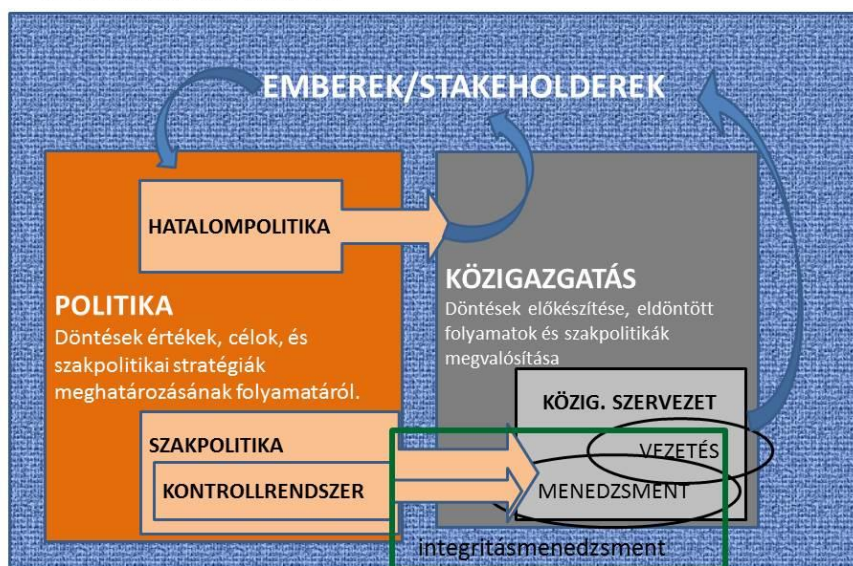
A szakirányú képzés célja olyan közigazgatási szakemberek képzése, akik azonosítani és elemezni tudják a szervezet korrupciós és integritáskockázatait, és kezdeményezni tudják a korrupció megelőzésével, valamint az integritásirányítási rendszer kiépítésével és működtetésével járó szervezetfejlesztési feladatok megvalósítását. Stratégiákat tudnak kidolgozni mind az irányítást szolgáló szabály és kontroll-rendszer, mind a szabályok erejét biztosító érték-teremtés biztosítására.

Ez a tankönyv az Érték-alapú kormányzás című tárgy egy részletéhez készült, amely az érték-alapú eszközök oktatását kívánja koncepcionálisan megalapozni. A tárgy az egyik alapozó, és az egész képzést felvezető tárgy, amely arra szolgál, hogy a közszolgálati integritást megalapozó értékeket és elveket járja körbe, megmutatva az érték- és célválasztások fontosságát és nehézségét, az értékek meghatározásáért és megvalósításukért indított kormányzási folyamatok következményeit, és mindebben az integritásfejlesztés helyét. A tantárgy nem megtanulandó „igazságokat” kíván átadni a demokratikus kormányzás és közigazgatás viszonyáról, hanem sok szempontú, nyitott gondolkodásra, elemzésre és mérlegelésre szándékozik biztatni a hallgatót, és ezzel benne a felelős, kritikai gondolkodást erősíteni. Ez a megközelítés talán egy apró attitűdformáló pillantást is adhat az argumentatív folyamatra magára, ami szintén része a tárgynak.

A tárgy kiindulópontja a demokrácia. Azok az értékek és elvek, amelyek egy demokratikus rendszer alapjait jelentik. Arra készíti a hallgatókat, hogy néhány példán keresztül végiggondolják, hogy egyébként komolyabb reflexió nélkül elfogadott és használt fogalmaknak milyen jelentései és a jelentéseknek milyen változatai és árnyalatai lehetnek, ezek hogyan illeszthetők rendszerbe, és milyen korlátai vannak az értékek és elvek érvényesítésének. A tárgy a kormányzást egyrésztől, mint a formális intézmény rendszer hivatalos tevékenységét tárgyalja és benne az integritás rendszer helyét, másrésztől a kormányzás és integritásépítés értékformáló folyamatát, amely a közigazgatásban és társadalomban is zajlik formális és nem-formális szereplők tudatos és nem-tudatos részvételével.

KORMÁNYZÁS

Pallai, 2015:
Fogalmak az ITSZK 2.0-hoz



Ez a jegyzet a tárgy utolsó részéhez kapcsolódik. Arra a folyamatra koncentrálok, amely során az értékek és normák formálódnak a társadalomban és szervezetekben. Célja, hogy a képzésen résztvevő hallgatók az integritásfejlesztés érték-fejlesztő tevékenységének szükségességét, lényegét és folyamatát megértsék. Különösen azért fontos ez, mert tapasztalatom szerint a hallgatóknak a szabályalkotó tevékenységek területén jóval több tapasztalatuk van, mint az értékformáló eszközök használatában. Sőt, sok esetben olyan közigazgatási szervezetekben szerezték gyakorlatukat, ahol a szabályalkotó és értékteremtő munka egyensúlya nagyon erősen kimozdult a szabályok irányába.

A jegyzet három részből áll: az első azt indokolja, hogy miért kell a normateremtéssel és a korrupcióról és normákról szóló társadalmi párbeszéddel foglalkozni, a második az argumentatív megközelítésről és eszközeiről szól, a harmadik pedig a normaszocializációs folyamatról, aminek kulcsszerepe lehet a korrupció elleni harcban.

A NORMÁK ÉS A PÁRBESZÉD FONTOSSÁGÁRÓL

Korrupciós jelenségekről, antikorrupciós és megelőző tevékenységekről írok ebben a részben, de egy nagyon szűk fókusszal. Kizárólag abból a szempontból válogattam ezeket a forrásokat és gondolatokat, hogy indokolják miért megkerülhetetlen az integritásfejlesztés kapcsán a normákról, kialakulásukról és terjedésükről és ebben a folyamatos, alkotó párbeszéd szerepéről gondolkodni, írni, beszélni.

A korrupciós jelenség elemzésének szintjén

A játékelmélet és a hagyományos közgazdaságtan a korrupciós jelenséget és az úgy nevezett integritás deficiteket (az integritástól való eltérést), mint személyes, önző gyakorlatokat vizsgálja. A konceptualizálás lényege, hogy az elkövetők lehetőséget látva arra, hogy az elfogadott szabályok és normák megsértésével hasznot szerezzenek maguknak, vagy csoportjuknak, racionális mérlegelés után a szabály-, vagy normaszegés mellett döntenek.¹ Ez a szigorúan „egydimenziós racionalitású” önző egyén költség-haszon elemzés jellegű számítására épülő konceptualizálás, bár leegyszerűsítő, mégis ad egy fontos kulcsot a korrupció megértéséhez. Ráadásul ez egy nagyon elterjedt értelmezés, így bár az érdekekre koncentrálnak, és nem a normákra koncentrálnak, mégis meg kellett említeni.

A társadalomtudományokban az elemzés fókusza a társadalmi struktúrára kerül: a társadalmi, vagy csoportnormák (elfogadott viselkedések) hatására kialakuló társadalmi és szervezeti gyakorlatokra. Ezt a hatásmechanizmust is pontosan érteni kell az integritás tanácsadónak. Számunkra fontos állítás, hogy amikor a társadalmi, vagy csoportnormák megengednek korrump gyakorlatokat, akkor a szocializáció akár oda is vezethet, hogy annyira internalizálódik egy korrump vagy a személyes vagy szervezeti integritást sértő gyakorlat, hogy akár már észre se veszi a normaszegést az elkövető. Ilyenkor az is előfordulhat, hogy a korrump viselkedéssel referenciacsoportján belüli elismerést vív ki magának az elkövető, így a normaszegés akár pozitív önképének elemévé is válhat. (Jancsics 2014: 361-32)²

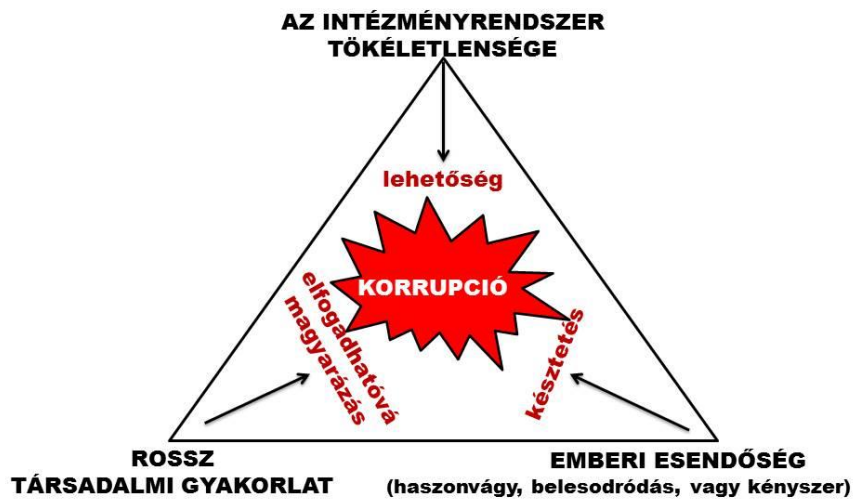
Vannak olyan elemzési keretek, mint például Donald Cressey híres csalási háromszöge, amelyben egymás mellett jelennek meg a személyes haszonszerzési motiváció mellett a normák és a környezet normatív hatásai is. Cressey elméletében – ahogy a lenti ábra is mutatja – a haszonszerzési motiváció és az intézmények és szervezetek tökéletlenségében rejlő lehetőségek mellett hasonló súllyal áll a társadalmi és szervezeti környezetet, vagyis azok a normák és kultúra, amely az elkövetést és racionalizálását könnyíti, vagy nehezíti.

¹ A megbízó-ügynök elmélet (Principal-Agent theory) a leggyakrabban használt elemző keret a politológiában és közgazdaságtanban. Megbízó-ügynök probléma akkor lép fel, amikor a megbízó és az ügynök érdekei eltérnek, és az ügynök nem megfelelően kialakított szabályok között saját hasznát maximalizálva, nem a megbízó érdekében álló döntést hoz. A helyzet jellemző: az érdek-konfliktus, az aszimmetrikus információ (olyan információ, ami visszatartható a megbízótól), etikai kockázat (haszon jelentkezik az ügynöknél, de az okozott kárt nem az ügynök viseli).

² A hivatkozás helye az angol nyelven publikált cikkre vonatkozik. A cikk hivatkozott részletét a képzés számára magyarra fordítottuk, és a hallgatók számára elérhető.

A KORRUPCIÓ FELTÉTELEI

Pallai Katalin, 2013, Donald Cressey családi háromszöge nyomán



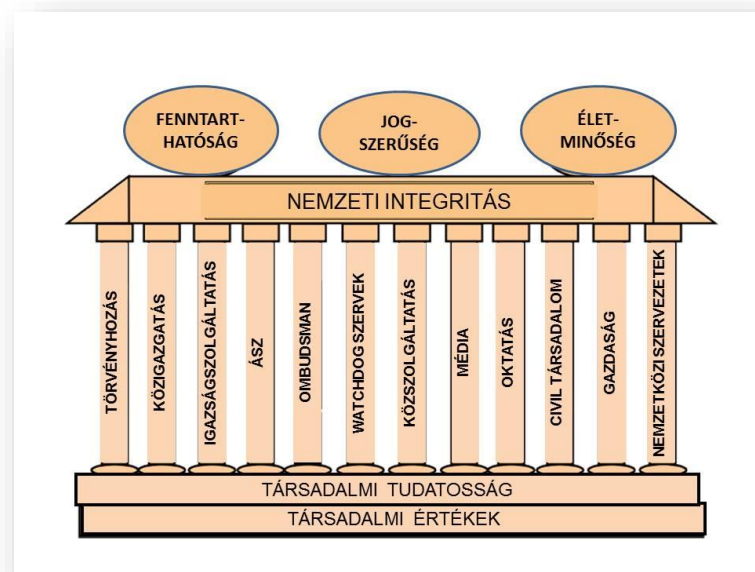
A fenti három felfogás alapvetően csak három, a különböző lehetséges felfogások közül, amelyeket a képzés egy másik tárgya a Különböző tudományágak korrupció felfogásai című tárgy tárgyal. Itt azért nem szerepel több felfogás, mert ez a három is jól mutatja azt, ami számunkra ezen a ponton fontos: más-más probléma-látással állunk szemben az eltérő koncepcionális keretekben. Nem kérdés, hogy a gyakorlatban előforduló esetekben attól függően, hogy mely keretben vizsgáljuk a gyakorlatot, egy általában komplex probléma más-más oldalát tárjuk fel. Esettől függ, hogy melyik mozgatórugó a fontosabb, vagy, ahogy a tudományos nyelvben mondjuk, melyik koncepcionális keret magyarázó ereje nagyobb. Nem kérdés azonban, hogy ahogy túllépünk az egydimenziós önző aktor képzetén a környezet kultúrájának meghatározó szerepe van a jelenségben, és a kultúra-formáló eszközöknek a megelőzésben. E norma-alkotási folyamatot járjuk röviden körül ebben a jegyzetben.

A társadalmi és szervezeti struktúrák és folyamatok szintjén

Mielőtt a norma-alakulás/alakítás folyamatára térünk, érdemes néhány további gondolatot is összegyűjteni a társadalmi és szervezeti környezet normáinak a korrupcióra és integritásra gyakorolt hatásairól. A közelmúltban sok fontos kutatás folyt arról, hogy mennyiben jelentenek különböző kihívást és beavatkozási lehetőségeket az eltérő társadalmi közegek a korrupció megelőzés számára. Ezek közül a következő szemelvényekkel egy-egy olyan gondolatot emelek ki, amelyek az integritás tanácsadó gondolkodását megtermékenyíthetik és relevánsak lehetnek az aktuális hazai közigazgatási gyakorlatok elemzéséhez. A válogatás másik szempontja az volt, hogy olyan forrásokra támaszkodjak, amelyek részletes leírását az NKE Integritás Tudásközpontjában magyarra is le tudtam fordíttatni, így a témában mélyebben elmélyülni szándékozó hallgatók számára rendelkezésre tudom a magyar nyelvű fordítást is bocsájtani.

Mit mondanak az integritásmetaforák?

Talán a legismertebb integritásrendszer metafora a Jeremy Pope által alkotott antik templom metafora. A görög templom egyszerre utal a demokratikus alapokra és az integritás fogalom holisztikus jellegére: az integritás a demokratikus alapértékek és intézmények összességében fogható meg: alapját a társadalmi értékek adják, és a társadalom értéktudatossága. A templom pillérei azok az intézmények, amelyek a demokratikus működéshez és a jó kormányzás fenntartásához elengedhetetlenek. Ezeken nyugszik a tető, a frízben látható nemzeti integritás felirattal. A tetőn a demokratikus rendszer szubsztantív céljai, a fenntarthatóság, jogszerűség és életminőség. Jól láthatóan a nemzeti integritás ezeket az értékeket hordozza.

