

A MAGYAR KÖZINTÉZMÉNYEK INTEGRITÁSA - Összehasonlító elemzés: 2013-2016

NÉMETH ERZSÉBET – VARGHA BÁLINT TAMÁS

Az Állami Számvevőszék Integritás felmérésének célja, hogy visszajelzést adjon a közsféra korrupciós veszélyeztetettségéről, valamint a korrupciós kockázatok kezelésére szolgáló kontrollok kiépítettségéről. Tanulmányunkban azt vizsgáltuk, hogy a 2013 és 2016 közötti időszakban milyen változások történtek az integritás kockázatok és kontrollok tekintetében a közsféra egészében és az egyes intézménycsoportoknál, valamint elemeztük az Integritás felmérésben való rendszeres részvétel hatását. Megállapítottuk, hogy a felmérésben részt vevők köre évről-évre bővült. Korábban önálló intézmények átalakultak és új intézmények születtek, feladat- és hatáskörök kerültek át számos kisebb intézménytől néhány újonnan létrehozott központi intézményhez (KLIK, kormányhivatalok). A két hatás eredményeként a közsféra kockázati indexei csökkentek. A felmérésben gyakrabban részt vevők kockázatterékenységet mutatja, hogy szignifikánsan magasabb kockázati szinttel rendelkeznek, mint azok, amelyek ritkábban vettek részt a felmérésben. A magasabb kockázati szinthez szükséges kontrollok kiépítését kimutathatóan elősegíti az Integritás felmérésben való többszöri részvétel.

BEVEZETÉS

Az Állami Számvevőszék 2016-ban hatodik alkalommal készítette el éves Integritás felmérését, melynek célja, hogy visszajelzést adjon a közsféra intézményeinek korrupciós veszélyeztetettségéről, valamint a korrupciós kockázatok kezelésére szolgáló kontrollok kiépítettségéről. Az integritás vagy etikus magatartás/működés az OECD állásfoglalása szerint a jó kormányzás egyik sarokköve, amely elősegíti a kormányzásba vetett bizalom fenntartását és a korrupció megelőzését. A 2011-ben indított Integritás felmérés célja – ennek megfelelően – az etikus, transzparens működést károsan befolyásoló kockázatok azonosítása, illetve az ezek kezelésére szolgáló kontrollok feltérképezése. Jelen tanulmány emellett bemutatja és értékeli a hazai közsféra integritási helyzetének változásait az elmúlt négy év távlatában.

A 2016-os kutatás a részt vevő közintézmények és az intézménycsoportok különböző típusú korrupciós kockázatainak, valamint az ezek kezelésére irányuló kontrollok szintjének meghatározása mellett eddig nem vizsgált, új összefüggések feltárására is vállalkozott.

Tanulmányunk három fő kérdés megválaszolására vállalkozik.

1. Miképpen alakultak a közintézmények integritás kockázatai és kontrolljai a 2013 és 2016 közötti időszakban?
2. Milyen jelentős változás történt az integritás kockázatok és kontrollok tekintetében az egyes intézménycsoportok esetében?
3. Miképpen befolyásolja az integritáskockázatok és kontrollok szintjét az Integritás felmérésben való részvétel gyakorisága?

2. KORRUPCIÓ ELLENI HARC, VAGY AZ INTEGRITÁS ERŐSÍTÉSE?

2.1. A korrupció fogalma

A korrupció a legáltalánosabb fogalmi szinten azt a magatartást jelenti, amikor valaki a ráruházott (köz)hatalommal, döntési kompetenciával a számára nyújtott személyes előnyökért cserébe visszaél. A korrupciós visszaélésnek szokásszerű fogalmi eleme, hogy illegális. Jól látszik ugyanakkor, hogy a cselekmény leírása ma már nem szükségszerűen követeli meg azt, hogy a korrupciós magatartást állami tisztviselők kövessék el. Az Enron 2004-es botrányos csődje nyitott utat annak, hogy a korrupcióról a magánszféra szereplői esetén is beszélhessünk. A korrupciós magatartás meghatározása elsősorban a hatalommal rendelkező személy oldaláról azonosítja be a cselekményt. A korrupció vizsgálatában általában háttérbe szorul az állampolgári vállalati, „megrendelői” oldalon álló magatartás, amely a büntetőjog koncepciójában az „aktív vesztegető” felet jelenti. Következésképpen a korrupció a közjavak *nem méltányos és nem hatékony* elosztásához vezethet. Ugyanakkor számos esetben az is látható, hogy a korrupció maga stabilizáló tényezőként jelenik meg, szélsőséges esetben ez az egyetlen rendező elv, amely a közjavakhoz való hozzáférést megszervezi – a deviancia normává válhat.

A korrupció jelenségének megértését számos elméleti modellben megkísérelték már bemutatni. Áttekintésüket megkönnyítheti ezek csoportosítása, úgymint 1 racionális, 2 strukturális, 3 kulturális/neo-institutionalista [Lovseth, 2001 nyomán] iskolákra. A kriminológiából származó racionális modell szerint egy kockázat/előny kalkuláció áll a korrupciós döntés mögött. A strukturális elképzelés szerint a világgazdaság munkamegosztásába történő versengő betagozódás nyomán kialakuló gazdasági és hatalmi viszonyok határozzák meg döntően a korrupció elterjedtségét. Az institutionalista megközelítésben hangsúlyosá válnak azok a történelmi adottságok és társadalmi termékek is, amelyek közvetítésével a gazdasági érdekeltségek hatást gyakorolnak. A korrupció az azt kiváltó okok szerint is tipizálható, az erről szóló irodalom átfogó áttekintését adja de Graaf [2007]. A szerző a bourdieu-i fogalomhasználat bevezetése segítségével a „személyes” és a „társadalmi”, a „külső” és a „belső” okok elsődlegességét valló koncepciók meghaladására is ajánlatot tesz. A fenti megközelítések fontos vívmánya, hogy a korrupció meghatározott társadalmi, hatalmi viszony közegeiben érthető meg. Ha a korrupcióra ennek nyomán társadalmi jelenségként és dinamikaként tekintünk [Nechaev, 2012], úgy az nem érthető meg az egyének (morális) kvalitásainak vizsgálata szintjén. Ha korrupcióról beszélünk, akkor nem egyes személyek morális eltévelyedésével állunk

szemben. A korrupció mint társadalmi jelenség kölcsönösen kondicionált társadalmi összefüggések eredője, amely nem redukálható egyetlen ősokra (pl. kultúra, nemzeti sajátosság) sem.

2.2. A fogalomhasználat kontextusa

A korrupció ma ismert fogalma a nyugati közegben releváns szimbolikus mezőben jött létre, majd nemzetközi intézményeknek köszönhetően innen futott be globális karriert. A korrupcióellenes közmegegyezést az 1990-es években a globális elitek, a nemzetközi pénzügyi és kereskedelmi szervezetek, kormányzati kezdeményezések és az ún. „civil társadalom” közötti koalíció hozta létre [lásd például Krastev, 2001]. Ám a korrupció-ról szóló tudás kiterjesztése eltérő társadalmi szituációkra nem problémamentes. Nem csupán annak nehézsége bukkan fel, hogy a megértés során a miénktől eltérő társadalmi funkciókat kezelünk a sajátunkkal azonosként [Granovetter, 2004], hanem az is, hogy ezen azonosítás során a megértés kiindulópontjául választott társadalmi megoldások mentén összehasonlítjuk, megítéljük, hierarchiába rendezzük az egyes társadalmi gyakorlatokat. További torzulást eredményez, ha az így hierarchiába rendezett társadalmi megoldásokat, megváltoztathatatlan adottságként elképzelt esszenciára (morál, kultúra, civilizáció, nemzeti karakter, paternalista állam/államszocialista történelmi tapasztalat) vezetjük vissza. Ezen megközelítések empirikus cáfolatát nyújtja pl. Whyte [2015] és Shore [2005]. A fél-perifériás államok korrupciós érintettségének uralkodó értelmezése szerint például a korrupciót a túlterjeszkedő, bürokratikus és nem transzparens állami szervezetek okozzák, míg a magánszektor ennek a korrump környezetnek az áldozataként kerül ábrázolásra [Lambropoulou, 2012]. A korrupciót létrehozó feltételek olyan „komparatív” vizsgálata is elterjedt megközelítés, amely a korrupció hiányát egészen nyíltan a nyugati típusú liberális demokrácia intézményi teljesítményének látta [lásd például Shen-Williamson, 2005] és ezzel ismét csak megerősíti az esszencialista diskurzust.

Ezt, a megértés elé is akadályokat gördítő elbeszélést, jellegzetes szereplők is erősítik világszerte. A korrupcióról szóló irodalom egy része ma már felhívja a figyelmet arra, hogy az akadémiai tudás és nyugati fogantatású policy-k elterjesztésében egyaránt azonosítható áramlat a „global anti-corruption industry”-ként leírható jelenség elburjánzása [Sampson, 2010; Sampson, 2011; Hough, 2013; Bryane, 2009]. Ennek egyik jellegzetessége, hogy a globális szcénában elsősorban nem kormányzati szereplők (NGO-k), civil szervezetek, integritás harcosok (integrity warriors) monopolizálják a korrupció ellenes fellépés témáját. A korrupció elleni harc így egyike lett azon misszióknak, amelyek magukat ezen fogalommal meghatározó civil szervezetek létét igazolják, és amelyeket a donorjaiktól megszerezhető forrásokért zajló versenyben is fölhasználnak. Eközben az anti-korrupciós napirend azon a konkrét politikai küzdőtéren, ahol azt fölhasználják, beleilleszkedik a politikai leszámolások ott ismert gyakorlatába is [Sampson, 2011]. A „global anti-corruption industry” korrupcióellenes programjai számszerűsíthető eredményeiről nemigen tudunk. A fejlődő országokban ugyanakkor a korrupcióellenes kezdeményezések jelenléte jól megfér magával a korrupcióval [Huther-Shah, 2000; Persson et. al., 2010].