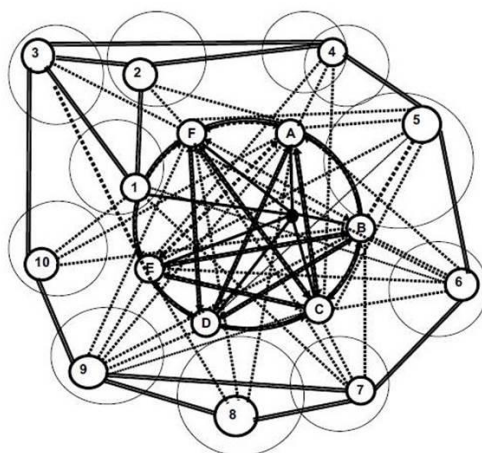


Forrás: A Nemzeti Integritás Rendszer, Jeremy Pope (1996)

A metafora jelentéséhez tartozik, hogy mindaddig, amíg az alapok, vagyis az értékek és értéktudatosság, és az oszlopok, vagyis az intézmények szilárdak, a fő célokat jelképező labdák a tetőn maradnak. Ha azonban az alap, vagy oszlopok elbizonytalanodnak, fennáll a kockázata, hogy a tető megbillen, és a labdák legurulnak. Ami a metaforában azt jelenti, hogy a szubsztantív célok elérése nem tartható fenn.

A másik nagyon híres, és az integritás egy más oldalát megvilágító metafora a Fészkek metafora. Ez a metafora különböző intézmények és aktorok hálózatos kapcsolataként jeleníti meg az integritást. (A metafora és az ábra részletes leírása és magyarázata a függelékben található). Az analógia arra épül, hogy a madár sok, magában gyenge elemből építi a fészket, amelyek együttesen válnak elég erőssé és szilárdá ahhoz, hogy a törékeny tojásokat megvédjék. A fészkek annál erősebb minél sűrűbben tapadnak össze a kis ágacskák. A metafora üzenete, hogy az integritás erősségét nem annyira az egyes elemek, az előző metaforában az oszlopok, hanem a kapcsolati szövet sűrűsége adja.

A FÉSZEK © Sampford, 2005



A metafora lényege, hogy mind a madár által épített fészek, mind az integritás rendszer rendeltetése, hogy valami törékeny, fontos és sérülékeny dolgot védelmezzon. A fészek a tojást, az integritásrendszer a közsféra integritását. Szerkezeti szempontból a fészek megépítéséhez használt ágacskák és egyéb anyagok önmagukban rendszerint nem képesek komoly védelmet nyújtani. Ugyanakkor a sok elem együttműködése és összetartása mégis képes. A nemzeti integritásrendszerben sem egy-egy elem a meghatározó, hanem az összességük. Együttes hatásuk képes a nemzeti integritás törékeny ideáját körbevenni és őrizni. Van még egy fontos üzenete a fészek metaforának: a fészek mindig olyan anyagból készül, ami a közelben található. Az integritás rendszer elemeit is az adott közigazgatási kontextus meglévő struktúrájába kell illeszteni, ott erősítve, ahol szükséges. És – mint a madár a fészket - folyamatosan építgetni, erősíteni kell a rendszert. A fészek metafora arra is utal, hogy „egy fészek szinte soha nem tekinthető befejezettnek, állandó toldozás-foltozást, javítgatást igényel, ami idővel változáshoz vezet, ami a valódi integritás rendszereknek a jellemzője is.” (Sampford et al, 2005, 106)

Számunkra ebben a jegyzetben azért fontos a fészek metafora, mert azt emeli ki, „hogy a reformok sikere nemcsak az új intézmények bevezetésétől függ, hanem a régi szokások és intézmények mai kor kihívásaihoz való igazításától és a politikai kultúrába történő tartós beágyazódásától is.” (Sampford et al, 2005, 106) Ez a szokásokhoz illesztés, és kultúrába ágyazás, és kultúraformálás az, ami itt most a mi témánk. Ehhez a fészek sokféle kapcsolata, ami nekünk fontos. És legfőképpen az, hogy ezt a működést a formális szabályok mellett a normák és kultúra irányítja.

A konfigurációs elmélet

Az újabb rendszerelméleti integritáskutatások közül Six és Lawson konfigurációs megközelítése is fontos adalék a témánkhoz. Ők az integritás szempontjából releváns körülményeket három csoportba sorolva vizsgálták:

1. A korrupcióval kapcsolatos reform állapota: vannak-e olyan értékek, intézményesült logikák, kultúraelemek és gyakorlatok a társadalomban, amelyek támogatják a korrupciót, és elindultak-e komoly antikorrupciós reformok.
2. A szervezetek külső kontroljának állapota: léteznek-e olyan független intézmények, amelyeknek együttesen elegendő hatalma van a korrupció vizsgálatára, megítélésére és szankcionálására, és van-e független média és független aktorok a civil társadalomban.
3. A szervezeten belüli körülmények elemzése: van-e erős értékalapú szabályozás és gyakorlatok, és/vagy van-e olyan működő compliance-rendszer, ami nem gyengíti az etikai értékek internalizálását. (Six-Lawton, 2013)

Látható, hogy e rendszer mindhárom elemében megjelenik nemcsak a formális szabályrendszer, hanem az informális cselekvés és a kultúra, kulturális normák és minták vizsgálata is, ami azon a meggyőződésen alapul, hogy a két komponens együttes hatása határozza meg az integritásrendszer működését.

A fenti három kritérium vizsgálatával sorolták a szerzők az országokat négy olyan csoportba, amelyek érvelésük szerint különböző típusú integritás stratégiát igényelnek. Minden csoport kétdimenziós: egyrészt a formális intézmény és szabályrendszert, vagy erre irányuló reformot, másrészt a domináns társadalmi és szervezeti etikai logikát, az uralkodó normákat, vizsgálja, mert mindkét komponenst azonosan fontosnak találja. A négy csoport lehatárolása a következő módon történik:

1. az etikus működés a domináns és nincs szükség antikorrupciós reformra (pl. Finnország),
2. korrupciós gyakorlatok intézményesültek, de elkezdődtek reformok (pl. Bulgária),
3. sikeres antikorrupciós reform megvalósult már (pl. Hon Kong),
4. domináns etikus logika, de lyukak a kockázatkezelésben, és eseti etikai krízisek és botrányok. (pl. Hollandia és Egyesült Királyság)

A kutatók nem meglepő állítása az, hogy e négy esetben teljesen eltérő stratégiával lehet az integritást fejleszteni. Bár ezeket a kritériumokat a szerzők országokra és a nemzeti integritás rendszerek értékelésére és fejlesztésére dolgozták ki, a gondolatmenet, és leginkább a lenti következtetések, meggyőződésem szerint, a szervezetek elemzésére is adaptálható.

Számunkra Six és Lawson (2013) legfontosabb következtetései az, hogy amennyiben a kontroll és etikai rendszer összhangban van, és a formális és informális szabályrendszer („frame resonance”), nagy a valószínűsége az etikus magatartásnak. Ebből persze az következik, hogy amennyiben a külső környezet és megcélzott belső szervezeti etikai környezet eltérő, akkor a szervezeti normateremtő folyamat különösen érzékeny stratégiai elem az integritásfejlesztő folyamatban. Deci és Ryan önrendelkezési elméletére (Self-determination Theory) alapozva felhívják annak kockázatára a figyelmet, hogy amennyiben az integritás erősítését célzó folyamatban a szabályok (compliance-based policies) túlsúlyba kerülnek, kiszoríthatják és semlegesíthetik az érték-

alapú eszközök hatását és megölhetik a munkatársak belső motivációját a szabálykövetésre.³ Ilyenkor az értékek internalizálása lecsökken, és a szabályok betartása bizonytalanná válik, ami akár ronthatja, nemcsak a szervezeti kultúrát, de az egész integritásstratégia eredményességét is. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a szabály és érték-építő folyamatok megbillent egyensúlya azt eredményezheti, hogy a motiváció, az elkötelezettség és a szabálykövetés ellen dolgozik. A szabály nem tudja szerepét betölteni, ha a szervezeti etikai infrastruktúra⁴ nem támogatja. Ez a folyamatot a nemzetközi szakirodalom a törvények és szabályok kiürülési folyamataként ír le. (Dimitrova et al, 2010)

Ez a gondolatmenet azért fontos nekünk, mert rámutat egy okra, ami magyarázhatja az eddigi hazai integritás stratégiák korlátozott hatását: az alapvetően szabályfókuszú magyar közigazgatási kultúrában, az eddigi integritásstratégiák a könnyebben bevezethető szabály-alapú elemekben értek el komolyabb eredményeket. Az érték-építő elemek bevezetése sokkal gyengébb volt. Feltételezhető, hogy ez az implementációs eredmény, az amúgy is kimozdult szabály-érték-viszonyt nem tudta a kívánatos, egymást erősítő egyensúly irányába mozdítani, így a szabálykövetés és a rendszer melletti személyes elköteleződések nem erősödtek a megcélzott mértékben. Ebből arra következtethetünk, hogy a kiürült formális szabályok és elterjedt elkerülési gyakorlatok itthon is jelentkező problémájának oldásához mindenképpen az érték-alapú elemek, a normateremtés erősítésére van szükség. Ami azt jelenti, hogy a közigazgatási, jogi és büntetőjogi eszközök mellett hangsúlyos szerepet kell adni a szervezetfejlesztési és az integritást támogató szervezeti kultúrát építő stratégiáknak és eszköztárnak.

Amikor az antikorrupció kollektív akcióprobléma

A Six és Lawson által definiált második csoportba azok az országok kerültek, ahol korrump gyakorlatok elterjedtek és részben beépültek szervezeti gyakorlatokba. Erről a csoportról és az ilyen kontextusok problémáinak konceptualizálásáról és lehetséges stratégiáiról indult a közelmúltban számunkra is fontos, paradigmaváltó gondolkodás. (Persson et al 2013) Ahol ugyanis a korrupció nem egyedi kisiklás, hanem elterjedt gyakorlatként is megjelenik, a normaszegés kérdése is komplexebbé válik az egyéni önzés és bűn kérdésénél. Ilyenkor ugyanis nem okvetlenül arról van szó, hogy valaki megszeg egy szabályt, amit mindenki más elítél, hanem az is előfordulhat, hogy informálisan általánosan elfogadott a korrump gyakorlat. Ilyenkor a formális szabályok és informális gyakorlatok és normák ellentmondanak egymásnak. Mivel az informális gyakorlat széles körben elfogadott, a kulturális közeg lehetőséget nyújt az elkövetők számára, hogy korrupciós gyakorlatukat racionalizálják. Ilyen közegben a demokratikus értékekből levezetett integritás, és az ahhoz tartozó formális szabályozás egy eltérő kultúrát közvetít, mint a környezet kultúrája, és az ahhoz tartozó viselkedési és cselekvési minták.

Ebben a kontextusban gyakran előállnak olyan helyzetek, amikor az embernek döntenie kell, hogy a formális szabályt, vagy a kialakult gyakorlatokat követi. Amennyiben ilyen helyzetben, valaki egyedül próbál meg egy korrump gyakorlaton változtatni, vagyis a kialakult mintából kilépni, és a formális szabályoknak megfelelően eljárni, szembekerül környezetével. Ha ezt megteszi, olyan kockázatokkal

³ e folyamat részletes leírása a cikkből kiemelve a függelékben olvasható

⁴ Az etikai infrastruktúra a szervezet informális és formális szabályrendszerét és a szervezeti klímát jelenti. (Tenbursel-Smith Crowe, 2008)

kell szembenéznie, amelyek vállalása a szereplők nagy részének nem áll módjában. A kulturális minták és szervezeti gyakorlatokkal szembeni ellenállásnak ugyanis hatalmas rövidtávú ára⁵ van az egyén számára, miközben társadalmi haszna szétterül. Legtöbb esetben a környezeti nyomás hatására az egyén kiszolgáltatottnak érzi magát, és bár ellenérzésekkel, de belesodródik a számára elfogadhatatlan gyakorlatba. A kutatási eredmények azt mutatják, hogy ezen a helyzeten az se változtat, amikor a többség elvben elítéli, és károsnak tartja a kialakult gyakorlatot. Az egyének nagy része ekkor se akarja, vagy képes vállalni az ellenállás személyes költségét. (Rothstein 2005) Sok esetben ez (személyes kognitív horizontján) fel se merül, mint egyéni alternatíva.

A korrekt egyéni cselekvés mindaddig nehezen vállalható, amíg az egyén nem feltételezi, hogy mások is a korrekt utat választják, így a személyes kockázatvállalástól nem kell félnie. Ezt hívja a politológia kollektív akcióproblémának azért, mert a megoldás a közös akció lenne, de hihetetlenül nehéz ezt összehangolni. A helyes cselekvés ilyenkor nem a szabályoktól, vagy személyes etikai megítéléstől függ, hanem várakozásokon, feltételezéseken, másokba vetett bizalmon múlik. Arra van szükség, hogy az egyén elhitesse, hogy ha elindul a becsületes úton, nem marad egyedül. A kollektív cselekvési probléma megoldása koordináción múlik: a koordinált (feltételezett egyidejű cselekvés) oldja a kialakult társadalmi csapdát. (Persson et al 2013, 463)

A megoldás azon múlik, hogy elég széles körben kialakulnak-e a formális szabályok alkalmazását támogató közös normák, van-e olyan belső kommunikáció, ami segít az egyéneknek megbizonyosodni a helyes cselekvés lehetőségéről, arról, hogy ezt másokkal együttműködve tehetik. A belső klíma és kommunikáció dönti el, hogy az érintettek mennyire hiszik el, hogy mások is hajlandóak hasonló úton járni. Szubjektív, interperszonális várakozásokról, feltételezésekről, bizalomról van szó. Olyan dolgokról, amelyeket nem lehet utasítani, se szabályozni, hanem a szereplők között fel kell építeni. Az eszköz a normaszocializációt támogató diszkurzív folyamat, amiről később lesz részletesebben szó.

A diszkurzív folyamat jelentősége

Az előző részt záró konklúziót látszik alátámasztani a Global Crime 2010-ben megjelent különszámában publikált, a poszt-kommunista régió antikorrupciós politikáiról szóló, részletes kutatás eredménye is. A kutatás három hatás, a nemzeti társadalmi mozgalmak, a kormányzati politikai gépezetek és a nemzetközi szervezetek és jogi mechanizmusok hatásai közötti interakciókat vizsgálta a különféle korrupcióellenes törekvések során. A kutatás eredményeit bemutató kötet felvezető tanulmányában a kutatás vezetői arra a következtetésre jutottak, hogy azokban a Kelet- és Közép-Európai országokban, amelyekben a pozitív elmozdulások történtek a korrupció csökkentésének irányába, meghatározó jelentősége volt az antikorrupciós törekvések széles társadalmi támogatottságának. (Moroff- Schmidt-Pfister 2010: 97) A vizsgált országokban minden esetben volt valamely hivatalos antikorrupciós stratégia, és különböző formális lépések is történtek a korrupció elleni fellépésre. Összességében mégis arra a megállapításra jutottak a kutatók, hogy a hivatalos stratégiák megvalósítására tett konzervens lépések eredményeinél erősebb pozitív hatása volt annak, amikor egy-egy kérdésben olyan spontán áttörés történt, amit hosszabb társadalmi

⁵ Munkahely és pozíció veszteség, személyes, szakmai és társadalmi kirekesztés, stigmatizálás...

párbeszéd készített elő. Ehhez pedig szükséges volt egy episztemikus közösség⁶ hatása, amely folyamatosan formálni tudta a társadalmi narratívákat és normákat. (Moroff-Schmidt-Pfister 2010:94)

⁶ olyan szakemberek közössége, akik egy adott területen a közpolitika alakításához releváns, elismert tudással, kompetenciákkal és tekintéllyel rendelkeznek

A DISZKURZÍV FOLYAMAT SZEREPE ÉS AZ ARGUMENTATÍV MEGKÖZELÍTÉS

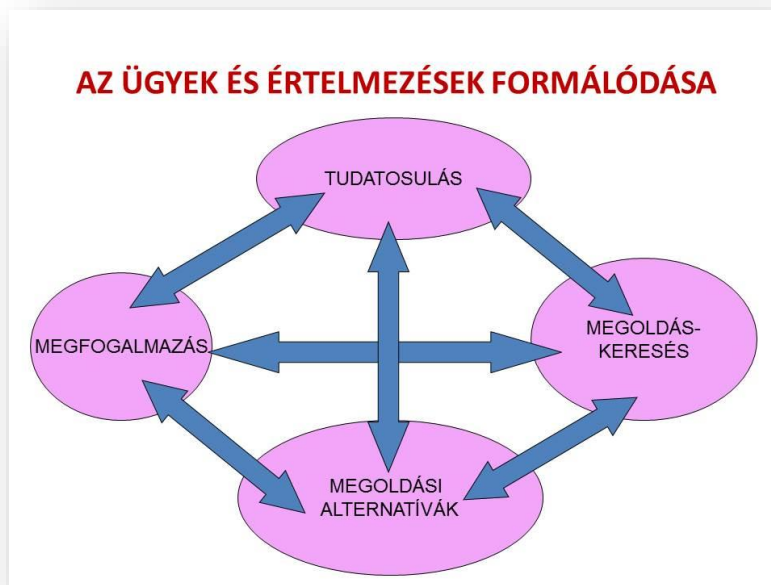
E jegyzet célja – a terjedelem adta mélységben – azt megmutatni, hogy miért van kulcsszerepe a társadalmi és szervezeti párbeszédnek a normák és gyakorlatok alakításában, és mik a hatásmechanizmusok. Eddig azt indokoltam, miért elengedhetetlen a korrupció megelőzéshez a kultúra, normák és párbeszéd szerepét megérteni. Ebben a részben az argumentatív közpolitikai megközelítés főbb állításainak rövid összefoglalásával arra szeretnék rávilágítani, hogy válik alkotó folyamattá a párbeszéd. Ez után a következő részben a normaszocializációs folyamatot mutatom be Finnemore és Sikkink modelljén keresztül.

Az 1990-es évekig egyeduralkodó hagyományos, pozitivista közpolitikai megközelítés alapvetése az volt, hogy racionális megoldásokat kívánt adni objektívnak feltételezett problémákra. A pozitivista megközelítés alapvetően azon a feltételezésen alapul, hogy a tudományos megközelítés képes a jelenségek objektív és racionális elemzésére, alapvetően transzkulturális és eredményei elválaszthatóak az elemző személyiségétől és kultúrájától. A pozitivista felfogás szerint a közpolitikai folyamat kulcsszereplője a szakember, akinek feladata, hogy az aktuális helyzetre, problémákra a legjobb megoldás kidolgozása. Ez a megoldás lehet valamely technikai fix, szabály, szankció, vagy bármely más közpolitikai eszköz vagy stratégia. A pozitivista megközelítés szerint a folyamat racionális lépések sorozata, amely a helyzet körütekintő elemzésével indul, erre épül a megfelelő közpolitikai eszköz megtervezése, majd a bevezetés és betartatás, végül a monitoring. Az ún. közpolitikai ciklus, vagy PDCA ciklus (ld. lenti ábra) a monitoring eredményeinek visszacsatolásával zárul és persze indul újra – ettől ciklus. A pozitivista felfogás megnyugtató biztosságot sugároz: amennyiben mindezt szakszerűen megteesszük, a stratégia hozni fogja a megcélzott eredményt.



A posztpozitivista szemlélet állítása ezzel szemben az, hogy komplex közpolitikai folyamatok nem elemezhetőek egy objektív nézőpontból. A kialakult helyzet, a benne érintettek személyes helyzetértelmezései, az értelmező elméletek, a szakmai elemzések eredményei és a megoldások nem függetlenek egymástól. Az értelmezések, az elméletek és az analízis egyszerre formálják és alakítják az érintettek értékeit és azt, amit valóságnak érzékelnek. A politika és a közpolitika diszkurzív gyakorlat, amelynek eredményét alapvetően meghatározza a megközelítés, amire épül, a

problémaalkotás, a megnevezés, a megoldási alternatívák megfogalmazása. A problémalátások, helyzetértékelések és megoldási alternatívák a közpolitikáról szóló diszkurzív folyamat során kölcsönösen egymásra hatva formálódnak. Ezt ábrázolja a lenti ábra.



Az argumentatív megközelítés elveti az egyirányú közpolitikai ciklusok okvetlen érvényét. A megoldások formálódását a diskurzusban megjelenő és egymással harcban álló értelmezések és fogalmak küzdelmeként értelmezi. Alapvetése, hogy az értelmezések és megfogalmazások nemcsak leírják és elemzik, hanem alkotják is a helyzetet és a lehetséges megoldásokat. Az argumentatív közpolitikai megközelítés középpontjában álló diszkurzív folyamat nem csak befolyásolja, hanem „teremti” is a valóságot. Ez a felfogás a közpolitikai tervezést és döntéshozatalt alapvetően egy folyamatos diszkurzív küzdelemnek látja, amely a problémák meghatározása és fogalmi megragadása, a kérdések köztudatban való megjelenése, a közpolitikai válaszokat motiváló közös jelentések és az értékelési kritériumok fölött zajlik. (Stone 2002).

Az előző részben tárgyalt kollektív akcióprobléma példához visszatérve egy szervezetben nem egyszerűen ismert formális és informális szabályokról van szó, amelyek között mérlegel és racionálisan dönt az egyén, hanem a helyzetek és jelentések különböző értelmezései jelennek meg a szereplőkben. Interakcióik és narratíváik formálják azt, hogy mely lehetőségeket látnak saját és mások cselekvései számára. A lehetőségek és kockázatok érzékelése a szervezeti interakciók és kommunikáció során folyamatosan alakulnak. A kommunikáció így nemcsak a gondolatok megosztásának folyamata, hanem a koordináció közege. Meghatározó jelentősége van abban, hogy a szereplők milyen fogalmakkal és hogyan értelmezik személyes valóságukat, meghatározza várakozásaikat és valóságértelmezésüket.

Az argumentatív megközelítés szerint „a nyelv szerepe több mint pusztán kifejezni azt, amit valóságnak gondolunk. Valójában a valóság alkotórésze, alakítja – és olykor szó szerint meghatározza – azt, amit a valóságon értünk.” (Fischer-Gottweis, 2014) A nyelv, a fogalmak

lehatárolása, a szavak értelmezése olyan tevékenység, amely a szereplők helyzetértelmezését befolyásolja.

Az argumentatív elmélet szerint a közpolitikában a diskurzus értelmező és konstruáló tevékenység. Hatalma van: érthetővé, közölhetővé, elutasíthatóvá, tesz dolgokat, viszonyt alakít az egyén és közeg között, szerepeket jelöl ki, bevon vagy kizár. A diskurzus és a narratívák olyan eszközök, amelyeknek kulcsszerepe van abban, hogy hogyan formálódnak az események értelmezései, és kialakulnak-e olyan közösségek, amelyek közös értelmezéseken alapulnak, így együtt tudnak működni. A diskurzus hatalmi harc a definíciók, fogalmak, értelmezések és közösségek lehatárolása körül. Olyan eszköz, amely használatától nem lehet eltekinteni az integritásfejlesztésben.

A hagyományos bürokratikus működés során határozatban, vagy utasításban megfogalmazott szabály elolvasatása a dolgozóval semmiképpen sem használja ki e szövevényes hatásmechanizmus adta lehetőségek nagy részét arra, hogy a dolgozót a szabály mellé állítsa. Az ilyen szabályt elfogadhatja a dolgozó, de kérdéses az internalizálás, vagyis az elköteleződés kialakulása. Ezért tapasztaljuk azt, hogy a felsőbb döntés magában általában nem elegendő a lényeges dolgok pozitív irányú megváltoztatásához. Ahhoz, hogy a dolgozók közösen, együttműködve és elkötelezetten akarják a döntést megvalósítani.

Az argumentatív megközelítés számunkra fontos üzenete az, hogy nem egy elválasztható objektív világ van kívül, amiben egyszerűen racionálisnak látszó szabályokkal hathatunk. Történeteink, foglmaink, értelmezéseink vannak mindannyiunknak: politikusoknak, vezetőknek, munkatársaknak, ügyfeleknek és az állampolgároknak. A szavak, fogalmak nem semlegesek, hanem képzeteket, értékeket formálnak és alakítanak. Érthetővé, közölhetővé, elutasíthatóvá, tesznek dolgokat. Amikor dolgokról beszélünk, vagy érvelünk nemcsak a racionális érvek hatnak, hanem az érzelmi viszonyulás is. A diskurzus, az értelmezés és a narratíva maga mellé állít, vagy maga ellen állít szereplőket. Az értelmezések meggyőződéseket és közösségeket formálhatnak, akik utána vagy velünk jönnek, erősítenek minket, vagy nem. A vezetéshez és az integritásfejlesztéshez elengedhetetlen, hogy megértsük a szervezetek kettős természetét, amelyben nemcsak a formalizált intézmények határolják be a lehetséges cselekvéseket, hanem a szereplők kommunikációja, és abban az értelmező és jelentés alkotó tevékenységük, mely lehetőséget ad nekik, hogy közösen alkossák kollektív akciójuk útjait és értelmét. (Schmidt, 2012, 107-8)

Amennyiben az általunk helyesnek tartott szabályoknak érvényt akarunk szerezni, nem elég megfogalmazni és kihirdetni őket. Közösen kell formálni a jelentésüket. A sok-sok személyes és közösségi jelentést, amelyek mentén a szabályok mellé állíthatóak az emberek. Az értékteremtő diskurzus tud életet lehelni a szabályokba.

A NORMASZOCIALIZÁCIÓS FOLYAMAT

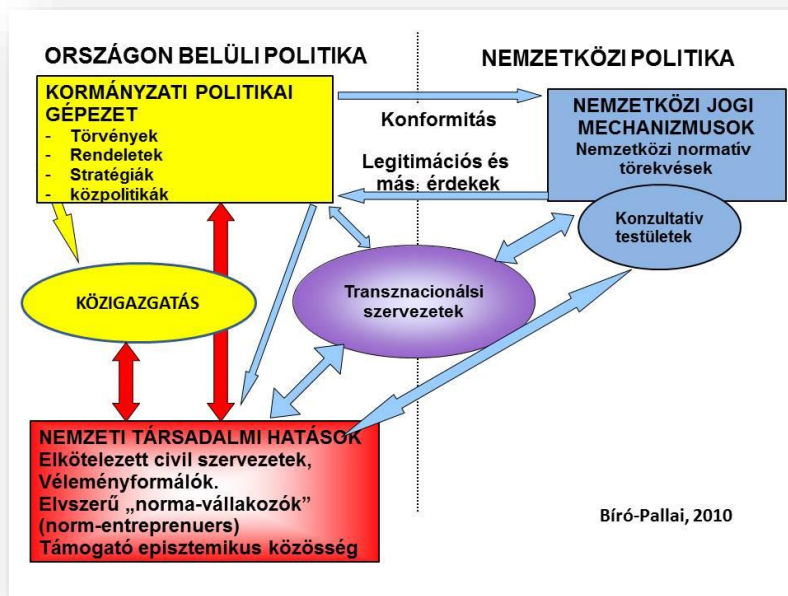
Eddig visszatérő gondolat volt a normák szerepe a szabályszegésben és szabálykövetésben. Az eddig ismertetett elméletek és tapasztalatok válogatását az irányította, hogy a normateremtés fontosságát bizonyítsák az antikorrupciós munkában és az integritásfejlesztésben. Természetesen a cél nem a

szabályok fontosságának megkérdőjelezése volt. Csupán annak bizonyítása, hogy a szabályok, a velük összhangban álló értékek nélkül nem tudnak eredményesen működni. A korrupció elleni küzdelemben kulcskérdés, hogy mi módod alakítható ki egy olyan kultúra, amelyben a megalkotott törvények és már formalizált szabályok betartathatóak. Vagy még jobb esetben a szabályokat a szereplők magukénak érzik, és elkötelezetten érvényt szereznek nekik. Esetünkben az is fontos kérdés, hogy amikor ütközés van a formális szabályok és informális szabályok és gyakorlatok között mi módon teremthető meg a harmónia a formális szabályokkal. Ezt hívjuk normaszocializációs folyamatnak.

Az aktuális hazai gyakorlatra nagyon sommásan azt lehet mondani, hogy szabályozás „betűje” és „szelleme” közelebb áll a közszolgálati integritáshoz, mint a szervezeti gyakorlatok és szabályokat alkalmazó kulturális közeg állapota. Kulcskérdés így, hogy milyen folyamatban és milyen eszközökkel lehet a társadalmi és szervezeti normákat alakítani. Egy gondolati modellt mutatok csak, amely segíthet a folyamat megértésében. Bár ez a modell a nemzetközi normaszocializációs folyamat magyarázatára született, kitűnő magyarázó erővel bír a szervezeti folyamatokra is.

A normaszocializációs elmélet szerint, a normák megváltoztatásának egyik útja az, amikor egy új norma először külső elvárásként fogalmazódik meg. Ilyen szerepet töltöttek be például az alapvető emberi jogok sok ország viszonylatában. Amikor elég erős elvárásként tudott megfogalmazódni az új norma, és kialakult egy olyan argumentatív folyamat, ami elég erősen és kitartóan tudta a normát támogatni, elindulhatott a norma átvétele olyan országokban is, ahol a belső politikai helyzet még nem érlelte ki az adott normát. Nemcsak az emberi jogok több más demokratikus és politikai norma terjesztése indult a nemzetközi közösségből. Így volt ez az antikorrupció és integritás esetén is.