2.3. A korrupció strukturális és kockázat alapú megközelítése az Integritás Felmérésben

A fentiek nyomán felmerülhet a kérdés, hogy milyen tér nyílhat egy legfőbb ellenőrző intézménynek a korrupcióról szóló diskurzus tematizálásában élen járó NGO-kal is versenyezve? Milyen megközelítést választhat egy számvevőszék, amennyiben a korrupcióellenes fellépést fontos területnek tartja? A legfőbb ellenőrző intézmények ma már számos módon vesznek részt a korrupció elleni küzdelemben [Tara et al. 2016]. Egy legfőbb ellenőrző intézménynek fontos erőforrása, hogy az érdekelt szereplők által finanszírozott antikorrupciós társadalmi szervezetekkel szemben alkotmányban garantált független szereplő. Egy legfőbb ellenőrző szervezettől arra számíthatnak az állampolgárok, hogy az befolyástól mentesen, transzparens módszertan alapján foglal állást a korrupció kérdésében. Az ÁSZ Integritás felmérése egy olyan jó gyakorlatként jelenhet meg, amely megmutatja, hogy létezik olyan megalapozott korrupcióellenes fellépés, amely cselekvési lehetőséget biztosíthat a számvevőszékek számára is. Az Integritás Projekt eredménye, hogy az integritás kultúrája ma a közszférában mérhetően elterjedtebb, mint a projekt elindításakor.

Az Állami Számvevőszék országgyűlési határozatban kapott megerősítést arra, hogy saját korrupcióellenes programot dolgozzon ki. Az ÁSZ az Integritás felmérést 2009 és 2011 között készítette elő, a holland számvevőszékkel partneri együttműködésben, uniós finanszírozás mellett („twinning-light”). Az ÁSZ a holland számvevőszék projektjét vette alapul, de a felmérés körét a kormányzati szervekről kiterjesztette a közintézmények egészére és saját módszertant dolgozott ki a kockázatok és kontrollok értékelésére. Az ÁSZ az integritás kérdőívet évről évre több mint hétezer kincstári nyilvántartású közintézményhez juttatta el.

Az ÁSZ a projekt kezdetekor a magyar közszféra korrupciós kockázatait külső szakértői grémium bevonásával mérte föl és ennek nyomán önállóan alakította ki a kockázatos területeket és a kontrollokat azonosító kérdőívét. A felmérésben történő részvétel önkéntes, a közintézmények által adott válaszokat a felmérés keretében az ÁSZ nem ellenőrzi. A közintézmények körére az ÁSZ a felmérést 2011 óta minden évben elvégezte, míg 2015-ben, új kérdőív kidolgozásával, annak célcsoportját tovább bővítette a köztulajdonban álló gazdasági társaságokkal.

A latin eredetű integritás „kifejezés olyasvalakit vagy valamit jelöl, aki, vagy ami romlatlan, sértetlen, feddhetetlen, továbbá az erényre, megvesztegethetetlenségre, a tisztaság állapotára is utal” [Báger, 2012]. Az integritás, vagy etikus magatartás/működés többet jelent, mint nem korruptnak lenni. Az integritás egy személy vagy szervezet azon minőségi ismérve, jellemzője, amely a szervezet vagy a társadalom tagjai által elfogadott morális értékek, standardok és szabályok szerinti cselekvés/működés minőségére utal [Kolthoff, 2007]. A definíció alapján látható, hogy az integritás fogalma nagyon komplex. Kolthoff a művében az integritás egyik központi elemére is rámutat, amely nem más, mint a bizalom. A szerző a bizalom elvesztését írja le az integritás sérüléseként, legyen szó akár személyekről, akár szervezetekről. Szervezetirányítási szempontból az integritás azt jelenti, hogy a szervezetnek pozitív, a társadalmi elvárásokkal összhangban álló, szilárd értékrendje van [Pulay, 2014].

Az Állami Számvevőszék arra tekintettel építette a Projekt elnevezésébe az Integritás

szót, mivel az a „korrupció” pozitív megfogalmazású ellentéte [erről lásd még Heywood–Rose, 2015; de Graaf, 2007]. A projekt megközelítésében integer, integritással bíró egy szervezet, amennyiben az a korrupciós veszélyekkel szemben megfelelő kontrollokat épített ki. Az integritás a korrupcióval szembeni védekezőképességet jelenti. Ebben a megközelítésben az integritás nem a szervezet szabályos működését jelenti általában, hanem azt, hogy egy szervezet a korrupciós kockázatokat nagymértékben lecsökkentette. Arra számíthatunk, hogy csalás, vesztegetés egy ilyen szervezetben nemigen fordul elő, ám nem szándékos számviteli pontatlanságok előfordulhatnak, vagy akár hiányos lehet a tűzvédelmi szabályozás [Pulay, 2014].

A felmérés kérdőívére adott válaszok három számszerűsített indexérték alakulására vannak hatással. Két olyan veszélyeztetettségi indexet alakítanak, amelyek egyrészt a szervezet állandó, külső és jogszabályi feladataiból folyó veszélyeztetettségét befolyásolják (Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők), másrészt pedig egy olyan kockázati indexet, amely időlegesen fennálló és az alapvető kockázati kitettséget károsan befolyásoló események, tranzakciók és finanszírozási formák körére világít rá (Kockázati Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők). És egy, az ezekkel szemben álló kontrollok mértékét leíró indexet (Kockázatokat Mérséklő Tényezők), amely szervezet ezen veszélytényezőket ellensúlyozó eszközeit azonosítja be. A holland modell fontos koncepcionális sajátosságát a magyar felmérés is tovább vitte, amennyiben nem egyes kontrollokat kívánunk megfelleltetni egyes kockázati helyzeteknek, hanem – csak úgy, mint ahogyan az élő szervezetek immunrendszere esetében is történik – a védekezőképesség egésze áll szemben a veszélyeztetettség mértékével.

A kialakított kérdőív alapján megállapítható, hogy az Integritás felmérés a korrupció strukturális, társadalmi viszonyokban meghatározott és intézményi sajátosságokban tetten érhető megközelítését képviseli. Egyfelől a megkérdezettek köre nem személyekre, hanem intézményekre terjed ki, másrészt a válaszokból számított indexek nem konkrét korrupciós magatartásokra kívánnak rámutatni, hanem a korrupció veszélyének való kitettség mértékét mutatják meg, így informálva a kitöltő intézményt is a gyengeségekről. A tapasztalat azt mutatja, hogy hatékonyabb erőforrás-gazdálkodást jelent, ha nem egyes cselekmények üldözésére, vagy ellenőrzésére fókuszálunk, hanem a megelőzésre és az intézményi pedagógiára helyezzük a hangsúlyt. Ez inkább testhezálló megközelítés egy számvevőszék számára is. Az önkéntes kérdőíves felmérés olyan eszköz, amellyel egy számvevőszék az ellenőrizhető intézmények (évi 200–300 ellenőrzött) körénél sokkal nagyobb számú, több ezres célcsoportot érhet el. Az integritás indexekben kifejezett mérhetősége pedig nem csupán a gyengén teljesítő intézményeket azonosítja be, hanem a jól teljesítő szervezeteket is megmutatja, így erősítve az intézmények elköteleződését.

A szakirodalommal is összhangban [Economakis et al., 2010] a felmérés kérdéseinek jelentős része fókuszál a köz- és a magánszféra találkozási pontjaira és ezek szabályozottságára. A kérdőív kialakítása során azonosított 13, később 16 témakörre bővített problématerkép olyan kockázati területekre irányítja rá a figyelmet, mint a köz- és a magánszféra közötti kapcsolatokban (közbeszerzések, hatósági döntések, igazságszolgáltatás döntései, a nyújtott közszolgáltatás, lobbicsoportok, összeférhetlenség) megjelenő érdekek. A kérdőív érzékeny arra, hogy az egyes intézménytípusok milyen típusú feladatokat látnak el: különálló kockázati területként kezeli a jogalkotásban való részvételt, a közhatalmi jogosítványok gyakorlását, a közszolgáltatás nyújtását. Ám a kérdőív nem

csupán a szervezet és a magánszféra külső érintkezési felületén vizsgálódik, hanem rálátással bír a szervezet vezetési szintjeire, tagoltságára, humánerőforrás-gazdálkodására, amelyek az irodalom [Jávor, 2014; Jávor–Jancsics, 2016] szerint is a korrupciós veszély fontos dimenziói.

Fontos hangsúlyozni, hogy a veszély, a kockázat nem magában valóan és immanensen „rossz” és kiküszöbölendő, hiszen ki sem küszöbölhető teljes mértékben. Ezen kockázatok nélkül nem volna állam és nem léteznének közszolgáltatások sem. Hiszen a közszférának szüksége van beszerzésekre, hogy működhessen, előnyös, ha uniós forrásokból fejlesztéseket valósíthat meg, kívánatos, hogy a rendelkezésére álló erőforrásokat az állampolgárok számára közszolgáltatások formájában nyújtsa. A közigazgatás működésében szükség van arra, hogy annak tagjai döntési kompetenciával is bírva az állampolgárokat jogokkal és kötelezettségekkel ruházhassák föl. Anélkül sem képzelhető el állami működés, hogy különös méltánylást érdemlő esetekben a közhivatal saját szabályaitól az állampolgár javára térjen el (méltányosság).

A veszélyeztetettség, a kockázat tehát mindig egy állami, közületi erőforrás, vagy eszköz árnyoldalát jelenti. Azt az erőforrásban megjelenő lehetőséget, hogy az ahhoz hozzáférésre jogosultak előnyök felkínálása útján megpróbálják rávenni a hivatali hatalommal felruházott intézményt, személyt, hogy előnyükre a hivatali hatalmat abuzálja, azzal visszaéljen. A korrupciós veszélyeztetettség megszüntetésének tehát nem az állami eszköztár és a döntési lehetőségek korlátozása, vagy a közszolgáltatások szűkítése az útja, hanem – mint azt látni fogjuk – a védettség, a kontrollkiépítettség fokozása.

A korrupció strukturális megközelítésének egy fontos példája a kérdőív egy, a közszolgáltatásokra megfogalmazott kérdése: *Ha Szervezetük nyújt közszolgáltatást, a nyújtott közszolgáltatások között van-e olyan, amely esetében az igénybevevők részéről adott szolgáltatás iránt megnyilvánuló kereslet tipikusan tartósan és lényegesen meghaladja a szolgáltatásból rendelkezésre álló kínálatot?* A kérdés megfogalmazásából látszik, hogy önmagában a köz- és a magán szereplők közötti kapcsolat fennállása csak jelzi a korrupció lehetőségét. A korrupciós veszély, a közszolgáltatást igénybe vevők érdekeltsége abban a körben fokozódik tovább, ahol a közszolgáltatás iránti keresletet az állami szerv nem tudja mindenki számára ésszerű időben kielégíteni. Itt egy kisebb kitérőt is tehetünk. A XX. század közepén ismert „jóléti”, „gondoskodó” állam jellegzetessége volt, hogy egyre több területen szolgáltatott maga az állampolgároknak. A közszolgáltatás lényeges jellegzetessége, hogy olyan „jóság”, amelyben a szétosztás elve az állampolgári jogegyenlőség. Vagyis, főszabály szerint ahhoz társadalmi helyzettől és anyagi lehetőségektől függetlenül jut hozzá a közszolgáltatás jogosultja. Az oktatáshoz, az egészségügyhöz való hozzáférés az állampolgárt megillető „jogokként” kerültek meghatározásra¹. Jól látszik, hogy a kérdőív kérdése azt az esetet azonosítja be, amikor a közszolgáltatást nyújtó az egyenlőség elve alapján nem részesíthet minden igénybevevőt az adott közjóságból, például azért, mert az objektíve szűkösen áll rendelkezésre (diagnosztikai eszközök, terápiás megoldások, férőhely az adott oktatási intézményben). Ez a közszolgáltatás nyújtásának lelassulását okozza és előtérbe kerülnek azok, akik érdekeiknek

1 E helyütt nem kitérve arra a vitára, hogy a „második” és „harmadik” generációs alkotmányos alapjogok között milyen különbségek állnak fenn.

anyagi, vagy egyéb előny nyújtása révén képesek érvényt szerezni. Ha megvalósul a korrupció, az egyenlőség elve alapján nyújtott közszolgáltatást pénzzel közvetített viszonyok cserélik föl.