A nemzetközi normaszocializáció kiindulópontja, hogy nemzetközi szinten megfogalmazást és formát nyer a norma, és bekerül a nemzetközi normatív törekvések közé, különféle nemzetközi szervezetek, kormányok és nem kormányzati szervezetek politikai törekvései közé. A normát magáénak és fontosnak érző nemzetközi közösség előbb-utóbb kísérletet tesz a norma terjesztésére azokban az országokban, ahol az még nem elfogadott.



A kiinduló helyzetben persze az új norma konfliktusban állhat több helyi gyakorlattal és az azokat alátámasztó helyi normákkal (normatív clash). Általában a helyi hatalmi elit első reakciója az elutasítás, ami egyrészt a normával ellentétes hazai jelenségek tagadásában jelenik meg (pl. nincs korrupció), másrészt az eseteket feltáró sajtó, vagy civilek értesüléseinek megkérdőjelezésében.

Amennyiben az országon belül kialakul egy helyi közösség, aki a normát magáénak érzi, és a nemzetközi folyamatokra építve következetesen képviselni tudja, elindulhat a norma szocializáció. (A korábban ismertetett Moroff-Schmidt-Pfister tanulmány is alapvetően ebben a viszonyrendszerben vizsgálta a nemzetközi és országokon belüli hatásokat.)

A normaszocializációs folyamat következő fázisába akkor lép, amikor a helyi elit legalább taktikai szinten elfogadja az új normát. Nem tagadja már, akár saját retorikájába is beépíti. Amennyiben a nemzetközi és hazai nyomás elég erős, és a társadalmi párbeszédben lehet tartani a kérdést, lassan eljön az a pont, amikor elég erősen megformálódik a jelenség és káros jellege a társadalmi tudatban és diskurzusban, hogy a hatalmi elit taktikai engedelmekre kényszerül. A taktikai engedmény un. instrumentális adaptációt jelent: egyes a normát implementáló eszközöket (törvény, szabály, policy) bevezetnek, de ezek vagy a megalkotás, vagy implementáció során kiürülnek. Hiszen az igazodás csak látszólagos, és taktikai. A közeg több eleme még ütközik az új szabállyal. Ahhoz, hogy a befogadó közeg is változni tudjon társadalmi szinten meghatározó szerepe van egy olyan helyi episztemikus közösségnek, amely közvetlen hatást tud gyakorolni a hazai társadalmi narratívák és normák formálására. (Moroff-Schmidt-Pfister 2010:94) Ugyanakkor a diszkurzív folyamat mellett elengedhetetlen alkotóelemei a normaszocializációs folyamatnak a folyamat során megszülető előírások, szabályok, közpolitikai intézkedések, mert az argumentatív folyamat az ezekkel kapcsolatos tapasztalatokhoz kötődhet. Ebben a folyamatban általában megjelennek kiürült és effektív alkalmazásra kerülő eszközök is, és mindkettő táplálhatja a narratívákat és a normáról szóló

párbeszédet. Az implementációs torzulás is logikus folyamat. Nem szabad, hogy elbátortalanítsa a változásért küzdő embert. (az ún. „norma-vállalkozót”/norm-entrepreneur-t)

Amennyiben ugyanis a normát támogató argumentatív folyamat továbbra is támogatja a norma és az azt alátámasztó fogalmak terjedését, az előíró fázis egyre komolyabbá válik, és lassan internalizáláshoz is vezethet, vagyis az új normát megjelenítő előírások tartalmának az intézményesüléséig. Ez egy nagyon lassú folyamat, ami a hivatalos politikával párhuzamosan, alapvetően egy argumentatív nemzetközi és hazai társadalmi közegben zajlik és társadalmi és politikai változást eredményez. (Finnemore-Sikkink, 1998)



Azt is hozzá kell tenni, hogy nemcsak lassú ez a folyamat, de bármikor meg is fordulhat, hiszen a nemzetközi hatások ereje is változhat mind a hatalmi viszonyokban (konformitási készlet, és legitimációs igények), mind a diszkurzív arénában, ahol a harc a fogalmak, értelmezések és értékösszefüggések lehatárolása körül folyik. Az előrehaladás irányát és tempóját a két mező kölcsönhatása határozza meg.

Az esélyek latolgatásánál azonban számunkra fontosabb e koncepcionális keret alapján a közigazgatási szervezet érték-építő folyamatára rálátást adni. Nagyon hasonló folyamatok játszódnak le szervezetekben átalakítások, vagy új kultúraformáló elemek bevezetése során, vagy az integritásfejlesztés során. A problematikus ügyeknek először az „agendára” kell kerülnie. Ebben nagyon nagy szerepe van a diszkurzív elemeknek, amelyek megformálják a problémát, majd lassan körvonalazni kezdik az alternatívákat. Ekkor formálódhat általában egy „pozitivisták stratégia”, ami formálisan meghatározza, hogy merre haladjon a változás. Az ún. formális stratégiai válaszok a

szabályozás, információmenedzsment, érdekviszonyok és szervezetfejlesztés területén keresendőek. Amennyiben a stratégiának még nem jött el az ideje (az integritás kultúrája nem alakult még ki elegendő mértékben a szervezetben), a javaslat ellenállásba ütközik. Meg van a kockázata annak is, hogy az integritás irányába ható új intézkedések, törvények és szabályok valamilyen fokig logikusan kiürülnek, vagy az implementáció során eltérülnek. A helyzetet az argumentatív eszközök folytatása kezelheti, amelyek megragadhatóvá, érthetővé és elfogadhatóvá teszik a stratégiát. Lényegi változás ugyanis akkor történik, amikor feloldódik a „normatív ütközés” (normative clash) a közvetített formális értékek és a szervezet informális viszonyai között, az új normák (törvények és szabályok) szövegei értelmet kapnak a normaszocializáció során, és így épülhetnek be az intézményi gyakorlatba, a viselkedésbe és attitűdökbe.

Azért született az a jegyzet, amely a diszkurzív és normaszocializációs folyamatba vezeti be a hallgatókat, mert az integritás tanácsadónak ezeket a folyamatokat értenie kell. Csak ez a rálátás és szélesebb perspektíva adhat kitartást a hosszú folyamat során. Kitartásra pedig nagy szükség van. Az integritás tanácsadónak nem szabad az implementációs akadályoktól, vagy torzulásoktól elbizonytalanodnia. Az értelmes cselekvéshez az integritás tanácsadónak nemcsak érzékelnie kell mindkét folyamatot, azt, ami a formális intézmények és szabályok szintjén történik, és azt a normaformálást vezeti, amit a diszkurzív eszközökkel lehet támogatni, hanem befolyásolnia és irányítania is kell. Tudnia kell azt is elemezni, hogy hol tart a folyamat a korábbi ábrán látható spirálban, milyen pozitív elmozdulásokra van lehetőség az adott kontextusban (minek érett meg az ideje), és hogy javaslataival mikor melyikre épít, vagy szándékozik hatást gyakorolni. A pozitivista megközelítéssel dolgozó szervezetet átalakító szakember a „reálfolyamatra” koncentrál. Ismernie kell a rendszer működését, működési racionalitásait, de az értelmes változtatáshoz azt is érzékelnie kell, hogy hol és hogyan van reális esély az eltérítésre. Az argumentatív folyamat a befogadó közeget formálja és a változtatások lehetőségét érleli, vagy teremti meg. Amikor pedig a változás történik, szintén szerepe van az argumentatív folyamatnak, mert az az intézményesülés és (szociológiai értelemben vett) normalizálódás feltétele. A legfontosabb azt látni, hogy ez a két folyamat reflexív viszonyban áll. Erősítve, vagy gyengítve egymást.

FÜGGELÉK

Függelék 1.: Részlet Jancsics Dávid (2014) A korrupció interdiszciplinális megközelítései című cikkéből

„A korrupció mint haszonmaximalizálás: a racionális aktorra alapozó megközelítés

A racionális aktorra alapozó mikroszintű megközelítés a korrupciót úgy kezeli, mint egyértelműen piaci tranzakciót, még ha illegális is. A korrupciónak ez a modellje, tiszta formájában, szorosan kötődik a neoklasszikus közgazdaságtanhoz, amelyben atomizált egyének a szűkösség körülményei között haszonmaximalizálásra törekszenek (Smith 1776). Az aktorok tehát azért vesznek részt korrupciós cselekményekben, mert személyes költség/haszon elemzésük szerint a korrump módon való cselekvés látszik a legésszerűbb döntésnek, amely maximalizálni fogja a személyes profitjukat. A társadalomtudományokban ez a haszonelvű tradíció az embereket atomizált vagy „alulszocializált” aktoroknak tekinti, akiket csak minimális mértékben befolyásolnak a társadalmi viszonyok (Granovetter 1985). A racionális aktorra alapozó elemzésben csak két korrump aktor, az ügynök és az ügyfél szerepel, az identitásukra és múltbeli kapcsolataikra pedig nem fordítanak figyelmet, mert ezt nem tartják fontosnak.

A korrupció racionális aktorra alapozó modelljeiben a koncepció lényegi elemeként jelen van az állami intézmények diszfunkcionális voltának a gondolata. Az egyik szokásos érv szerint egyértelműen elválik a köz- és a magánszféra (Lennefors 2009; Williams 1999), és csak az olyan kormányzati intézményekben történik korrupció, amelyek „idegen testek a piaci szférában” (Van Klaveren 1989, 25). A kormányzat és a kormányzati hatókör kiterjeszkedése a gazdaság területére eltorzítja a piac működését, és új ösztönző tényezőket teremt a korrump köztisztviselők, illetve lehetőségeket a járadékvadász magáncégek számára (Acemoglu és Verdier 2000; Banfield 1975; Krueger 1974; Tanzi és Davoodi 1997; Treisman 2000; Tullock 1996).

Az állami beavatkozás és a korrupció közötti viszony azonban nem egyértelmű. Empirikus kutatások arra a következtetésre jutottak, hogy a nagyobb mérvű állami beavatkozás mellett, például a skandináv és észak-európai országokban, a korrupció akár még igen alacsony szintű is lehet (Della Porta és Vannucci 2012, 11–12; Hopkin és Rodriguez-Pose 2007). Ezek az eredmények arra utalnak, hogy a kormányzati beavatkozás mellett más változók is jelentős hatást gyakorolhatnak a korrupció szintjére.

A megbízó–ügynök dilemma

A közgazdaságtan és a politikatudomány számos művelője a korrupciót az általánosabb jellegű megbízó–ügynök dilemma sajátos esetének tekinti (Banfield 1975; Klitgaard 1988; Rose-Ackerman 1978; Schleifer és Vishny 1993). E felfogás szerint az ügynök olyan vezető vagy köztisztviselő, aki a munkaszerződése értelmében köteles a megbízója nevében cselekedni, és úgy szolgálni annak az érdekét, mintha a sajátja volna. A megbízó lehet egy uralkodó, egy tulajdonos, vagy képviselheti a közt. Az ügynöknek, a megbízó érdekét szolgálva, megfontoltan kell eljárnia a saját döntéseinek meghozatala és a munkája során, de a megbízó és az ügynök törekvései és céljai különbözőek

lehetnek, illetve idővel eltérhetnek. Az ügynök számára továbbá nehéz vagy költséges lehet figyelemmel kísérni, hogy mit is tesz valójában az ügynök (Eisenhardt 1989; Jensen és Meckling 1976). Az ügynök korrupttá válik, és csúszópénzt tesz zsebre, amikor tudatosan feláldozza a megbízójának vagy megbízója szervezetének az érdekét a saját érdekében, és visszaél a bizalmával (Banfield 1975; Rose-Ackerman 1975; Shleifer és Vishny 1993).

A megbízó–ügynök viszony irodalmában nagy hangsúly esik a megfelelő ösztönző és büntető rendszerekre és ármechanizmusokra, amelyek megoldhatják a korrupció problémáját (Bardhan 2006; Becker és Stigler 1974; Rose-Ackerman 1986). Az empirikus kutatások szerint ha magasabb a köztisztviselők fizetése, akkor ez kisebb mérvű korrupciót eredményez (Azfar és Belson 2007; Van Rijckeghem és Weder 2001). A megbízónak költségesebbé is kell tennie a korrupciós cselekedeteket a szabálysértő ügynök számára. Gazdaságkutatók és társadalompszichológusok laboratóriumi kísérletek alapján arra a következtetésre jutottak, hogy a felderítés és a büntető szankciók lehetősége valóban elriasztja az egyéneket attól, hogy csúszópénzt fogadjanak el, vagy lefizessenek valakit (Abbink 2005; Abbink 2006; Abbink és mások 2002; Hegarty és Sims 1978; Lacznia és Inderrieden 1987; Trevino 1986).

A megbízó–ügynök féle megközelítés kritikusai rámutattak, hogy hogy ez az értelmezési keret, különösen a közintézményekben, ahol a megbízó a köz érdekeit képviseli, elemzési eszközként alkalmatlan lehet olyan körülmények között, amikor a megbízó is korrupttá válik, és nem a szervezet vagy a közjő érdekében cselekszik (Persson és mások 2010; Rothstein 2011, 99–104). Ebben az esetben nincs olyan aktor, aki képes lenne figyelemmel kísérni és megbüntetni a korrupciós magatartást.

Férges almák a formális szervezetekben

A szervezetkutatások irodalmának nagy része arra összpontosítja a figyelmét, hogy a korrupció vajon egyéni vagy szervezeti ügy-e (Coleman 1987; Sherman 1980; Wheeler és Rothman 1982). A problémára olykor a „férges alma vs. férges hordó dichotómia” megjelölést alkalmazzák (Ashforth és mások 2008; Brass és mások 1998; Kish-Gephart és mások 2010; Pinto és mások 2008; Trevino és Youngblood 1990). Mind a ’megbízó–ügynök’, mind a ’férges alma’ koncepció a szervezetek korrupciós résztvevőit racionális aktoroknak tekintik; a megbízó–ügynök modellek azonban általában az összes alkalmazottat potenciálisan férges almának (korruptnak) tekintik, ha az ösztönzőket rosszul dolgozzák ki, míg a ’férges alma’ teoretikusai azt állítják, hogy a legtöbb alkalmazott nem korrupciós. A ’férges alma’ ez utóbbi nézet szerint kivételt képező és problematikus személy. Ha azonban a csoportok néhány negatív tagja megrontja a különben ’jó almákat’, akkor a személyes korrupció okozta fertőzés kritikus mértéket érhet el, ahol is a szervezet ’férges hordóvá’ válik, és egészében korruptnak tekinthető (Andersson és Pearson 1999; Felps és mások 2006; Misangyi és mások 2008; Trevino és Youngblood 1990). Pszichológusok megvizsgálták, hogy lélektanilag miért különböznek a férges almák a normális szervezeti aktoroktól. Ezek a kutatások számos személyiségjegyet mutattak fel, így például nagyfokú felelőtleniséget, hedonizmust és narcizmust, valamint csekély fokú önkontrollt, integritást és lelkiismeretességet, ami lényegileg a fehérgalléros bűncselekményekkel korrelál (Blickle és mások 2006; Collins és Schmidt 1993; Gottfredson és Hirschi 1990, 15; Simpson 2013).