Fontos azonban egy megkülönböztetésre is felhívni a figyelmet. Azok az esetek, amikor közvetlenül pénz cserél gazdát a korrupciós tranzakcióban, nem föltétlenül a jó anyagi lehetőségekkel, jó társadalmi státusszal rendelkező megvesztegetők esetében fordulnak elő. Ellenkezőleg. A jó társadalmi státuszúak a közös életutak, a közös oktatási pályák miatt jó társadalmi kapcsolatrendszerrel rendelkeznek olyan személyek felé, akik közszolgáltatások fölött is rendelkezhetnek. Ezekben a korrupciós helyzetekben ritkán kerül sor közvetlen anyagi előny nyújtására. Jellemzőbb a kapcsolatfelvétel, a szívesség kérése például egy kórházban dolgozó korábbi osztálytárs felé. Ezekben a viszonyokban tehát a korrupció inkább a kölcsönös, de nem közvetlenül elszámolt szívességek csatornáin keresztül megy végbe. Ez összecseng azzal a szakirodalomból ismert megállapítással, hogy azonos társadalmi státuszúak között a korrupciós magatartás jellemzően nem ölt materiális, pénzzel közvetített formát [lásd Granovetter, 2004].

Ám az integritás kérdőív nem csupán a pénzzel közvetített korrupciós tranzakciókat kívánja beazonosítani, és nem is a konkrét korrupciós magatartást érzékeli. Az ÁSZ nem nyomozó hatóság, az integritás felmérésben kezelt korrupciós veszélyhelyzetnek pedig nem fogalmi eleme, hogy annak egyik szereplője anyagi előny nyújtását ajánlja fel. Az integritás kérdőív azokat a veszélyhelyzeteket tárja föl, amikor a korrupciós érdekeltség megjelenik.

Az azonban, hogy a közintézmények a saját kockázati kitétségükkel tisztában legyenek, csupán az egyik oldala lehet felvérteztségüknek. Fontos, hogy a kérdőív a kockázatokot mérséklő kontrollok létét is kimutatja, ezzel bátorítja a részt vevő intézményeket ilyen mechanizmusok, eljárások és szabályozók kiépítésére. Mindez azért is fontos, mert az integritás kultúrájának terjesztése nem képzelhető el anélkül, hogy a válaszadó intézményeket partnerként, jó gyakorlataikat is fókuszba állítva vonjuk be a felmérésbe.

3. MÓDSZERTAN

3.1. A felmérés célterülete, adatbázisa

Az országos adatfelmérése az ÁSZ Integritás Portáljáról letölthető elektronikus kérdőív alkalmazásával történt².

A 2016. évi adatfelvételben válaszadásra felkérendő szervezetek adatbázisát a Magyar Államkincstár 2015. december 31-ei állapotának megfelelő törzskönyvi nyilvántartása képezte. Ezt az adatbázist kiegészítettük a tankerületekkel, amely így összesen 25271 aktív és már megszűnt szervezetet tartalmazott. Az adatfelvétel 2016. május 25. és július 11. között zajlott.

² Az ÁSZ vállalta, hogy a 2009-ben elindított európai uniós finanszírozású Integritás Projekt 2017-ig tartó fenntartási szakaszában évente elvégzi a közszféra intézményei körében az Integritás felmérést.

3.2. A kérdőív kialakítása, szerkezete

A közsféra intézményei korrupciós kockázatainak és a kapcsolódó kontrollok kiépítettségének meghatározására egy 169 kérdésből és 16 kérdéscsoportból álló kérdőívet használtunk. Ugyanazt az egységes kérdőívet töltik ki az eltérő jogállású és eltérő intézménycsoportba sorolt intézmények.

A 169 kérdés nagyobb részét dichotóm (igen-nem) kérdések alkotják, az intézményi sajátosságokhoz való igazodás miatt egyes esetekben „nem értelmezhető” válaszopcióval kiegészítve. Az említettek mellett feleletválasztós kérdések is megtalálhatók a kérdőív struktúrájában, melyek között vannak egy, illetőleg több válasz megjelölését is lehetővé tevő kérdések. A harmadik kérdéscsoportba tartoznak azok a kérdések, amelyeknél a kitöltő szervezet maga adja meg a választ egy-egy számadat beírásával. A kérdőív kitöltése önkéntes alapon működött. A kérdőív az adatfelvétel időszakában az alábbi honlapon volt elérhető: <http://integritas.asz.hu/>.

3.3. Adatok feldolgozása, indexek képzése

A kérdőívre adott válaszok beérkezése után a rendelkezésre álló adatállományt rendszereztük, majd megtisztítottuk. Az egyes változókat statisztikai módszerekkel is feldolgozhatóvá tettük, amelyeket az IBM SPSS Statistics, valamint a Microsoft Excel program segítségével elemeztük. Azokat az eseteket, amelyekben a válaszadók nem adtak adatot, vagy nem adtak értékelhető választ, hiányos adatként³ kezeltük a rendszerben. A kérdőívre adott válaszok alapján – előzetesen definiált algoritmus segítségével – az informatikai adatfelvételi és adatfeldolgozó rendszer az intézmények korrupciós érintettségére vonatkozóan százalékos formában kifejezett indexeket számol. Ezek a következők:

Az **Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők (EVT)** index a szervezetek jogállásától és feladatköréitől függő eredendő veszélyeztetettség összetevőit teszi mérhetővé. Ezt olyan tényezők határozzák meg, melyek alakítása az alapító szerv jogalkotási hatáskörébe tartozik, így például a hatósági jogalkalmazás, a (jogi) szabályozás, vagy a különféle (oktatási, egészségügyi, szociális és kulturális) közszolgáltatások nyújtása. Ebbe a körbe tartozik például az építési engedélyek kiadása. Amely szervezetnek van ilyen feladata, annak nyilvánvalóan magasabb az integritás kockázati szintje, mint annak, amelynek ilyen típusú feladata nincsen.

A **Korrupciós Veszélyeket Növelő Tényezők (KVNT)** index az egyes intézmények napi működésétől függő – az eredendő veszélyeztetettséget növelő – összetevőket jeleníti meg. Ez leképezi a költségvetési szervezetek jogi/intézményi környezetének jellemzőit, működésük kiszámíthatóságát, stabilitását, továbbá az intézmények működése során jelentkező – alapvetően a mindenkori menedzsment döntéseitől befolyásolt – olyan változó tényezőket, mint a stratégiai célok meghatározása, a szervezeti struktúra és kultúra alakítása, valamint a személyi és költségvetési erőforrásokkal, illetve a közbeszerzésekkel való gazdálkodás. Amennyiben például egy intézmény Uniós forrásból

3 A hiányos adatok kezelésével az egyes elemzések során az alapul szolgáló elemszám néhány esetben kevesebb, mint a felmérést kitöltő szervezetek száma.

fejlesztést valósít meg, úgy az ehhez kapcsolódó közbeszerzési pályázatok kiírása, azok elbírálása, a megbízási szerződések megkötése stb. olyan veszélyeztetettséget növelő tényezők, amelyek túlmutatnak az intézmény eredeti jogállásából, feladatköreiből adódó integritás kockázatokon.

A harmadik, a **Kockázatokat Mérséklő Kontrollok Tényezője (KMKT)** index azt tükrözi, hogy az adott szervezetnél léteznek-e intézményesült kontrollok, illetőleg, hogy ezek ténylegesen működnek-e, betöltik-e rendeltetésüket. Ehhez az indexhez további olyan faktorok tartoznak, mint a szervezet belső szabályozása, a külső és belső ellenőrzés, valamint az egyéb integritás kontrollok: etikai követelmények meghatározása, összeférhetlenségi helyzetek kezelése, a bejelentések, panaszok kezelése, rendszeres kockázatelemzés és tudatos stratégiai menedzsment. Ha például a már említett építési engedélyek kiadására gondolunk mint eredendő kockázatra, a KMKT a kockázat kezelésére kiépített kontrollok meglétét és működését mutatja, mint például: szabályozták-e a hatósági döntéshozó és a kérvényező közötti összeférhetlenséget, tiltották-e az ajánlók elfogadását, transzparens-e a döntési folyamat.

Az elemzés során a 2016. évi adatokat a korábbi évek adatfelvételi eredményeinek tükrében is megvizsgáltuk, valamint elvégeztük az egyes kockázati és kontrolltényezők közötti összefüggések beazonosítását. Az egyes kutatási kérdések megválaszolása érdekében utánkövetéses (longitudinális), illetőleg keresztmetszeti vizsgálatokat végeztünk [Németh E.–Martus B.–Szabó Z. Gy., 2016].

Az elemzésben leíró és következtető statisztikai módszerekkel dolgoztunk, többek között független mintás próbákat, varianciaanalízist, nem parametrikus tesztekét végeztünk. Ezen módszerek segítségével különböző tényezők közötti együttjárásokat azonosítottunk. Az eredmények értékeléséhez a tesztek lefuttatása során mindenhol 5 százalékos szignifikanciaszintet (α) használtunk. Amennyiben ezek értékei meghaladják az 5 százalékot (együtthatós formában 0,05), akkor szignifikáns, azaz jelentős változásokat azonosítunk, tehát a kutatási kérdésre kapott választ érvényesnek tekintjük. A szignifikanciaszint azt mutatja meg, hogy a kérdéses összefüggés jelentős, azaz bizonyíthatóan nem a véletlennek köszönhető. A tesztek eredményeképpen empirikus szignifikanciaszinteket (p-értékeket) kaptunk. Az ábrákban és táblázatokban található csillagok a szignifikanciaszintet jelölik, a *** az 1 százalékos szignifikanciaszintet, a ** az 5 százalékos, míg a * az 10 százalékos szignifikanciaszintet jelöli. Vagyis az összefüggés erőssége *** szignifikanciaszintnél a legmagasabb, ** szignifikanciaszintnél ennél mérsékeltebb és *-os szint esetén a legmérsékeltebb. Amennyiben nem tüntetünk fel csillagot, úgy az összefüggést tudományosan nem tekintjük bizonyítottnak.