A korrupció mint társadalmi kényszer: strukturális megközelítés

A strukturális megközelítés szerint a korrupció nem egyéni cselekedet vagy döntés, hanem olyan jelenség, amely intézményesült, és nagyobb társadalmi struktúrába ágyazódik be (Anders és Nuijten 2008). Itt az egyéni túlnyúló társadalmi tényezők határozzák meg a cselekvés módját. A racionális aktorra alapozó megközelítéssel ellentétben, amely a mikroszintű szemtől-szembe tranzakciókra összpontosítja a figyelmet, a strukturális megközelítés magyarázatot nyújt a makrostrukturális, illetve szervezeti szintű korrupcióra.

Az irodalomban a korrupció kétféle strukturális elemét különböztetik meg. Az első a társadalmi normákkal és kultúrával kapcsolatos, amelyek a társadalmi életnek főleg a szimbolikus és gyakran tudatalatti szféráját képviselik. A második típus láthatóbb és anyagi struktúrára vonatkozik. Ezekben a típusokban az a makroszociológiában régóta folyó vita is tükröződik, amely eszmei és anyagi strukturális tényezőket különböztet meg (Adler és Borys 1993; Collins 2005, 133; Hinings és Tolbert 2008, 475–476).

Normatív magyarázatok

A társadalomelméletben „az ember túlszocializált szemlélete” úgy kezeli az emberi magatartást, mint amit teljes mértékben a közös társadalmi normák formálnak (Wrong 1961). „Társadalmi normán” a társadalmilag elfogadható magatartás értendő, az ettől eltérő magatartást pedig rendszerint bünteti a társadalom (Varese 2000). Az aktorok kedvező önkép kialakítására és a mások részéről való elfogadottságra törekcsenek, és így, a szocializáció révén, „magukévá teszik” az adott társadalom konszenzusos módon kialakított társadalmi normáit és értékeit. E beépülés következtében az emberek nem teherként, hanem valami teljesen normális dolognak érzékelik az engedelmességet (Granovetter 1985).

Empirikus kutatások szerint az aktorok hajlandóságában, hogy korrupcióban vegyenek részt, azon egyetemes társadalmi normák és értékek tükröződnek, amelyeket az emberek magukévá tettek azokban az országokban, amelyekben felnevelkedtek. A nagyon korrupt országokban élők hajlamosabbnak mutatkoznak a szabálysértésre (Barr és Serra 2010; Fisman és Miguel 2008, 82–94). A korrupció egyik szokásos normatív magyarázata vallási normákhoz és meggyőződésekhez kapcsolódik. Országok közötti összehasonlító kutatások szerint a korrupció nagyobb az olyan országokban, ahol a vallás hierarchikusabb formái vannak túlsúlyban, például a katolicizmus, a keleti ortodoxia és az iszlám, míg a korrupció szintje általában alacsonyabb az olyan országokban, ahol a lakosság nagyobb hányada protestáns (Della Porta és Vannucci 2012, 62–63; La Porta és mások 1997; Paldam 2001; Sandholtz és Koetzle 2000; Treisman 2000). Az olyan kultúrákban, amelyeket hierarchikus és erősen centralizált vallás és az emberek közötti hatalmi különbségek általános elfogadottsága jellemez, az emberek hajlamosabbak korrupcióban részt venni, a paternalizmus, az önkény és a nagyfokú hatalmi egyenlőtlenség következtében megcsappant bizalom miatt (Banuri és Eckel 2012; Husted 1999). Egy másik empirikus kutatás megerősítette, hogy jelentős norma-relációjú nemek közti különbségek vannak a korrupcióban (Steffenmeier és mások 2013). Az egyetemes társadalmi normák, amelyek elítélik a nők devianciáját, és bátorítják a férfi versenyképességet, határozottságot és kockázatvállalást, jelentősen hozzájárulnak ahhoz, hogy a nők csekély mértékben vesznek részt a súlyos illegális testületi tevékenységekben és bünszövetkezeti hálózatokban.

A korrupció más normatív magyarázatai a jelenség kiscsoport-szintjére összpontosítják a figyelmet. Néhány korai szociológiai és antropológiai kutatás rávilágított, hogy egy társadalom alcsoportjai a tagjaikhoz fűződő viszonyukat saját jogrendszer, saját normatív rendszer révén szabályozzák (Ehrlich

1936; Moore 1973; Pospisil 1958, 272; Simmel 1955, 163–165). A fő érv itt az, hogy azok a *partikuláris normák*, amelyek kis csoportok (barátok, rokonok, osztálytársak vagy munkatársak) magatartását szabályozzák, dominánssá válhatnak a társadalmi szintű *egyetemes formális normákkal* szemben (Parsons 1937, 455; Schweitzer 2004). A partikuláris normák azt jelentik, hogy a korlátozott erőforrásokat az embereknek egy bizonyos módon kell megosztaniuk, a leginkább a hozzájuk legközelebb álló családtagjaikkal és barátaikkal, és senki mással nem (Mungiu-Pippidi 2011). Az alcsoporthoz tartozás és annak bennfentes normarendszere tehát magyarázatot adhat a korrupciónak.

Az alcsoporthoz tartozás koncepciója különösen jól alkalmazható az olyan formális szervezeti kontextusban, ahol mesterségesen létrehozott helyi csoportok, „munka alapú szubkultúrák” még élesebb különbséget teremtenek a szervezet és „a társadalmi élet főárama és annak valóságképe” között (Blau 1955, 179–180; Holzner 1968, 95). A tudósok észrevették, hogy a külső szabályok érvényesítése egy szervezeten belül gyakran azért nehéz, mert a szervezet bennfentes normát alkot, a hallgatás és elleplezés kultúráját, ahol is még a legbecsületesebb tagok is szolidárisak devians és korrump kollégáikkal (Katz 1977).

A korrupció intézményesülhet a szervezetekben, ha az illegális tevékenység stabil és ismétlődő mintái mindennapos rutinjellegű cselekedetként jelennek meg, amelyeket a tagok anélkül hajtanak végre, hogy különösebben belegondolnának vagy elmélkednének a jellegük fölött (Ashforth és Anand 2003). Ezekben az esetekben erkölcsileg egyébként normális emberek rutinszerűen vesznek részt korrump szervezeti tevékenységekben, anélkül, hogy a tetteiket helytelennek látnák. A szervezetek végül olyan kultúrát alakítanak ki, amelyben a formális szabályoktól és eljárásoktól való eltérés normális és elfogadható dolog (Vaughan 1996).

Az „Új Intézményi Gazdaságtan” (New Institutional Economics – NIE) néven ismert iskola kutatói a korrupciót a korrump viszonyon belülről elemzik, és azt vizsgálják, hogy a korrump aktorok miként alakítanak ki olyan intézményeket, amelyek csökkentik a bizonytalanságokat, és óvják meg magukat a korrump partner megalkuvó magatartásától (például árulásától) (Della Porta és Vannucci 2012, 2–3; Lambsdorff 2002; Lambsdorff és mások 2004). A NIE kutatói szerint a legális megállapodásokkal ellentétben a korrump szerződések nem érvényesíthetők legális úton (például peres eljárással). A korrump ügyleteket titokban kötik, ezért a tranzakciós költségek – tranzakció-specifikus befektetések, például pénz-, idő- vagy energia-ráfordítások – az olyan tevékenységek leplezése érdekében, mint a partnerkeresés, tárgyalás és a megállapodás betartatása, jóval nagyobbak, mint a normál piaci üzleti kapcsolatokban. A korrump tranzakciók ismétlődése automatikusan nagyobb bizalomhoz vezet az ügynök és a fogadó fél között. Az ilyen társadalmi intézmény strukturálja a korrump helyzetet, stabilizálja az adott cselekmény árát, és csökkenti a korrupció tranzakciós költségét (Della Porta és Vannucci 2004). A közgazdasági irodalomban a bizalmi alapú korrupciónak ezt a típusát gyakran parokiális korrupciónak nevezik (Bunker és Cohen 1983; Husted 1994; Scott 1972, 89).

Anyagi jellegű strukturális magyarázatok

Az anyagi jellegű strukturális felfogások „a társadalmi rendszer anyagi tekintetben kényszerítőbb szintjeivel és követelményeivel” magyarázzák a korrupciót (Alexander és Smith 1993). Számos felmérésekkel dolgozó kutató az országok korrupciós szintjéért felelős makrostrukturális tényezőket igyekszik azonosítani. Az egyes országok korrupciós mutatóinak összehasonlító elemzésén alapuló kutatások arra jutottak, hogy a nagyobb gazdasági verseny és gazdasági növekedés és a korrupció között fordított az összefüggés (Treisman 2000). E megközelítés szerint a formális demokratikus

intézmények csökkentik a korrupciót, de csak hosszú távon, ugyanakkor a demokratizálódás felszálló ágban akár még növelheti is a korrupció szintjét (Montinola és Jackman 2002; Treisman 2000). A strukturális tényezők és a korrupció egymást erősítő hatása is lehet. A nagyobb egyenlőtlenség például magasabb korrupciós szintet indukál, a korrupció magasabb szintje viszont növeli a társadalmi egyenlőtlenséget (You és Khagram 2005). A korrupció jelentős hatást gyakorol olyan más makrostrukturális tényezőkre is, mint a gazdasági növekedés, a közkiadások, az adóbehajtás, a nemek közötti egyenlőség, az „agyelszívás” stb. (Mauro 2004; Mungiu-Pippidi 2013).

Azokkal a megállapításokkal ellentétben, amelyek szerint a gazdasági verseny országos szinten csökkenti a korrupciót, a szervezetkutatás irodalma hangsúlyozza, hogy az erősen kompetitív környezet a szervezet tagjait arra indíthatja, hogy kötelességszegő, szabálysértő és korrump cselekményekben vegyenek részt (Baucus 1994; Baucus és Near 1991; McLean 2001; Szwajkowski 1985; Zahra és mások 2005). Itt a vásárlókért, szerződéseikért és más korlátozott erőforrásokért folyó verseny a szervezeteket arra csábítja, hogy irreális pénzügyi és értékesítési célok kitűzésével nyomást gyakoroljanak az alkalmazottaikra, hogy azok törvényellenesen viselkedjenek (Ashforth és Anand 2003; Brief és mások 2001; Vaughan 1983, 59, 1996).

A versenynek országos és szervezeti szinten a korrupcióra gyakorolt ellentétes hatására van egy lehetséges magyarázat. Az országok közötti összevetés a verseny és a korrupció mértékét nagymértékben aggregált és gyakran közvetett módon tükrözi vissza, míg a szervezeti szintű adatok pontosabb információval szolgálnak az adott szervezetek kompetitív és intézményi környezetéről (Alexeev és Song 2013). Az országos adatokban nem tükröződnek a cégszintű eltérések. Bizonyos éles versenyt folytató gazdasági ágakban igen nagy lehet a korrupció, az ország egészét tekintve azonban csekély mértékű.

Egyes kutatók más szervezeti jellegű strukturális jegyeket találtak felelősnek az illegális cselekményekért. A nagy cégméret, a kihasználatlan erőforrások, a bonyolult szervezeti struktúra, a felügyelet látótávolságán kívüli tevékenység, az ügyfelekkel való gyakori érintkezés, az alacsony osztalékfizetés és a fizetés és prémiumok formájában nyújtott magasabb vezetői juttatások például olyan struktúrákat alkotnak, amelyek lehetőséget kínálnak korrump gyakorlat folytatására (Baucus és Near 1991; Graycar és Sidebottom 2012; Prechel és Zheng 2012; Vaughan 1996).

A korrupció mint társadalmi csere: relációs megközelítés

Ez a megközelítés a társadalmi viszonyok szövedékére összpontosítja a figyelmet. A korrupció relációs szemléletének kiinduló feltételezése, hogy az egyének azért társulnak egymással, mert a társulásukból hasznot húznak (Blau 1964, 12–32). Ez érdekeltté teszi őket abban, hogy a formális szervezeti és legális struktúrákkal párhuzamosan létező informális cserekapcsolatokat tartsanak fenn.

Két fő korrupciós modell körvonalazódott a relációs megközelítés irodalmában: a horizontálisan, illetve a vertikálisan strukturált korrump hálózat. Az első az olyan korrump cserékre összpontosítja a figyelmet, ahol bizalmi alapú, bensőséges kapcsolat van az aktorok között. A második modellben a korrupció egyenlőtlen helyzetű aktorok között megy végbe, és a hatalmi dinamika fontos tényezője a cserének.

A relációs modellek az illegális tevékenységek vizsgálata során az olyan interperszonális kapcsolatokra összpontosítják a figyelmet, mint a csere nem pénzbeli formái, a kölcsönösség, a

szívesség és a korrupciós aktorok között kiscsoport-szinten végbemenő más tranzakciók. A relációs megközelítés az antropológiai hagyományban, így például Mauss (1954), Malinowski (1922) és Lévy-Strauss (1969) kutatásaiban gyökerezik.

A relációs megközelítés szerint a korrupciós cserék tisztán gazdasági elemzése nem elégséges a korrupciós logika megértéséhez (Lomnitz 1988). A korrupciós tranzakciók, valamint az ajándékok nyújtása nem mindig igényel azonnali viszonzást; rés nyílik tehát az átadás és a viszonzás között, és ezért a legtöbb korrupciós gyakorlat nem jellemezhető tisztán piaci ügyletnek (Blundo 2008; Davies és mások 2009; Morris és Polese megjelenés előtt; Smart 1993). Az ajándékozás ajándék-adósságot keletkeztet, amit a jövőben vissza kell fizetni (Bourdieu 1997; Gouldner 1960; Mauss 1954). Amikor a korrupciós cserék időben elválnak egymástól, és az adomány nyújtása és viszonzása különböző formában történik, akkor az aktorok könnyen homályba tudják burkolni tranzakcióik korrupciós jellegét (Hipp és Lawler 2010). Van egy fontos különbség is a racionális aktorra alapozó és a relációs megközelítés között: a racionális aktorra alapozó modellekben a korrupciós csere csupán két aktor között történik, míg a relációs megközelítés a résztvevők szélesebb hálózatát veszi tekintetbe. A gazdaságelméletekkel szemben továbbá, amelyek a korrupciót körtünetként kezelik, a relációs megközelítés szerint az olyan jelenségek, mint az informális személyes hálózatok, a személyes bizalom, a pártfogás, a lojalitás és az ajándékozás a társadalmi stabilitás fenntartásához hozzájáruló és szükséges megoldások (Shore és Haller 2005). Az olyan interakciók, amelyek a külső megfigyelők számára korrupciónak látszanak, belülről vagy a helyi viszonyok felől nézve döntően fontos társadalmi és szimbolikus funkciót tölthetnek be (Smith 2007, 10).