Mivel több esetben a különböző próbáknak előfeltétele az alapsokaság megfelelő eloszlása, kis elemszám esetében (<100 elem) – ahol az alapsokaságunk nem felel meg a parametrikus próbákhoz szükséges adott eloszlásnak –, nem parametrikus tesztet alkalmaztunk. Az egyes évek mintáiban találhatóak olyan intézménycsoportok, amelyek esetében a normális eloszlás, illetve a nagy elemszám – mint alkalmazási feltétel – nem teljesült. A nem parametrikus teszt segítségével szintén összehasonlítható két független minta, azonban ezekben az esetekben mediánokat hasonlítottunk össze, amely kevésbé torzít, mint az átlag. A nem parametrikus teszt alkalmazásával szintén megbízható eredményeket kapunk.

3.4. Minta

2016-ban összesen 3002 szervezet töltött ki és küldött vissza kiértékelhető kérdőívet. Az adatok feldolgozása során a válaszadó szervezeteket a Kincstár Törzskönyvi nyilvántartásában rögzített szakágazati kódjaik (TEÁOR) alapján 15 intézménycsoportba soroltuk be.

A longitudinális vizsgálat során a minta összetételére számos tényező volt hatással, így a minta összetétele és elemszáma az egyes intézménycsoportokra vonatkozóan jelentős változást mutathatott a 2013-2016 közötti időszakra vonatkozóan. Az egyéb okok mellett a minta összetételét alapvetően befolyásolta a közsféra intézményeinek válaszadói hajlandósága – mivel a válaszadás önkéntes volt. A mintánk a legtöbb intézménycsoport esetében nem tekinthető reprezentatívnak. Azokban az esetekben, amelyekben a mintánk nem mutat reprezentativitást, a bemutatott eredményeket nem lehet a közsféra intézményeinek összességére kivetíteni. Bár a válaszadók összetétele a reprezentativitást nem elégíti ki, a nagy elemszám miatt az általános trendek bemutatathatók. Emellett alapsokaságban vannak olyan intézménycsoportok, ahol a válaszadó intézmények köre és az alapsokaság intézménycsoporti szegmense teljes mértékben lefedik egymást (kormányzati szervezetek, területi igazgatási szervezetek). Az ezen intézménytípusokat érintő változásokról teljes képet kaphatunk. Külön jelezzük, ha a longitudinális vizsgálatok során a minta nagysága vagy összetétele jelentősen megváltozott, valamint bemutatjuk e változás irányát, és ennek az integritás kontrollokra való hatását (lásd: 4.2-es fejezet).

Minden egyes éves adatfelvételben a helyi önkormányzatok alkotják a legnagyobb elemszámú intézménycsoportot. A 2016. évi adatfelvétel során az összes válaszadó intézmény 45,8 százaléka helyi önkormányzat. Így az ebben a csoportban történt változások önmagukban képesek hatást gyakorolni a közsféra kockázati és kontrollszintjére. A helyi önkormányzatok magas részvétele kiemelt jelentőségű a kutatás szempontjából, mivel az állampolgárok – az általuk nyújtott közszolgáltatásokon keresztül – nagy számban kerülnek kapcsolatba ezekkel az intézményekkel. A kitöltő intézmények számának alakulásához vélhetőleg hozzájárult a korrupciós kockázatelemzést végző integritás tanácsadók megjelenése a kormány irányítása vagy felügyelete alatt álló államigazgatási szervezeteknél, kivéve a rendvédelmi szervezeteket és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatot.⁴ A magas részvételt segítette, hogy a kormányzat a Nemzeti Korrupcióellenes Program és az azzal összefüggő intézkedések 2015-2016. évre vonatkozó terve elfogadásáról szóló határozatába⁵ foglalta az ÁSZ Integritás felméréséhez történő csatlakozás népszerűsítését, valamint az ÁSZ Integritás Támogatók Köre elnevezésű kezdeményezése is. Ezek azok a szervezetek, amelyek vállalták, hogy 2017-ig minden évben részt vesznek az Állami Számvevőszék korrupcióellenes felmérésében. Az 1. táblázat ismerteti a felmérésben definiált intézménycsoportokat és az azokba sorolt szervezetek számát.

4 50/2013. (II.25.) Korm. rendelet

5 1336/2015. (V.27.) Korm. határozat

1. táblázat: Válaszadók száma a 2016. évi intézménycsoporti besorolás szerint (db)

Intézménycsoport neve (2016)	Évek			
	2013	2014	2015	2016
Általános és középfokú oktatás	201	288	133	81
Egészségügyi intézmények	54	53	110	110
Egyéb - igazgatási tevékenység	46	48	195	175
Egyéb tevékenységek	41	47	14	72
Felsőoktatás	22	23	25	23
Független államhatalmi szervezetek	6	6	9	12
Helyi önkormányzat	670	706	1106	1376
Igazságszolgáltatás	22	25	29	23
Kormányzati szervezetek	7	7	8	10
Kulturális és szabadidős intézmények	65	62	185	223
Óvoda, bölcsőde	147	153	303	380
Rend- és honvédelem	64	61	123	123
Szociális ellátóintézmények	82	74	276	354
Területi igazgatási szervezetek	24	20	20	20
Tudományos kutatás, fejlesztés	11	11	22	20
Összesen:	1462	1584	2557	3002

Forrás: saját szerkesztés

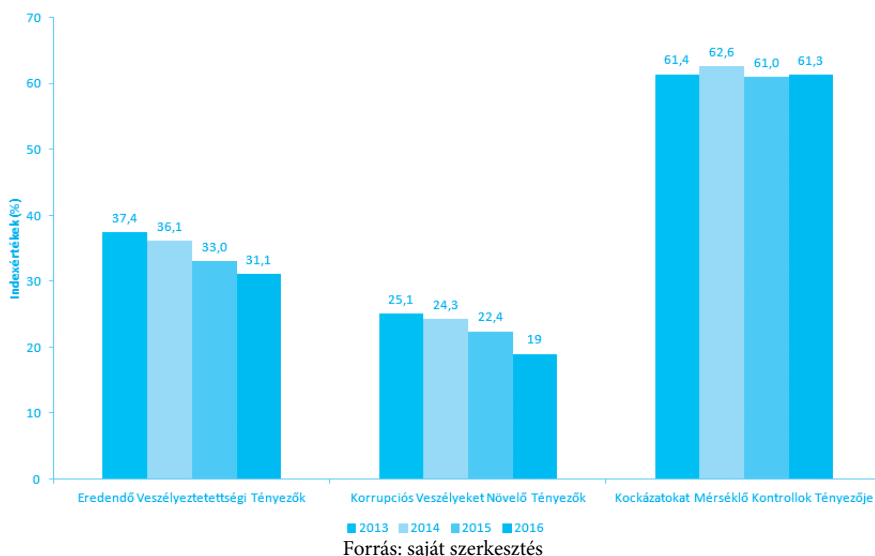
Amennyiben a 2016. évi adatfelvételben részt vevő intézmények számát (3002) összevetjük a korábbi évek felméréseinek részvételi adataival, úgy megállapítható, hogy a felmérésben való részvételi arány jelentős növekedett.

4. EREDMÉNYEK

Az eredmények ismertetésekor külön alfejezetekben mutatjuk be a közszféra egészére és az egyes intézménycsoportokra általánosan jellemző korrupciós kockázati és kontrollszint alakulását a legutóbbi négy adatfelvétel tükrében (2013-2016). Külön alfejezetekben foglalkozunk az integritás kockázatok és kontrollok szintje és az Integritás felmérésben való részvétel gyakorisága közötti összefüggésekkel.

4.1. A közintézmények integritás kockázatai és kontrolljai a 2013 és 2016

A közszféra egészére a 2013 és 2016 közötti időszakban jellemző integritás kockázati és kontrollszint alakulását vizsgáltuk meg (1. ábra).

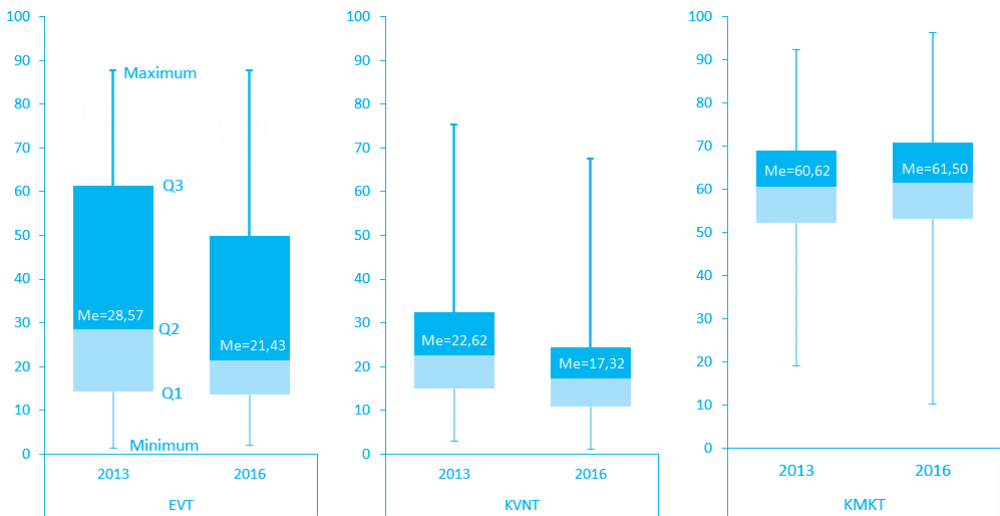
1. ábra: 2016-os részvételi adatokkal súlyozott átlagos indexértékek⁶ (2013-2016)

A kutatás eredményei azt mutatják, hogy a kockázatok tekintetében jelentős csökkenés történt, míg a kontrollok tekintetében nem állapítható meg szignifikáns változás. A 2. ábrán ezen változásokat szemléltettük, boxplotok (dobozábra) segítségével. Ebben a vizsgálatban az egyes indexek mediánjait hasonlítottuk össze a kiugró értékek torzításának elkerülése érdekében⁷. Egyértelműen megállapítható, hogy az indexek középértékei (mind az átlag, mind a medián) között jelentős csökkenés történt a kockázatoknál, míg a kontrolloknál olyan, csekély mértékű változás történt, amely nem szignifikáns.