Horizontális hálózatok

Az olyan személyes horizontális hálózatok, amelyek hosszú távú társadalmi kapcsolatokon alapulnak, lehetővé teszik az egyének számára, hogy megbirkózzanak az alkalmatlan formális intézményekkel, az állami vagy a piac által uralt társadalmi-gazdasági rendszerek fogyatékoságaival. Az ilyenfajta hálózatok tagjai az informális cselekedeteiket úgy tekintik, mint amelyekkel csak segítenek a barátjuknak vagy a barátjuk barátjának (Ledeneva 1998). Szerinte a világban megtalálhatók az ilyen hálózatok: *pull*ként ismertek Amerikában, *blat*ként Oroszországban, *compadrazgok*ként Latin-Amerikában, *protexiak*ként Izraelben, *palancak*ként Mexikóban, *guanxi*ként Kínában, és így tovább (Lomnitz 1988).

A hálózat tagjai olyan erőforrásokat keringetnek a köz- és magánszervezetek között, illetve azokon belül, mint a bennfentes információ, a politikai támogatás, a jó iskolába való felvétel és olyan kedvezmények a hivatalos eljárásokban, mint az igazolványok, jogosítványok kiállítása (Lomnitz és Sheinbaum 2004). A horizontális hálózatok egy sajátos formája a nepotizmus, amikor is az emberek rokonokat juttatnak szervezeti pozícióba, megsértve ezzel a szervezet személytelen, érdemeken alapuló felvételi szabályait (Jaskiewicz és mások 2013). A formális intézmények alkalmatlanságához való alkalmazkodás egy másik formája a *guanxi* – a barátok kiterjedt hálózata Kínában. A *guanxi* a viszonzás kötelező normáján alapul (Smart és Hsu 2008). A megajándékozottnak bőkezűbben kell viszonznia az ajándékot (Yang 1994, 143). A *guanxi* tulajdonképpen hasznos barátságrendszer. A néhai Szovjetunióban, a *guanxi*hoz hasonlóan, a hétköznapi emberek a *blat*ot személyes informális hálózatként alkalmazták a hiánycikknek számító javak és szolgáltatások megszerzésére, valamint a hivatalos eljárások megkerülésére (Ledeneva 1998). Az oroszok a barter, a nem pénzbeni csere egy speciális formájaként alkalmazták, mert a szocialista tervgazdaságban a pénz nem a gazdasági

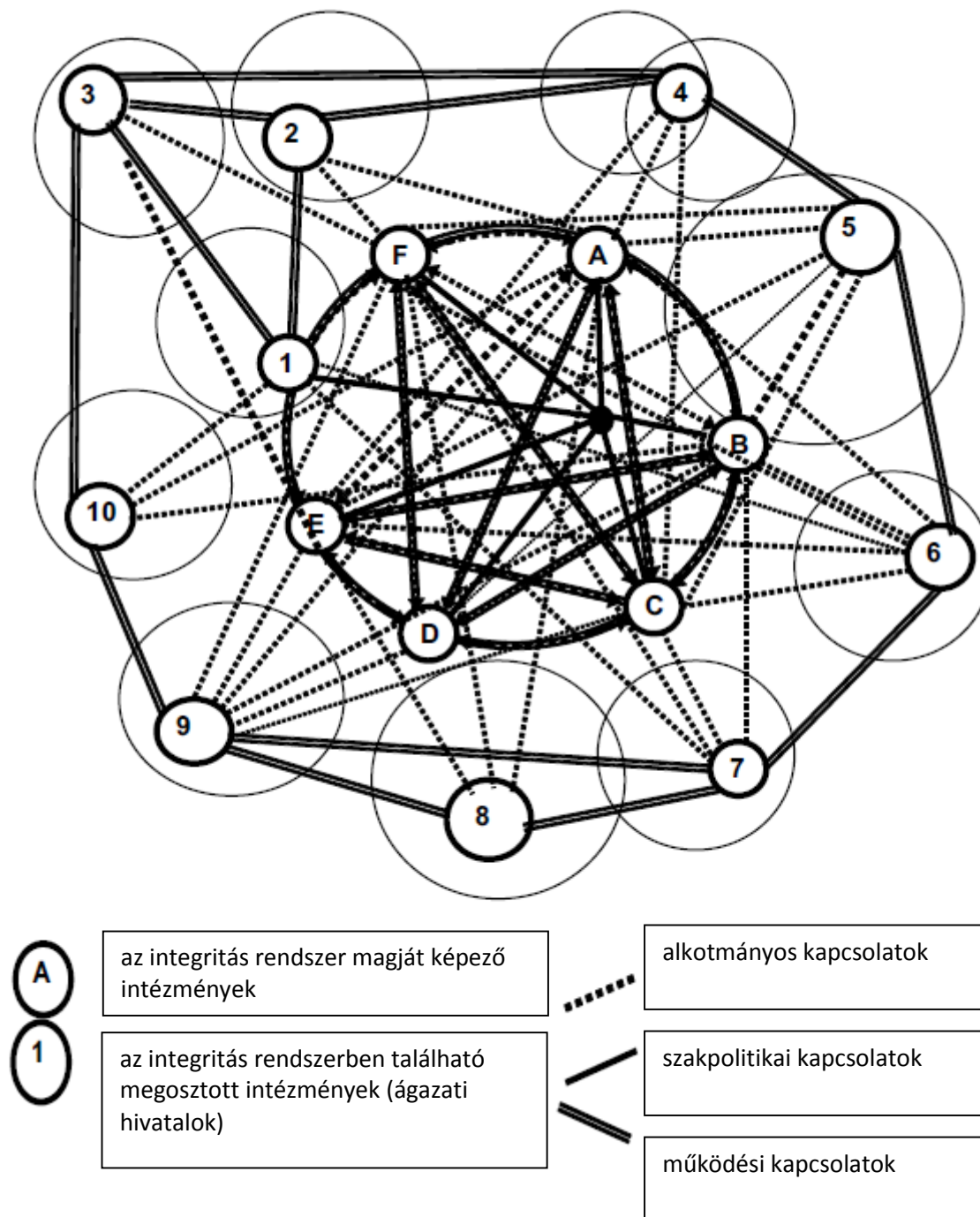
tranzakciók fő eszközeként funkcionált. A blat „túlélőkészlet” volt, amely segített csökkenteni a bizonytalanságot a hiány, a kényszerhelyzet és az állandó szükségállapot körülményei között, amikor a formális jogok elégtelennek bizonyultak.

Vertikális hálózatok

Az informális hálózatok dinamikusak. Az egyénekből, jóllehet érdekeltek abban, hogy kiegyensúlyozott társadalmi cserék menjenek végbe, arra is megvan a törekvés, hogy fölénybe kerüljenek másokkal szemben (Blau 1964, 26). A szimmetrikus, horizontális viszonyosságon alapuló viszony kiegyensúlyozatlanná válhat, amikor például az egyik felet a másik fölé helyezik, és aszimmetrikus hatalmi viszonyra alakul át (Granovetter 2007; Lomnitz 1982). Ezt a formát gyakran patrónus-kliens viszonyra nevezik (Boissevain 1989; Wolf 1966). A pártfogás még mindig nagyon személyes és informális, a viszonyossági normán alapuló viszony ugyan, de az alacsonyabb státusú egyén nem tud viszonzást nyújtani kedvezmények vagy készpénz formájában, úgyhogy a számlát kevésbé megfogható javakkal kell kiegyenlítenie, amikor tiszteletet, csodálatot, lojalitást vagy alázatosságot tanúsít a magasabb státusú személlyel szemben (Campbell 1989; Wolf 1966). Bár gyakran hierarchikus főnök–beosztott viszony van közöttük, a partnerek ezen a formalitáson túlmenően szövevényes konspirációkba bonyolódhatnak, ahol is a kliens végzi a „piszkos munkát” a főnöke/patrónusa helyett, cserébe pedig hivatalos szervezeti erőforrások, például soron kívüli prémium a jutalma (Jackall 2010, 18–44). Bizonyos esetekben az egész kormányzati rendszer a patronátuson alapul, amikor is a politikusok a klienseiket állami pozíciókba helyezik, hogy illegálisan szervezeti erőforrásokat vonjanak ki a rendszerből (Kopecký és Mair 2012).”

Függelék 2.: Részlet Sampford et al (2005): A görög templomtól a madárfészekig című cikkéből

“6. ábra: Integritás rendszer „madárfészekként” ábrázolva



Ezzel szemben a 6. ábrán egy laza vagy „nyitott” rendszer látható, ahol az intézmények száma és jellege nincs előírva, hanem mindig a már meglévő és az esetleg létrehozni kívánt intézmények ötvözete határozza meg az adott kontextusban. Sokkal rendezetlenebb, mint a templom klasszikus szerkezete,

amely azt sugallja, hogy egyetlen építész tervezte, és amelynek letisztult kialakítása tökéletes kivitelezést követel (a gömbök legurulnak, ha a tartógerenda nem teljesen vízszintes). Míg a templom pillérenek inkább merevnek, és külön-külön is erősnek kell lenniük, a hálózat alapú megközelítés általában rugalmas intézményekre enged következtetni, amelyek egymástól elkülönülve viszonylag gyengék maradhatnak. A megrögzött bírálók például továbbra is elutasítják az olyan intézményeket, mint az etikai kódexek vagy az ombudsmani hivatalok, mondván, hogy azok hatástalanok, ami valóban így is lehet akkor, ha elszigetelten kell működniük. Ahogy írásunk elején kifejtettük, a templom metafora csak korlátozott betekintést nyújt ezeknek az intézményi kölcsönhatásoknak a természetébe, holott azok erőssége vagy gyengesége éppolyan fontos lehet a rendszer szempontjából, mint bármely más tényező.

A megértés további megkönnyítése végett az itt leírt kapcsolathálót egy természetesebb jelenséghez, a madárfészkekhez lehet hasonlítani, ami egyszerre kusza és rendezett, szövevényessége pedig az „ökológiai” integritás természeti világból vett fontos fogalmainak az értelmezését idézi fel (Preston 2001; Brown 2003). A madár által épített fészkek alapvető rendeltetése, hogy valami törékeny, fontos és sérülékeny dolgot (tojást vagy jelen esetben a közsféra integritását) védelmezzon. Szerkezeti szempontból azonban a megépítéséhez használt ágacskák és egyéb anyagok önmagukban rendszerint gyengék, és nem képesek komoly védelmet nyújtani. A 6. ábra valójában azt mutatja be, hogy a fő építőanyagok talán egyáltalán nem is az egyes intézmények, hanem inkább a köztük lévő kölcsönhatások, és az integritás rendszer tényleges erejét ezeknek az összességé határozza meg. Ha a madárfészket alkotó néhány ágacska eltörik vagy elmozdul, rések keletkezhetnek, és a fészkek meggyengülhet, de ettől a tojás (a közsféra integritása) még biztonságban marad. Az egész fészkek szétesésének és a tojás összetörésének a veszélye csak akkor áll fenn, ha az ágacskák kritikus tömege nem tölti be a funkcióját. A fennmaradó építőelemek erőssége csak ebben a döntő pillanatban számít valamelyest. Ennek bekövetkezése nem feltétlenül nyilvánvaló, ami ismételten az integritás rendszerben fennálló kapcsolatok általános állapotának a nyomon követését szolgáló megfelelő módszerek és intézményi stratégiák fontosságára hívja fel a figyelmet.

A madárfészkek két további oknál fogva is helyénvaló metafora. Egyrészt egy fészkek szinte soha nem tekinthető befejezettnek, állandó toldozás-foltozást, javítgatást igényel, ami idővel változáshoz vezet, és ami a valódi integritás rendszereknek a jellemzője is. Az ausztrál értékelés által felvetett több kérdés is megerősíti az integritás rendszerek fészkekhez hasonló szezonális jellegét: időnként elhanyagolttá válnak, majd újjáépítésen, felújításon mennek keresztül. A felújítás szükségessége a felismerése és a munka tervezése további tanulnivalókat von maga után.

Végezetül, a világban fellelhető madárfészkek sokfélesége alkalmas annak felidézésére, hogy nem létezik egyetlen ideális integritás rendszer, a rendszer kialakítása pedig még kevésbé vihető át más környezetbe. Az 1990-es évek korrupcióellenes programjait gyakran bírálták azért, hogy – számos nyugati szakpolitikus szerint legalábbis – szoros összefüggésben álltak olyan konkrét intézményi előírásokkal, amelyek sok esetben adott gazdasági követelményekhez kötődtek (lásd pl. Williams 1999). Az „egységes megközelítés helytállóságát és alkalmazását” (TI 2001, 39. o.) előnyben részesítve kezdetben maga a Transparency International is végzett összehasonlító elemzéseket annak alapján, hogy a különböző integritás rendszerekben megtalálható-e valamennyi tipikus „pillér” vagy azok többsége. Azonban az a feltételezés, hogy a fejlődő országoknak az iparosodott országok integritás felett őrködő intézményeit – vagy más szóval politikai rendszereit – kellene átvenniük a korrupció kezeléséhez, nem állt összhangban azzal, hogy sok intézmény miért működik nehezen még a bejáratott

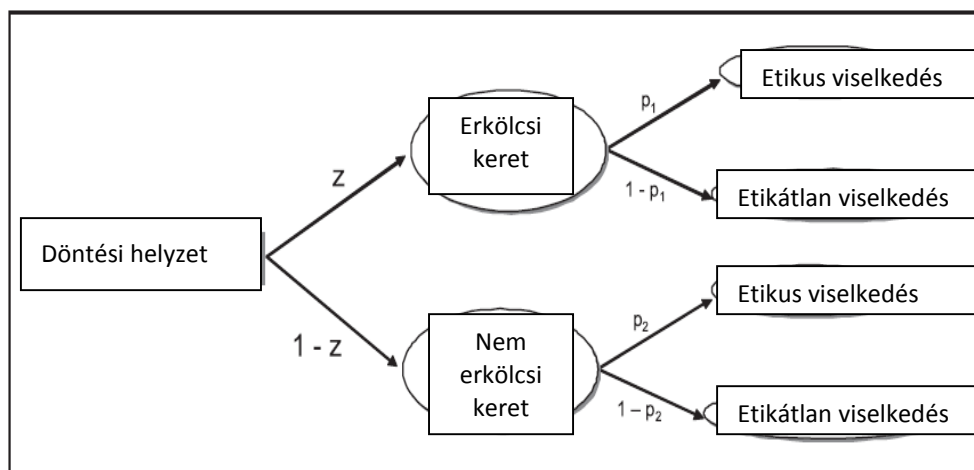
nyugati democráciákban is (Dobel 1999, 10. o.; Philp 2001; Doig & McIvor 2003, 325. o). Arra sem adott magyarázatot ez a megközelítés, hogy azokban a fejlődő országokban, ahol a görög templom pillérei a többsége jelen volt, ezek miért tűnnek gyakran erőtlennek vagy hiábavalónak (Larmour & Barcham 2004; Hindess 2004b).