6 A 2013 és 2015 közötti intézménycsoporti átlagos indexértékeket a 2016. évi intézménycsoporti részvételi adatokkal súlyoztuk. Ezekből a súlyozott intézménycsoporti indexértékekből állítottuk össze a teljes válaszadói körre vonatkozó éves súlyozott indexértékeinket.

7 A boxplotok mellett független kétmintás T-próba segítségével vizsgáltuk az adatokat, amely már az átlagokat szemlélteti. Az átlagban megjelenő torzítás a kiugró értékek (outlierek) miatt következhet be, amely így az átlagot jelentősen eltolhatja.

2. ábra: Az egyes indexekhez tartozó boxplotok 2013-ban és 2016-ban



Forrás: saját szerkesztés

Megjegyzés: A boxploton a minimum értékek, a maximum értékek, az alsó (Q1) és felső kvartilisek (Q3), valamint a medián (=második kvartilis, Q2) látható. A doboz belsejében a vonal a mediánt jelöli.

A doboz alján látható érték a minimumérték és a medián közötti érték felezőpontját adja meg.

A változások okainak beazonosításához meg kell vizsgálnunk egyrészt a felmérésben részt vevő intézmények, intézménycsoportok jogállásának és feladatköreinek, valamint a minta összetételének változását, továbbá az integritás-kultúra terjedésének hatását. Erre teszünk kísérletet a további elemzésünkben.

4.2. Integritás kockázatok és kontrollok alakulása: intézménycsoportok

A felmérésben előzetesen definiált 15 intézménycsoport 2013. és 2016. évi indexértékeit hasonlítottuk össze annak érdekében, hogy képet alkossunk az egyes csoportok kockázati és kontrollszintjének változásáról.

A 2013-2016 felmérési években az Integritás felmérés végrehajtására (adatfelvétel, adatfeldolgozás, intézménycsoporti besorolás, intézménycsoporti kockázati indexek, kontrollmutatók alakulása) befolyással volt, hogy az államigazgatási szervezetrendszerben jelentős strukturális változások (intézmények átalakítása, megszűnése, beolvadása, összevonások, feladatátcsoportosítások) mentek végbe.

Először a jogállás megváltozásának elemzését mutatjuk be, ezt követően az értékek változását követjük nyomon az egyes csoportokon belül. A jogállás módosulása körében azon, jogszabályokban megjelenő jelentős változásokat vettük számításba, amelyek hatást gyakorolhattak többek között az adott intézmény tevékenységére, irányítására, felügyeletére, szervezetére, képviselőre.

Mivel az átlagok torzíthatnak, ezért az egyes intézménytípusok indexeinek mediánjait vizsgáljuk a 2013-ról 2016-os évre történő szignifikáns változások tekintetében. A

nem parametrikus teszttel a szignifikáns eltérések jól láthatóak. A 2. táblázat az egyes intézménycsoportok esetében szemlélteti a 2013-ról 2016-ra bekövetkező jogállással kapcsolatos változásokat. A 2013-as indexértékek középértékeinek összehasonlítását végeztük el a 2013-ban az integritás projektben résztvevők és a 2016-os mintába bekerülő válaszadók között. A két minta elemszáma nem azonos, ráadásul az intézménycsoporti besorolás miatt helyenként kis elemszámú mintát kaptunk, így a vizsgálatot nem parametrikus teszttel végeztük el. Eredményeink azt mutatják, hogy több intézménytípus esetében az Eredendő Veszélyeztetettségi Tényezők és a Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők indexértéke szignifikánsan csökkent (egyéb – igazgatási tevékenységek, helyi önkormányzatok, és a kulturális és szabadidős intézmények). Az általános és középfokú oktatás esetében az EVT, valamint a KVNT is növekedett, ezzel egy időben viszont jelentősen magasabb kontrollokat mértünk a 2016-ban megkérdezett ilyen típusú intézménycsoportok körében. Ezen kívül a kontrollok jelentős növekedését találtuk a rend és honvédelmi, valamint a területi igazgatási szervezetek tekintetében.

2. táblázat: Szignifikáns változások az egyes intézménycsoportokon belül

INTÉZMÉNYCSONPORT NEVE (2016)	VÁLTOZÁSOK IRÁNYA ÉS SZIGNIFIKANCIAJA VOLT (2013-2016)			JOGÁLLÁS	MINTÁT ÉRINTŐ VÁLTOZÁS
	EVT	KVNT	KMKT		
Általános és középfokú oktatás	↑***	↑***	↑*	Változatlan	A helyi önkormányzati fenntartásban lévő általános és középiskolák betagozódtak a KLIK szervezetébe. Így csak a magasabb kockázati és kontrollszinttel rendelkező minisztériumok háttérintézményeként működő szakközépiskolák és képzési centrumok maradtak az intézménycsoportban.
Egészségügyi intézmények				Csökkenés	Több mint kétszeresére nőtt a válaszadók száma. Megnövekedett az alacsonyabb kockázati és kontrollszinttel rendelkező általános járóbeteg-ellátásra szakosodott intézmények száma.
Egyéb - igazgatási tevékenység	↓*	↓***	↓*	Bővülés	Közel négyszeresére nőtt a válaszadók száma. Bekerültek a csoportba a KLIK és a tankerületek, valamint megnövekedett a települési kisebbségi önkormányzatok száma is.
Egyéb tevékenységek				Változatlan	Közel kétszeresére nőtt a válaszadók száma.
Felsőoktatás				Változatlan	
Független államhatalmi szervezetek				Változatlan	Több mint kétszeresére nőtt a válaszadók száma.



INTÉZMÉNYCOPORT NEVE (2016)	VÁLTOZÁSOK IRÁNYA ÉS SZIGNIFIKÁNCIÁJA VOLT (2013-2016)			JOGÁLLÁS	MINTÁT ÉRINTŐ VÁLTOZÁS
	EVT	KVNT	KMKT		
Helyi önkormányzat	↓***	↓***		Csökkentés	Több mint kétszeresére nőtt a válaszadók száma.
Igazságszolgáltatás				Változatlan	
Kormányzati szervezetek				Változatlan	Teljessé vált a válaszadó minisztériumok száma.
Kulturális és szabadidős intézmények	↓**	↓***		Változatlan	Közel négyszeresére nőtt a válaszadók száma.
Óvoda, bölcsőde	↑*	↓***		Változatlan	Több mint kétszeresére nőtt a válaszadók
Rend- és honvédelem		↓***	↑***	Változatlan	2016. évi adatfelvételben már részt vettek a honvédelmi intézmények is. A válaszadó intézmények száma több mint kétszeresére nőtt.
Szociális ellátóintézmények		↓*		Változatlan	Közel négyszeresére nőtt a válaszadók száma.
Területi igazgatási szervezetek		↑*	↑***	Változatlan	
Tudományos kutatás, fejlesztés				Változatlan	Közel kétszeresére nőtt a válaszadók száma.

Forrás: saját szerkesztés

A 2. táblázat megmutatja, hogy mely intézménytípusokban azonosítottunk jogállás-változást, illetve feladatkör bővülést vagy csökkenést. Szintén jelöltük a táblázatban a minta összetételében bekövetkezett változásokat is. A következőkben a fentiek alapján csoportosítva ismertetjük az egyes intézménycsoportok esetében bekövetkezett változásokat, amelyek egyben magyarul is szolgálhatnak az integritás kockázatok és kontrollok tekintetében tapasztalt változásokra.

4.2.1. Jogállásváltozás

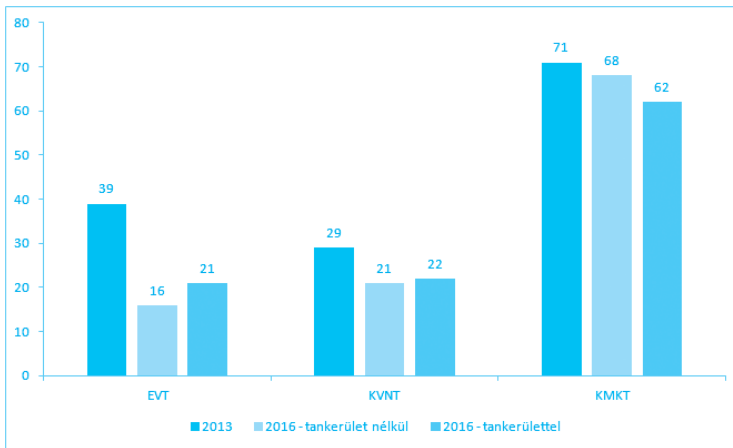
Az egészségügyi intézmények csoportban az indexek nem változtak jelentősen, annak ellenére sem, hogy az elmúlt 5 évben az egészségügyben jelentős strukturális változások (állami tulajdonba vétel, megszüntetések, összevonások, feladat átcsoportosítások) mentek végbe. Első lépésként a 2011. évi CLXXXVI. törvény szabályozása alapján állami tulajdonba kerültek az önkormányzati fenntartású fekvőbeteg-szakellátó intézmények. A kórházak állami tulajdonba és fenntartásba vételétől az irányító szervei hatásköröket az EMMI, az egyes fenntartói, valamint az irányítási, középírányítói jogokat a GYEMSZI gyakorolta. Az állami átvétel és az egészségügyi intézményrendszert érintő változások kapcsán jelentős integráció és funkcióváltás zajlott le, az érintett szervezetek szakmai feladatstruktúrája, szervezeti felépítése számottevően módosult. 2015. évi főbb változás, hogy az egészségügyi intézményrendszer átalakításával érintett GYEMSZI helyett jogutódként az Állami Egészségügyi Ellátó Központ (ÁEEK) vette át az államot megillető tulajdonosi jogokat az egészségügyi szakellátásokhoz használt állami vagyon fölött. Ugyanakkor a kórházak állami tulajdonba kerülése kevésbé jelenik meg az indexértékek változásában. Az egészségügyi intézménycsoport mutatóinak nem szignifikáns csökkenése hátterében inkább a válaszadói kör 2013-ról 2016-ra történő megduplázódása áll. Ugyanis megnövekedett az alacsonyabb kockázati és kontrollszinttel rendelkező, főként általános járóbeteg-ellátásra szakosodott intézmények száma.

Az egyéb - igazgatási tevékenység kategóriában mind a kockázatokat mérséklő kontrollok, mind az Eredendő Veszélyeztetettség Tényezők, mind a Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényezők körében jelentős csökkenés tapasztalható 2013-ról 2016-ra. Ide tartoznak pl. a tankerületek és az újonnan létrehozott KLIK. Az indexértékek szignifikáns csökkenését magyarázza, hogy 2016-ra megnövekedett a mintában az alacsony kockázati és kontrollszinttel rendelkező települési és területi helyi kisebbségi önkormányzatok igazgatási feladatait ellátó intézmények száma. Mivel a minta összetétele megváltozott, ezért érdemes megvizsgálni az egyéb - igazgatási kategóriát részletesebben is⁸. 2013-ban 46 olyan intézményt vizsgáltunk, amelyek az egyéb - igazgatási tevékenység intézménycsoportjába tartoztak, míg 2016-ban ez a szám a tankerületek (82 db), valamint a települési és területi helyi kisebbségi önkormányzatok (24 db) mintába kerülésével 175 darabra emelkedett. A fenti eredmények alapján azt is megvizsgál-

⁸ Az általános és középiskolák beolvadtak a Klebelsberg Intézményfenntartó Központba, annak tankerületei alá tartoznak. A kutatás során nem vizsgáltuk, hogy a korábbi felmérésekben adatszolgáltató helyi önkormányzati fenntartásba tartozó általános és középiskolák eredményei mennyiben tükröződnek vissza a tankerületek által szolgáltatott adatokban.

tuk, hogy a tankerületek nélkül az indexértékek hogyan alakulnak. Az EVT az intézménycsoportban szignifikánsan csökkent. Tankerületek nélkül számolva 2016-ra még jelentősebb csökkenés látható az intézménycsoportban (3. ábra). Szignifikáns csökkenés mondható el a KVNT értékeiről is, míg a kontrollok esetében a tankerületek nélküli csoport indexértékében nem történt szignifikáns csökkenés, szemben a tankerülettel kibővített vizsgálati csoporttal, ahol viszont jelentős csökkenés történt (lásd 2. táblázat, 3. sor eredményei).

3. ábra: Az egyéb - igazgatási tevékenységek indexértékek mediánjainak változása 2013-ról 2016-ra (tankerületekkel és tankerület nélkül vizsgálva)



Forrás: saját szerkesztés

A területi igazgatási szervezetek (fővárosi és megyei kormányhivatalok) és a helyi önkormányzatok tekintetében lezajló jogállásváltozások meghatározták az intézménycsoporti kockázati és kontrollszintek alakulását. A kormányhivatalok jelentős feladat- és hatásköröket vettek át a helyi önkormányzatoktól, amelynek hatására csökkent az önkormányzatok jogállásában és működésében rejlő kockázatok szintje. 2010 szeptemberében a regionális államigazgatási hivatalok helyett megkezdték működésüket a fővárosi és a megyei közigazgatási hivatalok, majd ezek jogutódaiként 2011-ben létrejöttek a megyei kormányhivatalok, két évre rá pedig a járási hivatalok. 2015. áprilisban felállt az integrált kormányhivatali rendszer, újabb feladatok kerültek a kormányhivatalokhoz. Az elmúlt években végrehajtott jelentős strukturális változások során a 20 megyei kormányhivatalba integrálódott a területi államigazgatási szervezetek jelentős része. A külső és belső integrációval teljesebb lett az új közigazgatási struktúra, a korábban önállóan működő közigazgatási szervezeteket, (pl.: környezetvédelmi felügyelőség, bányakapitányság stb.) és a korábban szakigazgatási szervként működő szervezeteket (pl.: földhivatal, fogyasztóvédelem, munkaügyi központ) integrálták a kormányhivatalokba, ahol 11 főosztályból, illetve osztályból álló hivatal jött létre. Ezt a belső integrációt külső is kiegészítette azzal, hogy a járási hivatalokhoz kerültek az önkormányzatoktól egyes szociális ellátások. Az újonnan létrejött területi igazgatási szervezetek magas kockázati

indexszel jöttek létre, ugyanakkor a kutatás kimutatta, hogy néhány év alatt kiépítették az integritás kockázatokat mérséklő kontrollokat. Mindez az intézménycsoport kontrollszintjének jelentős emelkedését eredményezte.

2011 decemberében hatályba lépett a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. tv., amely többek között az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások csökkenését, a kötelező feladatok hangsúlyainak változását, új önkormányzati hivatalrendszer kialakítását (hivatalok számának csökkenése – közös önkormányzati hivatalok létrehozása), új társulási rendszer bevezetését, megyei önkormányzatok megváltozott szerepét jelentette. A járások kialakításával az átkerülő államigazgatási feladatokkal (és hatáskörökkel pl.: okmányirodai, gyermekvédelmi, gyámügyek, szociális igazgatási ügyek, egyes kommunális, vízügyi hatáskörök) összefüggésben a települési önkormányzatok által kezelt adatok és adatbázisok kezelésére 2013. január 1-jétől a járási hivatal lett jogosult. Az önkormányzati rendszer megújítása során egyik legfőbb változás volt az elmúlt években, hogy az önkormányzatok által ellátott feladatkörök lényegesen csökkentek. Az állam átvette az érintett önkormányzatoktól a kórházakat, 2013. január 1-től pedig – az óvodák kivételével – állami fenntartásba kerültek a közoktatási intézmények. A helyi önkormányzatok tekintetében, köszönhetően a jogszabályi változásoknak, az EVT szignifikánsan csökkent, hasonlóan a KVNT-hez, azonban a kontroll indexértékének változása nem jelentős, mint ahogyan az a 2. táblázatban is látható. Megállapítható, hogy a helyi önkormányzatok korábban igen magas kockázati és közepes mértékű kontrollszintje, a kockázatok jelentős mértékű leépülésével és a kontrollok szinten-maradásával kiegyensúlyozottabbá vált. Csökkent a korábban jellemző kontrollhiányos állapot.

A szociális ellátó intézmények Korrupciós Veszélyeztetettséget Növelő Tényező indexe szignifikánsan csökkent 2013-ról 2016-ra. A 2011. évi CLIV. törvény alapján a megyei önkormányzati fenntartásban lévő szociális és gyermekvédelmi intézmények 2012. január 1-jével állami fenntartásba kerültek. A megkezdett folyamatot vitte tovább az egyes szakosított szociális és gyermekvédelmi szakellátási intézmények átvételéről és egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi CXCV. törvény, melynek értelmében 2013. január 1-jétől a fogyatékos, a pszichiátriai és a szenvedélybeteg személyek átmeneti és tartós bentlakást nyújtó ellátásának megszervezése és az intézmények fenntartása is állami kötelezettséggé vált. Az átvett intézmények állami fenntartói és módszertani támogató feladatait a 316/2012. (XI. 13.) Kormányrendelet alapján, 2013. január 1-jétől a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság látja el.

4.2.2. Az intézménycsoport és a minta összetételével összefüggő egyéb okok

Az általános és középfokú oktatás kategóriájában mindhárom index tekintetében egyértelműen jelentős különbség van az indexértékek mediánjait illetően. Az általános és középfokú oktatás terén alapvető strukturális változást jelentett, hogy a kormány az állami köznevelési feladatok ellátására létrehozta a Klebelsberg Intézményfenntartó Központot (KLIK) – fenntartó szervként –, országosan 198 tankerülettel. Ezzel párhuzamosan az új szakképzési törvény (2011. évi CLXXXVII. törvény) hatályba lépésével a középfokú oktatás terén megkezdődött a szakképzési rendszer átalakítása, a duális szakképzés kiterjesztése. A tankerületek – a KLIK belső irányítási eszközében meghatározott feladat-

megosztás és belső hatásköri rend szerint – a hatáskörükbe tartozó köznevelési intézmények tekintetében a szakmai feladatokon túl gazdálkodási, üzemeltetési és beszerzési feladatokat is ellátnak a KLIK egységes gazdasági szervezete részeként. A KLIK részeként a korábban helyi önkormányzati fenntartásban működő általános és középiskolák önállósága megszűnt, azok a szervezet köznevelési intézményként működő szervezeti egységeivé váltak. Az általános és középfokú intézmények csoportjában így főként az eleve magasabb kockázati és kontrollszinttel rendelkező, minisztériumok háttérintézményeként működő szakiskolák és képzési centrumok maradtak meg. Mindez visszatükröződik az intézménycsoport indexértékeinek szignifikáns emelkedésében. Tehát az indexértékek emelkedésének hátterében egy olyan jogállásváltozás áll, amely megváltoztatta a minta összetételét is. A felsőoktatási intézmények tevékenységei és a hozzájuk kapcsolódó kockázatok köre nem változott.

A rend- és honvédelmi szervezeteknél, a kulturális és szabadidős intézményeknél, az óvodáknál és bölcsődéknél, valamint a szociális ellátóintézményeknél 2013-ról 2016-ra nemcsak a válaszadók létszáma sokszorozódott meg, hanem az intézménycsoportokba is új tevékenységi területek kerültek be, amelyek hatással lehettek az intézménycsoporti indexértékek alakulására. A rend- és honvédelmi szervezetek esetében a rendvédelmi feladatok ellátásra szakosodott intézmények (pl.: rendőrkapitányságok) mellett a kitöltőkhöz csatlakoztak a honvédelmi tevékenységet folytató intézmények is (katonai alakulatok, HM hivatalai), ezért megduplázódott a minta nagysága. Az intézménycsoport kiegészülése a rendvédelmi szervezetekkel jelentős kontrollnövekedést eredményezett. Eredményeink azt mutatják, hogy a honvédelem kiemelkedően magas integritás kontrollszinttel rendelkezik.

Az igazságszolgáltatás, kormányzati szervezetek, tudományos kutatás és fejlesztés a független államhatalmi szervezetek és az egyéb tevékenységek körében egyik intézménycsoporti mutató sem változott szignifikánsan. A kormányzati intézményeknél, az igazságszolgáltatás szervezeteinél és a felsőoktatási intézményeknél a válaszadói kör sem változott jelentősen. A független államhatalmi szervezetek, a tudományos kutatásra és fejlesztésre szakosodott intézmények, valamint az egyéb tevékenységeket folytató szervezet köre 2013-ról 2016-ra csoportonként megduplázódott.