Ausztráliában azt a módszert alkalmaztuk, hogy először számba vettük az integritás rendszerek már meglévő elemeit, és csak ezt követően fogalmaztuk meg, hogy mire lehet még szükség. Még Ausztráliában is találunk bizonyítékot arra, hogy a reformok sikere nemcsak az új intézmények bevezetésétől függ, hanem a régi szokások és intézmények mai kor kihívásaihoz való igazításától és a politikai kultúrába történő tartós beágyazódásától is (Preston és szerzőtársai 2002, 162ff). Ez a megállapítás különösen helytálló annak fényében, hogy egyes intézmények, amelyek egy adott ország integritás rendszerében egyáltalán nem vesznek részt, másutt kiemelkedő szerepet játszanak. Például, míg a nyugati típusú integritás rendszerek leírásaiban többnyire nem jelennek meg a vallási intézmények, a lengyel integritás rendszer létrejöttében döntő szerep jutott a katolikus egyháznak, a kialakulóban lévő indonéz rendszernek pedig fontos részét képezhetik és az iszlám hiten alapuló nem kormányzati szervezetek. A madárfészkek metafora kidolgozása szempontjából az intézményi sokszínűség majdnem olyan alapvető része az emberi létnek, mint a biológiai sokféleség. A madarak általában közelben található, nem pedig távoli tájakra hozott anyagokból építenek fészket. Teljes mértékben különböző anyagok lehetnek szükségesek a számukra attól függően, hogy azoknak milyen célt kell szolgálniuk, vagy milyen hiányosságokat kell pótolniuk az adott környezetben. Amikor egy új helyen új fészket építenek, nem számít, hogy az esetleg más anyagból készül, vagy más méretűre vagy formájúra sikerül, feltéve hogy az alapvető feladatát képes betölteni. Ha fatörzsbe vagy sziklafalra kell építeni, akkor annak megfelelően készül, nem pedig egy távoli tájakra szabott terv szerint.

Bármilyen kihívásokkal is szembesüljön, minden ország és állam rendelkezik valamilyen meglévő nemzeti integritás rendszerrel. Még ha nem is kezeli teljesen hatékonyan az integritással kapcsolatos aktuális problémákat, ez bizonyára tartalmaz olyan intézményeket, amelyek egy hatékonyabb rendszer létfontosságú elemei lehetnek. Az ausztrál értékelés nemzetközi tanulságai nem annyira az intézmények konkrét típusaira és elrendezésére vonatkoznak, hanem inkább arra, hogy a nemzeti integritás rendszer értékelésének a folyamata mennyire képes segítséget nyújtani egy közösségnek a saját integritás rendszerei felméréséhez és azok működésének a megértéséhez. Ezt követően – és talán csak ezt követően – lehet elvárni a nemzeti integritás rendszer fogalmának a felhasználást annak az önálló meghatározására, hogy milyen fajta integritás reformok vezethetnek egy jobb társadalomhoz.”

Függelék 3: részlet Six és Lawton (2013): Az integritás rendszerek elmélete felé: egy konfigurációs megközelítés cikkéből

„... az integritás rendszer célja, hogy a tisztviselőket abba az irányba terelje, hogy az etikus magatartást válasszák, és tartózkodjanak a korrump, etikátlan viselkedéstől. Tenbrunsel és Smith-Crowe (2008) kidolgozott egy modellt, amely arra a központi gondolatra alapozva írja le az erkölcsi döntések meghozatalának a folyamatait, hogy a döntéshozók az etikai dimenzióval rendelkező döntési helyzetekben erkölcsi (etikai), vagy nem erkölcsi (üzleti, jogi) keretbe helyezve értelmezik az adott szituációt. Modelljük empirikus bizonyítékok széles körén alapul (pl. Tenbrunsel és Messick, 1999). Mindkét döntési keret alkalmazása egyaránt eredményezhet etikus és etikátlan viselkedést (1. ábra), de az etikus viselkedéshez vezető két út között jelentős különbség van. Azok a tisztviselők, akik az erkölcsi keret által vezérelve döntenek az etikus magatartás mellett, szándékosan viselkednek etikusan, míg azok, akik nem erkölcsi keret által vezérelve választják az etikátlan viselkedést, nem szándékosan teszik azt. Empirikus kutatások szerint az etikus viselkedés valószínűsége – más feltételek azonossága esetén – abban az esetben nagyobb, ha a döntéshozót az erkölcsi keret vezérli (az 1. ábrán $p_1 > p_2$) (Tenbrunsel és Messick, 1999). A nem erkölcsi alapon (hanem költség-haszon számítások vagy jogszabályok alapján) döntő tisztviselők csak akkor fognak etikusan viselkedni, ha a szabályok és a szankciók a „helyes” döntés meghozatalára ösztönzik őket (Tenbrunsel és Messick, 1999). Ez összhangban áll a helyénvalóság March-féle döntési logikájával (1994), valamint az önérdék alapú (hedonista és nyereségközpontú) vezérlő keretek és a normakövető döntéshozási keret közötti Lindenberg-féle különbségtétellel (pl. 2003).



1. ábra: Erkölcsi döntések meghozatalának a folyamata (Tenbrunsel és Smith-Crowe, 2008 alapján)

Az intézményelmélet fogalmaival (vö. Misangyi et al., 2008) kifejezve nagyobb az esély az erkölcsi keretbe helyezett döntésre akkor, ha a szervezeten és a szélesebb társadalmon belül etikus intézményi logikai uralkodik, míg a korrump intézményi logika a nem erkölcsi alapú döntést teszi valószínűbbé. Lindenberg (1998, 2003) is kimutatja, hogy az emberek hajlamosak a saját kereteiket a környezetükben lévőket vezérlő keretekhez igazítani: ez a „keretrezonancia”. Az egyén hajlamosabb erkölcsi vagy normakövető kereteket alkalmazni, ha a körülötte lévő embereket is ilyen, nem pedig önérdékkövető keretek vezérlik. Más szóval, ha a szélesebb társadalom vagy a szervezet által vallott értékek az etikus magatartást támogatják, akkor nagyobb a valószínűsége annak, hogy a tisztviselőket az erkölcsi keret vezérli, míg a korrump magatartást támogató társadalmi értékek a nem erkölcsi keretek alkalmazására, és így a korrump viselkedésre hajlamosítanak (vö. Pope, 2000).

Visszatérve az 1. ábrához az erős integritáshoz vezető elsődleges út az erkölcsi keret dominanciájának az erősítése, és a nem erkölcsi keretek visszaszorítása (a z maximalizálása az 1. ábrán). Az erőteljes

értékalapú etikai politikák és gyakorlatok az erkölcsi keret használatára sarkallnak (Maesschalck, 2005). Az erős politikai akarat (Doig és McIvor, 2003), a határozott etikai vezetés (Lasthuizen, 2008), az etikai kódexek (Kaptein és Schwartz, 2008) és az etikai dilemmákról folyó párbeszédre ösztönző etikai légkör mind olyan politikák és gyakorlatok, amelyek az erkölcsi keret alkalmazása felé terelik a tisztviselőket. Megfelelés alapú politikák és gyakorlatok például azok a szabályok és eljárások, amelyek az etikátlan viselkedés kísértésének a megszüntetése révén csökkentik az integritási kockázatokat, továbbá az etikátlan viselkedésért járó szankciók (és az etikus viselkedésért járó jutalmak) (Lange, 2008; Maesschalck, 2005). Egyes megfelelés alapú politikák azonban semlegesíthetik az értékalapú politikák hatásait, ezért a politikáknak nem minden ötvözete szolgálja a hatékonyságot. Jelenleg azonban még nem áll rendelkezésre olyan elmélet, amely megmutatná, hogy egy adott kombináció hatékony-e és miért. Ebben a tanulmányban az ehhez szükséges alapokat kívánjuk lefektetni.

Az általunk használt fogalmakkal kifejezve a kihívás abban áll, hogy a megfelelés alapú etikai politikákat és gyakorlatokat hogyan lehet úgy kialakítani és megvalósítani, hogy azok ne akadályozzák az értékek internalizálódását, hiszen az gyengítené az erkölcsi keret alkalmazásának a valószínűségét (Tenbrunsel and Smith-Crowe, 2008). Az értékalapú és megfelelés alapú etikai politikák és gyakorlatok eredményes kombinációjának a magyarázatára szolgáló elméleti keret kidolgozásához az öndeterminációs elméletet használjuk (az öndeterminációs elmélet áttekintéséhez lásd Deci és Ryan, 2000; Ryan és Deci, 2000). Az öndeterminációs elmélet az intrinzik (önjutalmazó) és extrinzik (eszköz jellegű) motivációt szembeállító korábbi elméletekre épül. Az önmeghatározott tevékenységek „olyan tevékenységek, amelyeket az emberek természetes és spontán módon végeznek, amikor úgy érzik, hogy szabadon követhetik a saját belső érdeklődésüket” (Deci és Ryan, 2000: 234. o.); vagy másképp fogalmazva: amikor úgy érzik, hogy szabadon követhetik a saját értékeiket és normáikat. Az önmeghatározott tevékenységek végzése közben az okság észlelt helye az emberen belül van. Az ilyen tevékenységek külső jutalmazásának a bevezetése esetén azonban „az emberek hajlamosak a jutalom által vezérelve érezni magukat, melynek következtében az okság észlelt helye belülről kívültre kerül” (Deci és Ryan, 2000: 234. o.).

Az öndeterminációs elmélet szerint minél inkább internalizálják és integrálják a társadalom által szentesített értékeket és normákat az emberek, annál inkább önmeghatározott lesz a viselkedésük, és annál valószínűbb, hogy az okság észlelt helye az egyénen belül lesz.

Az öndeterminációs elmélet három alapvető pszichológiai szükséglet – az autonómia, a kompetencia és a társas kapcsolódás kielégítésén alapul. Az emberi lények részben arra valók, és úgy működnek, hogy „érdekes tevékenységeket akarnak végezni, képességeiket kamatoztatni akarják, társas csoportokhoz akarnak tartozni, és az intrapszichikus és interperszonális élményeket viszonylagos egységbe akarják rendezni” (Deci és Ryan, 2000; 229. o.).

Minél több külső intézkedés és szabályozás támogatja az emberek autonómia, kompetencia és társas kapcsolódás iránti alapvető szükségleteinek a kielégítését, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy a társadalom által szentesített értékeket és normákat internalizálják és integrálják, vagy másképp fogalmazva az erkölcsi keret fogja vezérelni a tetteiket. Az etikus viselkedés, illetve az integritás elleni cselekmények kísértésének az elkerülése szigorú értelemben véve nem intrinzik motiváción alapul: az intrinzik motiváció által vezérelt tevékenységek olyan tevékenységekként határozhatók meg, „amelyeket az egyén érdekesnek tart, és a tevékenységtől elválasztható következmények hiányában is folytatna” (Deci és Ryan, 2000: 233. o.). Azt állítjuk, hogy az etikus viselkedés a legjobb esetben is teljes mértékben integrált és internalizált extrinzik motivációnak tekinthető. A teljes mértékben internalizált extrinzik motiváció azonban „extrinzik motiváció marad, mert bármennyire is akarati, változatlanul eszköz jellegű” (Deci és Ryan, 2000: 237. o.).

Ezért az etikus viselkedés és az erős integritás leginkább akkor érnek el „magas színvonalat”, ha adottak a feltételek ahhoz, hogy a tisztviselők viselkedése önmeghatározott legyen, ami csak akkor lehetséges, ha kielégíthetik az autonómia, kompetencia és társas kapcsolódás iránti alapvető szükségleteiket. Ez viszont azt vonja maga után, hogy minden etikai intézkedésnek támogatnia kell ezeket a szükségleteket. Az értékalapú etikai politikák és gyakorlatok közvetlenül az értékek internalizálására és integrálására irányulnak, melynek következtében mindig az erkölcsi keret alkalmazását támogatják.

A legtöbb megfelelés alapú politika rendszerint a szervezeti szintről indul ki, de a megvalósításuk az operatív szint, az operatív vezetők feladata. A végrehajtásban részt vevő tisztviselők a szervezeti szintű

politikákat gyakran külsőleg előírtnak észlelik, ami nagy kockázatot jelent az értékek internalizálásának és az erkölcsi keret alkalmazásának a szempontjából. Az integritás belső őrei, mint például a belső ellenőrzés és felügyelet, valamint az integritásért felelős, vizsgálati hatáskörrel rendelkező ügynökség a szervezeti szintű megfelelés alapú intézkedések részét képezik.

Végezetül, az ötödik és a hatodik feltétel:

5. Erőteljes értékalapú politikák és gyakorlatok, a politikai akaratot és az etikai vezető szerep felvállalását is beleértve.
6. Megfelelés alapú politikák és gyakorlatok, amelyek nem akadályozzák az etikai értékek internalizálódását, a belső felügyeletet és ellenőrzést is beleértve.”

Függelék 4.: részletek Fischer-Gottweis, 2012. : Az argumentatív fordulat című könyvéből

„Az argumentatív fordulat annak a felismerésével kezdődik, hogy a közpolitika, amely a nyelvre épül, argumentáció eredménye. Mint arra Majone (1989) rámutatott, „az érv központi szerepet tölt be a közpolitikai folyamat minden szintjén”, a beszédben és írásos formában egyaránt. A közpolitikai döntéshozatal alapvetően egy folyamatos diszkurzív küzdelem a problémák meghatározása és fogalmi megragadása, a kérdések köztudatban való megjelenése, a közpolitikai válaszokat motiváló közös jelentések és az értékelési kritériumok fölött (Stone 2002). 1993-ban⁷ ez a nézet viszonylag újnak számított, azóta azonban igencsak megsokasodtak az eredeti értelemben vett argumentatív fordulattal kapcsolatos tevékenységek – könyvek, cikkek, konferenciák és workshopok.

Az argumentatív fordulat lényegében azon a felismerésén alapul, hogy a nyelv szerepe több, mint pusztán kifejezni azt, amit valóságnak gondolunk. Valójában a valóság alkotórésze, alakítja – és olykor szó szerint meghatározza – azt, amit a valóságon értünk.