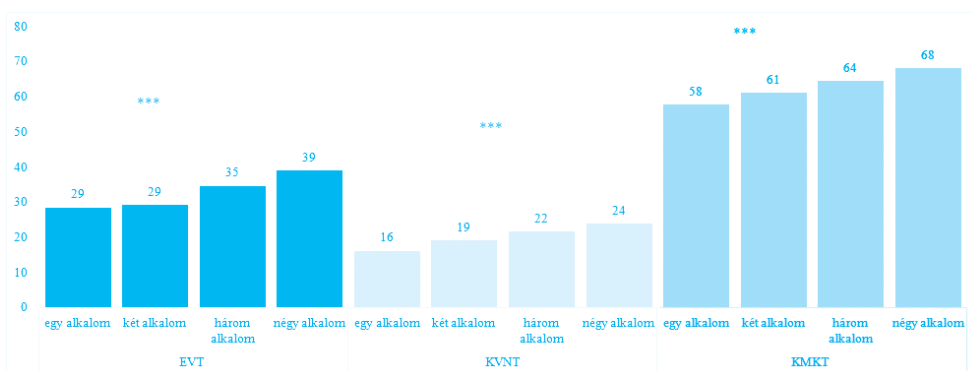
4.3. Az Integritás felmérésben való részvétel gyakoriságának hatása az integritás szintjére

Az integritás kockázatok beazonosításának és az azokat mérséklő kontrolllok kiépítésének egyik oka lehet az integritás-tudatosság terjedése, amelynek egyik mutatója az integritás felmérésben való rendszeres részvétel. Megvizsgáltuk tehát, milyen indexértékekkel rendelkeznek 2016-ban azok, akik egyszer, kétszer, háromszor vagy négyszer töltötték ki az integritás kérdőívet az elmúlt négy év adatfelvételei során. A kutatás választ ad arra a kérdésre, hogy az Integritás felmérésben való részvétel gyakorisága hatékonyan támogatja-e a szervezeteket kockázataik feltárásában és a kapcsolódó kontrolljaik kiépítésében. A vizsgálat során varianciaanalízissel válaszoltunk arra a kérdésre, hogy az egyes indexek esetében az indexértékek szignifikánsan különböznek-e azoktól, akik egy, kettő, három vagy akár négy alkalommal töltötték ki a kérdőívet. Az elemzés egyértelműen megmutatta, hogy minél nagyobb az Integritás felmérésben való részvétel gya-

korisága, annál magasabb indexértékekkel rendelkeznek az egyes szervezetek, kivéve az EVT esetében, az egy és két alkalommal kitöltők körében. Ez nem csupán a kontrollok esetében igaz, hanem a kockázatok tekintetében is. Ötszázalékos szignifikanciaszinten tehát a válaszadás gyakoriságának növekedése szignifikánsan növeli az indexértékek átlagát (4. ábra).

Az Integritás felmérésben gyakrabban részt vevő intézmények, valamint ezek felettes szerveinek kockázaterzékenységét mutatja, hogy szignifikánsan magasabb kockázati szinttel rendelkeznek, mint azon intézmények, amelyek ritkábban vettek részt a felmérésben. A magasabb kockázati szinthez szükséges kontrollok kiépítését kimutathatóan elősegíti az Integritás felmérésben való többszöri részvétel.

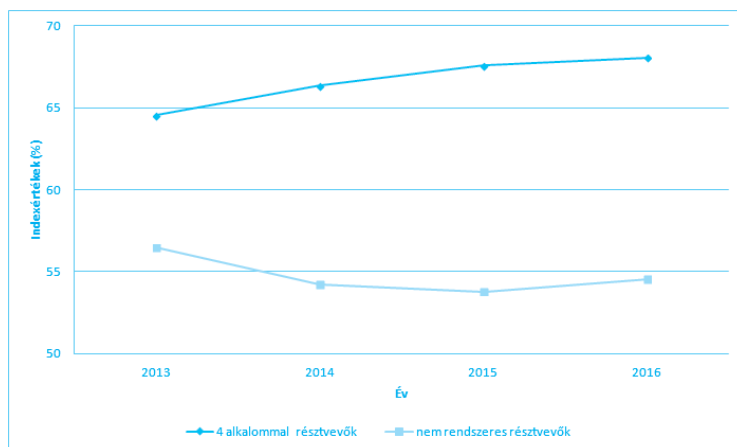
4. ábra: A kérdőív kitöltésének gyakorisága és az egyes indexértékek különbözőségének vizsgálata



Forrás: saját szerkesztés

Azokat az intézményeket tekintjük rendszeres résztvevőknek, akik mind a négy adatfelvételben részt vettek 2013 és 2016 között. A négy alkalommal részt vevő szervezetek indexértékei szignifikánsan növekednek, míg a nem rendszeres résztvevők nem mutatnak növekedést a kontrollok tekintetében (5. ábra).

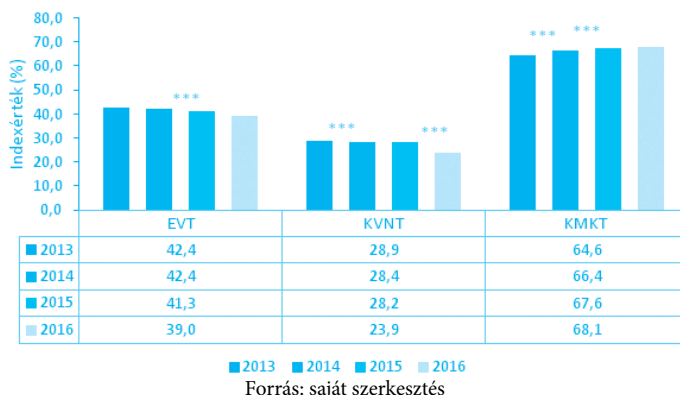
5. ábra: A rendszeresen és nem rendszeresen a felmérésben részt vevő intézmények kontrollmutatóinak alakulása (2013-2016)



Forrás: saját szerkesztés

495 olyan, rendszeresen válaszadó intézményt azonosítottunk, amely a 2013. évi adatfelvétel óta minden évben kitöltötte a kérdőívet. Amennyiben az említett intézményi kör indexértékeit megvizsgáljuk az elmúlt négy felmérés tekintetében, megállapíthatjuk, hogy a rendszeresen részt vevők körében az EVT indexértéke 2013-ról 2014-re nem változott, 2014-ről 2015-re viszont már jelentősen csökkentek az értékek, míg 2016-ra még nagyobb mértékben csökkent a mutatószám (6. ábra). A KVNT esetében 2013-ról 2014-re és 2015-ről 2016-ra történt szignifikáns csökkenés, a KMKT esetében 2013-ról 2014-re és 2014-ről 2015-re jelentős növekedést találtunk. A KVNT 5 százalékpontos csökkenése többek között visszavezethető arra, hogy az Európai Unió támogatásokban részesülő szervezetek száma csökkent 2013 és 2016 között (330 db-ról 284 db-ra), amely a külső forrásoknak való kitettség csökkenését vonja maga után. További tényező még a KVNT csökkenésében az ingatlanok hasznosításának csökkenése, valamint az értékpapírok és a vagyoni értékű jogok birtoklásában bekövetkezett további csökkenés.

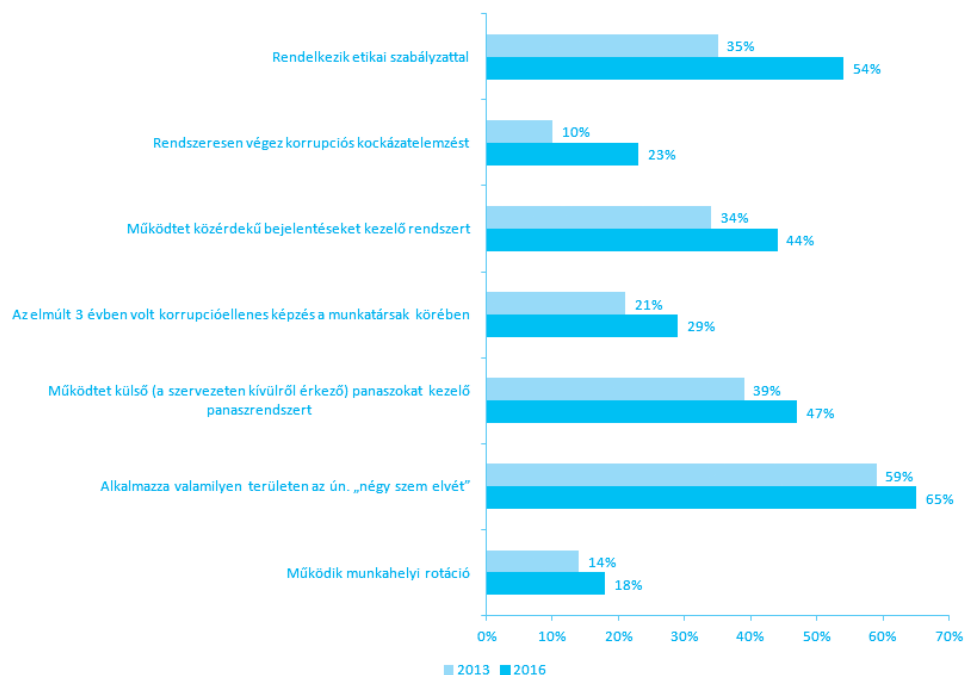
6. ábra: A felmérésben rendszeresen részt vevő, 495 intézmény átlagos indexértékeinek alakulása (2013-2016)



Ha az évenkénti növekedést vizsgáljuk a kontrollmutató esetében, az indexérték 2015-ről 2016-ra nem növekedett szignifikánsan, azonban 2013-ról 2016-ra vonatkozóan 3,5 százalékpontnyi szignifikáns növekedést találunk.

A kontrollmutató értékének emelkedését olyan kontroll eszközök és eljárások alkalmazásának elterjedése magyarázza, mint az etikai szabályzat, a szervezetben belüli közérdekű bejelentők védelmére vonatkozó szabályzat, a különféle ajándékok, meghívások, utaztatás elfogadásának feltételeit meghatározó szabályozás, a korrupciós kockázatelemzési tevékenység, vagy a közérdekű bejelentéseket kezelő rendszer működtetése. Legnagyobb mértékben az etikai szabályzattal rendelkező intézmények köre bővült. 2013-ban még csak a rendszeresen válaszadó intézmények 35,4 százaléka rendelkezett etikai szabályzattal, míg ez az arány a 2016. évi eredmények szerint már 53,7 százalék volt. Az Integritás felmérésben külön kérdéscsoport vonatkozik a speciális korrupcióellenes eljárások és rendszerek meglétére és azok alkalmazására. A következő, 7. ábra a felmérésben rendszeresen részt vevő intézmények tekintetében mutatja be az említett kontrollak alakulását 2013-ról 2016-ra.