Figyelembe véve ugyanakkor az irányok sokféleségét és kiterjedt voltát, van némi eltérés a terminológia tekintetében. Röviden, van mit tisztázni, különösen az argumentációt illetően. Manapság az olyan kifejezéseket, mint „diskurzus”, „deliberáció”, „retorika” és „argumentáció” némileg válogatás nélkül használják. Ezek a fogalmak összefüggenek, mégis különbözőek. Mindegyik a kommunikáció valamilyen formája, de különböző jellemzőkkel, eltérő funkcióval. Mivel az argumentáció fogalma a diskurzus megjelenésével háttérbe szorult, megkíséreljük tisztázni és feleleveníteni alapvető fontosságát. Vagyis ez nem egy idejétmúlt fogalom, ami helyettesíthető lenne a divatosabb diskurzus fogalmával. Így a hangsúly itt elsődlegesen az argumentáción és a diskurzussal, a deliberációval és a retorikával való viszonyán van.

Az „argumentáció” hagyományosan arra a folyamatra utal, amelynek során a felek érveléssel szeretnének valamely következtetésre jutni. Noha a formális logika befolyásolja és alakítja, az argumentáció tanulmányozása az informális logikát és a józan észet is segítségül hívja. Mint ilyen, vizsgálja, hogy az emberek milyen módon kommunikálnak magánvitáik során, mi módon győzködnek, tárgyalnak köznapi beszélgetéseikben is. Arra a módszerre összpontosít, amely révén az emberek – beleértve a szembenálló feleket is – kölcsönösen elfogadható döntéseket hoznak, indokolnak. Ez tehát magában foglalja azokat a módszereket is, amelyeket a közpolitikai elemzők és stratégiák tanácsolnak ügyfeleiknek, a politikusoknak és a nyilvánosságnak.

Nincs határozott különbség a deliberáció és az argumentáció között. Mégpedig azért, mert a deliberáció maga is az argumentáció egyik formája. Úgy különböztetjük meg, mint a kollektív argumentáció eljárás módjában irányított formáját, minthogy főként a közpolitika és a tervezés szakirodalmában alkalmazzák. Formálisan strukturált eljárások megjelölésére használják, mint például az állampolgári tanácskozások és konszenzuskereső konferenciák, amelyeken az embereknek egy bizonyos kérdést kell megvitatniuk és eldönteniük, gondosan mérlegelve a rendelkezésre álló bizonyítékokat és ellentétes álláspontokat. Noha nem szükségszerű, a deliberáció általában visszafogottabb, kevésbé szenvedélyes módon jut el a következtetésig. Ez nem azt jelenti, hogy nem lehet heves a megbeszélés, de az egész folyamatot egy előzetes megállapodás kell hogy irányítsa,

⁷ Frank Fisher és John Forester művének (*The Argumentative Turn*) kiadási éve. (A ford.)

amely kijelöli a megfelelő kommunikációs irányvonalakat. Például kizárja a manipulatív meggyőzést és torzítást, amelyek gyakoriak a köznapi érvelésben, főként a politikában.

A „retorika” és „retorikai érv” egyszerre utal az argumentáció módszereire fókuszáló szakterületre és az argumentatív folyamat sajátosságaira. Noha a köznapi beszédben ma már sajnos negatív tartalma van, a retorika lényeges és megkerülhetetlen vonatkozása az argumentációnak. Túllépve a torzítással és manipulációval való azonosításán, azt vizsgálja, hogyan összpontosítanak a vitapartnerek az érv és a hallgatóság közötti kapcsolatra. Mint ilyen, egy „argumentatív helyzet” dialógusára van kihegyezve. Az ilyen típusú argumentációban az érvelő különösen azokra figyel, akikkel beszél, meggyőződésükre, hátterükre, intellektuális stílusukra és kommunikációs stratégiájukra. A retorikai argumentáció arra törekszik tehát, hogy összekapcsolja a logikus, premisszaállító argumentációt a beszélő és a közönség nagyrabecsülésével, valamint a meggyőzés folyamatának érzelmi szerepével. A logikai érvelés standard formáival ellentétben, amelyek egy „adott” valóságra összpontosítanak, a retorikai érvelés a valóság sajátos ábrázolására törekszik. Az érvelő megkísérli meggyőzni a hallgatóságot, hogy valamit – egy eseményt, kapcsolatot, folyamatot, és így tovább – olyan módon lásson és értelmezzen, ami szemben áll egy másikkal.

A „diskurzust” itt formálisabb értelemben használjuk, olyan fogalmak és elgondolások jelölésére, amelyek meghatározzák, befolyásolják és alakítják az argumentációt. A „diskurzus” szót gyakran lazán, az argumentációra utalóként használják. Ennek egyik oka az argumentációhoz tapadó negatív jelentésárnyalat, épp úgy, ahogy a retorikát is gyakran rosszálló értelemben használják. A köznapi kommunikációban az érvelés sokszor udvariattannak tűnik. Az argumentációnak azonban, ahogy a retorikának is, az ismeretek fejlődésével és elismerésével összefüggő hosszú formális története van. Ezt a felfogást alkalmazzuk itt is.

A „diskurzust” ezzel ellentétben e kifejezések közül itt a legtágabbnak és legátfogóbbnak tekintjük, és más funkciót is betölt, különösen társadalmi értelemben. Hajer (1995) számára a diskurzus „az elképzelések, koncepciók és besorolások sajátos elegye, amely azért jön létre, reprodukálódik és alakul át, hogy jelentést adjon a fizikai és a társadalmi kapcsolatoknak.” Hasonlóképpen Howarth (2000:9) arról ír, hogy a diskurzusok „olyan történeti sajátosságú jelentésrendszerekre utalnak, amelyek a szubjektumok és az objektumok identitását alkotják”. A diskurzus, ebben a felfogásban, meghatározza a szubjektumok és az objektumok azon tartományát, amelyen keresztül az ember tapasztalatot szerez a világról, pontosan meghatározza, melyek azok a nézetek, amelyeket legitim módon tudásként fogadhat el, és kinevezi azokat az aktorokat, akik a tudás hordozói lesznek. A diskurzusvizsgálat ezért abból a feltevésből indul ki, hogy minden cselekedet, dolog és tevékenység társadalmilag jelentéssel bír, és ezt a jelentést a különböző történelmi korszakokban vívott társadalmi és politikai küzdelmek alakítják.

A diskurzus ebben az értelemben szociokulturális makroszinten történik, alapértékeket közvetít, és összetartja a közös meggyőződést. Egyebek mellett a társadalmat olyan alaptörténetekkel és narratívákkal látja el, amelyek – akár pozitív, akár negatív – magatartásmintákkal szolgálnak. Épp ezért a különféle kultúrákban a diskurzusok is különfélék. A nyugati világ keresztény kultúrájának átfogó diszkurzív rendszere például eltér az iszlám világtól. Mindkettő különböző történeteken és elveken keresztül szemlélteti, hogyan kell viselkedni. Vannak hasonlóságok, de ugyanakkor jelentős eltérések is.

A diskurzusok szolgáltatják az anyagot, amelyre az argumentáció – beleértve a deliberatív argumentációt is – épülhet. A diskurzuson belül lesznek vitás, nem megoldott elemek, amelyek a diskurzust alakító történelmi küzdelmekből merülnek fel. A diskurzusok azt is meghatározzák, kinek van joga egy adott témában kompetens módon megszólalni. Egy munkásnak és egy vezetőnek például tipikusan eltérőek a célkitűzéseik; a menedzser és a tulajdonos is másként fog vélekedni dolgokról, mint a szakszervezetek és a dolgozók. Vagy hogy egy másik példát vegyünk, az egyház többé nem tehet kijelentéseket az orvostudománnyal kapcsolatos ügyekben. A laikusokat sem szokták általában szakértőnek tekinteni olyan jogi ügyekben, amelyek bírói döntést igényelnek. De ezek a megállapodások időnként változnak. Még ha bizonyos érvelésmódokat nem tekintenek is helyénvalónak, egy kulturális diskurzuson belül bőven van mozgástere az argumentációnak. A diskurzusban rejlő megoldatlan konfliktusok, sőt ellentmondások miatt, amelyek azzal az igénnyel is társulnak, hogy az újonnan felmerült körülményeket mindig értelmezni kell az adott társadalmi jelentések és értékek fényében, a társadalomban mindig lesz argumentatív küzdelem, ami tipikusan a politika terepévé válik.

Noha ilyen diskurzusok strukturálják azokat a küzdelmeket, amelyek csoportok közötti ellentétekből fakadnak, fontos megértenünk, hogy a társadalmi tényezőket nem teljesen az uralkodó diskurzusok által kínált társadalmi pozíciók határozzák meg. Az idők során dialektikus kölcsönhatás alakul ki a társadalmi aktorok – mint argumentálók – és a diskurzusstruktúrák között, ami lényegi eleme a társadalmi és politikai változás folyamatainak. Ebben a folyamatban a társadalmi tényezők maguk is befolyásolni képesek az uralkodó diskurzus tartalmát. Sőt a társadalmi küzdelmek általában szorosan összefüggnek az ilyen diskurzusok és kommunikációs gyakorlatuk által teremtett és állandósított jelentéssel. Viszonylag stabil társadalmakban a tényezők – gyakran diskurzus-koalíciók formájában – változást tudnak előidézni a diszkurzív gyakorlatokban, még ha csak fokozatosan is. Forradalmi helyzetek azonban gyors és drámai változásoknak adhatnak lökést. A társadalmi aktorokat mint ezeknek az előzetesen létező diszkurzív viszonyoknak a termékeit, egyszersmind tényezőit kell felfognunk. Az, hogy a tényezők milyen mértékben képesek ilyen diszkurzív változást előidézni, olyan empirikus kérdés, amelyet az adott körülmények összefüggésében kell megvizsgálni.

A diskurzus és a diszkurzív küzdelem ilyen átfogó fogalmi értelmezésének keretei között vannak alárendelt diskurzusok is, amelyek meghatározott szférákat strukturálnak. Mivel a társadalom tagolt és összetett, a társadalom különböző szektorait és alrendszeit sajátos diskurzusok uralják. Egyebek között vannak politikai, gazdasági és környezeti diskurzusok. Egy politikai diskurzus például mindazokra a témákra kiterjed, amelyek politikai természetű ügyekben felmerülhetnek – fogalmakra, kifejezésekre, releváns politikai ügyekre és hasonlókra. A politikatudomány szakága, egy tudományos diskurzus, arra törekszik igyekszik finomítani ezeket a fogalmakat, hogy magyarázatukat és megértésüket pontosabbá tegye. Ezek a diskurzusok, mint olyanok, meghatározott intézményi szférákhoz kötődnek, mint amilyen például a külügyminisztérium, a gazdasági minisztérium és a nemzeti politikatudományi társulat. Az ezek hatókörébe eső területeken a diskurzusokat az intézményi folyamatokba beágyazott terminusok és fogalmak írják körül és korlátozzák.

A narrációt és a diskurzust gyakran együtt alkalmazzák, különösen a posztmodern teoretikusok. A diskurzusok narratívákat tartalmaznak, amelyek alapvetően szóban elhangzott vagy írásban megjelenő történetek. A narratíva-mesélés alapján véve egy olyan, események vagy esetek egymásra következéseként strukturált (például: eleje, közepe, vége) tapasztalatot mutat meg, illetve közvetít, amelynek révén az egyének össze tudják vetni a tapasztalataikat egymással. A közpolitikai

vizsgálódásban a mindennapi élet narratív történet-sorozatai azoknak az ismeretekkel kapcsolatos átfogó diskurzusoknak a szókincsét használják, amelyeknek a vizsgálódás is része. A történet sajátos szerepe abban van, hogy olyan konkrét részletekkel járul hozzá a kommunikációhoz, amelyek anyagot szolgáltatnak a társadalmi jelentés megteremtéséhez. Nincs érv mint olyan, hanem az érvek gyakran a történet részeiben testesülnek meg. Az érveknek alapul is szolgálhatnak a történetek, és le is szűrhetők belőlük. Gyakran forrásként szolgálnak érvek előadásához, sokszor pedig bizonyítékot nyújtanak állítások alátámasztására.

IRODALOM

- Dimitrova a. al.2010: The New Member States of the EU in the Aftermath of Enlargement: Do New European Rules Remain Empty Shells? *Journal of European Public Policy* 17, 137–148.
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink, 1998: International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization* 52, 4, Autumn 1998, pp. 887–917
- Fischer, Frank-Herbert Gottweis, 2012: *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*. Durham-London. Duke UP.
- Jancsics, Dávid, 2014: Interdisciplinary Perspectives on Corruption. (A korrupció interdiszciplinális megközelítései). *Sociology Compass*. 8/4 (2014): 358-372, 10.1111/soc4.12146
- Moroff, Holger & Diana Schmidt-Pfister, 2010: Anti-corruption movements, mechanisms, and machines – an introduction. (Korrupcióellenes mozgalmak, mechanizmusok és gépezetek – bevezetés) *Global Crime*. Vol. 11, No. 2, May 2010, 89–98. (magyar fordításban is rendelkezésre áll)
- Persson, Anna- Bo Rothstein and Jan Teorell, 2013: Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem. (Miért sikertelenek a korrupcióellenes reformok? A rendszerszintű korrupció mint kollektív cselekvési probléma) *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 26, No. 3, July 2013 (pp. 449–471). (magyar fordításban is rendelkezésre áll)
- Pallai, Katalin 2014: Bevezető gondolatok a közigazgatási integritás és integritás menedzsment témájához. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*. 2014./ 1. p. 181-194.
- Pope, J. (Ed), 1996, *National Integrity Systems: the TI Sourcebook*. Berlin: Transparency International
- Rothstein, Bo. 2011. “Anti-Corruption: The Indirect ‘Big Bang’ Approach.” *Review of International Political Economy* 18 (2): 228–250.
- Sampford, Charles- Rodnes Smith – A.j. Brown. 2005: From Greek Temple to Bird’s Nest: Towards A Theory of Coherence and Mutual Accountability for National Integrity Systems. (A görög templomtól a madárfészekig: a nemzeti integritás rendszerek koherenciájának és kölcsönös elszámoltathatóságának az elmélete felé) *Australian Journal of Public Administration*. 64(2):96-108, June 2005
- Sampson, Steven, 2010: The anti-corruption industry: from movement to institution. (A korrupcióellenes ipar: a mozgalomtól az intézményig) *Global Crime* Vol. 11, No. 2, May 2010, 261–278. (magyar fordításban is rendelkezésre áll)
- Schmidt, Vivien a., 2012: Discursive institutionalism: Scope, Dynamics and Philosophical Underpinnings. in: Fischer – Gottweis, eds: *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*. Durham-London. Duke UP. pp. 85-113
- Six, Frederique- Alan Lawton. 2013: Towards a theory of integrity systems: a configurational approach. (Az integritás rendszerek elmélete felé: egy konfigurációs megközelítés) *International Review of Administrative Sciences* 2013 79: 639. (magyar fordításban is rendelkezésre áll)
- Tenbrunsel, A. E., - Smith-Crowe, K. 2008: Ethical decision making: Where we've been and where we're going. *Academy of Management Annals*, 2, 545-607.