7. ábra: A speciális korrupcióellenes eljárások és rendszerek alkalmazásának alakulása a felmérésben rendszeresen részt vevők körében (2013-2016)



Forrás: saját szerkesztés

A felmérésben rendszeresen részt vevő intézmények körében a speciális korrupcióellenes eljárások és rendszerek alkalmazásának jelentős emelkedését mértük a 2013. évi és a 2016. évi adatfelvételek eredményeinek vonatkozásában. Az etikai szabályzattal rendelkező intézmények arányának növekedésén felül a rendszeresen korrupciós kockázatelemzést végzők 13 százalékponttal, a közérdekű bejelentéseket kezelő rendszert működtetők 10 százalékponttal és a korrupcióellenes képzésben részesült szervezetek aránya 8 százalékponttal növekedett meg 2013-ról 2016-ra. A vizsgált tényezőknél mindenhol szignifikáns változást tapasztalhatunk, kivéve a munkahelyi rotáció területén. Ezek a szignifikáns növekedések többek között a rendszeres részvételnek köszönhetőek, a kitöltések során a szervezetek jobban be tudják azonosítani a még hiányzó kontroll eszközöket és könnyebben pótolhatják azok kiépítését.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

Az elmúlt években az integritás témaköre egyre nagyobb hangsúllyal szerepel nemcsak a hazai, de a nemzetközi diskurzusban is. Ehhez kapcsolódva az ÁSZ 2011 óta minden évben felméri a közsféra intézményeinek integritását veszélyeztető kockázatokat, illetve a kockázatok kezelésére szolgáló, kiépült kontrollók szintjét. Az Állami Számvevő-

szék Integritás felmérésében részt vevők köre évről-évre bővült, amely arra utal, hogy nemcsak a felügyeleti és ellenőrző szervezeteknek fontos az integritás szemlélet, hanem a közsféra intézményei is egyre inkább elkötelezettek a szervezeti integritás mellett.

Jelen kutatásban megvizsgáltuk, hogy a 2013. és 2016. közötti időszakban milyen szignifikáns változások történtek az integritás kockázatok és kontrollok tekintetében a közsféra egészében és az egyes intézménycsoportok tekintetében, illetve elemeztük az Integritás felmérésben való rendszeres részvétel hatását az integritáskockázatokra és kontrollokra.

A közsféra intézményeinek általános kockázati és kontrollszintje tekintetében a felmérési eredmények alapján megállapítottuk, hogy a vizsgált időszakban (2013-2016) mind az eredendő kockázatok, mind a korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők szintje szignifikánsan csökkent, a kockázatokat mérséklő kontrollok szintje változatlan maradt. A jelenséget az alábbiak magyarázzák.

- A kitöltő intézmények számát közvetetten befolyásolta a korrupciós kockázatelemzést végző integritás tanácsadók megjelenése a kormány irányítása vagy felügyelete alatt álló legtöbb államigazgatási szervnél. A magas részvételt segítette az is, hogy a kormányzat a Nemzeti Korrupcióellenes Program és az azzal összefüggő intézkedések 2015-2016. évre vonatkozó terve elfogadásáról szóló határozatába foglalta az ÁSZ Integritás felméréséhez történő csatlakozás népszerűsítését. A részvételi arányt fokozhatta az Integritás Támogatók Köre elnevezésű kezdeményezés. Ezek azok a szervezetek, amelyek vállalták, hogy 2017-ig minden évben részt vesznek az Állami Számvevőszék korrupcióellenes felmérésében.
- Korábban önálló intézmények átalakultak és új intézmények születtek, melynek során feladat- és hatáskörök kerültek át számos kisebb intézménytől néhány újonnan létrehozott központi intézményhez (KLIK, kormányhivatalok). A feladat- és hatáskörátadás következtében lecsökkent kockázati indexszel rendelkező intézmények az átlagos kockázati szintet jelentősen csökkentették, míg az emelkedett kockázati indexszel rendelkező intézmények kissé növelték. A két hatás eredőjeként a közsféra átlagos kockázati indexei csökkentek.
- Az újonnan létrehozott intézmények integritáskontrolljainak szintje jellemzően magasabb, mint a feladat- és hatásköröket átadó intézményeké. Ennek oka a rendelkezésre álló szervezeti erőforrások mennyiségében keresendő, azaz a nagyobb, több erőforrással bíró intézmények inkább képesek a szervezetüket érintő kockázatok azonosítására és a kapcsolódó szükséges kockázatkezelési lépések megtételére. A teljes válaszadói kör tekintetében ezen intézmények száma ugyanakkor jóval alacsonyabb, mint a korábban a feladatokat és a hatásköröket viselő, jellemzően korlátozott erőforrásokkal rendelkező szervezetek száma, ezért az éves általános kontrollszintet leíró indexértékben a változások csak kismértékben tükröződnek.
- Az évek során különösen azon intézmények válaszadási aktivitása nőtt, amelyek alacsonyabb kockázati mutatókkal rendelkeztek, körükben a felmérésben részt vevők száma emelkedett (különösen igaz ez a kulturális és szabadidős intézmények, óvodák, bölcsődék, valamint a rend- és honvédelmi szervezetek tekintetében). Ez a bővülés a felmérés eredményeiben a közsféra általános kockázati szintjének csökkenése irányába hatott.

Az intézménycsoportok között jelentős eltéréseket találtunk a kockázati és kontrollmutatók 2013 és 2016 közötti alakulását tekintve. Egyes intézménycsoportok indexértékeiben szignifikáns változásokat tapasztaltunk, amelynek okait az alábbiakban foglaljuk össze.

- Az intézményi struktúrákat, a feladat- és hatásköröket érintő változások miatt a *helyi önkormányzat* intézménycsoport kockázati indexeiben szignifikáns csökkenés következett be. A kormányhivatalok (területi igazgatási szervezetek) törvényességi felügyeletet gyakorolnak a helyi önkormányzatok felett és bizonyos hatásköröket is átvettek tőlük. Ezzel párhuzamosan az eddig kb. 3200 helyi önkormányzatnál megjelenő egyes kockázatok a feladat- és hatáskörökkel együtt átkerültek a mindössze 20 megyei kormányhivatalhoz, melyek a *területi igazgatási szervezetek* intézménycsoportba tartoznak. A feladat- és hatáskörök szűkülése ezért a *helyi önkormányzat* intézménycsoport általános kockázati szintjét csökkentette. A kockázati mutatók csökkenése ugyanakkor nem járt együtt a kontrollmutató szignifikáns csökkenésével, így a korábban az önkormányzatokra jellemző kontrollhiányos állapot jelentősen csökkent.
- A *területi igazgatási szervezetek* intézménycsoportba tartozó megyei kormányhivatalok az új feladatstruktúra miatt megemelkedett kockázati értékekkel rendelkeztek, azonban ezt ellensúlyozta az integritáskontrollok erősítése, a kontrollindexben ezért szignifikáns emelkedést tapasztaltunk.
- A korábban a helyi önkormányzatok által fenntartott általános és középiskolák a KLIK és a tankerületi rendszer kialakulásával betagozódtak a központi rendszerbe. A magasabb kockázati és kontrollindexszel rendelkező, újonnan létrehozott központi intézmények (mint például a KLIK is) az *egyéb igazgatási tevékenység* intézménycsoportba kerültek. A KLIK-kel együtt ide került a számos, korábban önkormányzati fenntartású iskola is, amelyeket alacsony kockázati szintek jellemeznek. A két hatás eredőjeként az *egyéb igazgatási tevékenység* intézménycsoport átlagos kockázati indexei szignifikánsan csökkentek.
- Az *általános és középfokú oktatás* intézménycsoportban már csak a minisztériumok háttérintézményeként működő magasabb kockázati és kontrollszinttel rendelkező szakiskolák és szakképzési centrumok maradtak, így az intézménycsoport kockázati indexe szignifikánsan nőtt.
- A *rend- és honvédelem intézménycsoport* összetétele az évek során kibővült. A korábban csak rendvédelmi szervezeteket tartalmazó csoporthoz 2016-ban már a honvédelmi szervezetek is beletartoztak, melyek jellemzően alacsony szintű korrupciós veszélyeket növelő tényezőkkel és magas szintű kontrollindexekkel rendelkeznek. Ennek következtében a *rend- és honvédelem intézménycsoport* kockázati indexe szignifikánsan csökkent, kontrollindexe pedig szignifikánsan nőtt.
- A *kulturális és szabadidős intézmények*, valamint az *óvoda, bölcsőde* és a *szociális ellátóintézmények* intézménycsoport kockázati szintje szignifikánsan csökkent. Ez vélhetően annak tudható be, hogy 2016-ra jelentősen kibővült résztvevő intézményi kör jobban reprezentálja a teljes sokaságot, amely jellemzően alacsony kockázati indexszel rendelkezik.

A kutatás vizsgálta, hogy a kérdőív kitöltésének gyakorisága miképpen befolyásolja az integritás kockázatokat és kontrollokat. Az Integritás felmérésben gyakrabban részt vevő intézmények, valamint ezek felettes szerveinek kockázaterékenységet mutatja, hogy szignifikánsan magasabb kockázati szinttel rendelkeznek, mint azon intézmények, amelyek ritkábban vettek részt a felmérésben. A magasabb kockázati szinthez szükséges kontrollok kiépítését kimutathatóan elősegíti az Integritás felmérésben való többszöri részvétel. A kutatási eredmények szerint a rendszeres résztvevők eleve elkötelezettebbek voltak az integritási kontrolljaik kiépítésében és évről évre jobb eredményeket értek el, míg ugyanez nem mondható el a nem rendszeres résztvevőkről. A speciális korrupcióellenes eljárások és rendszerek alkalmazása (ilyen pl. az etikai szabályzat, a rendszeres korrupciós kockázatelemzés, a közérdekű bejelentéseket kezelő rendszer, a korrupcióellenes képzés) a rendszeres kitöltők körében gyakoribbá vált. A részvétel gyakoriságának növekedésével párhuzamosan az egyes csoportok kockázati és kontrollindexeinek értéke is nőtt. Ennek magyarázata lehet, hogy a felmérés során az egyes szervezetek újabb kockázatokat fednek fel a saját szervezetükben, amelyekhez igyekeznek kiépíteni a szükséges kontrollokat is. Az Integritás felmérésekben való rendszeres részvétel elősegíti a szervezetek kockázatokban való gondolkodási képességének fejlesztését, a kockázatokkal való tudatos szembenézést, valamint a kontrollrendszer fejlesztését.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Báger G. (2012): *Korrupció*. Akadémiai Kiadó Zrt, Budapest
- Bryane, M. (2009): „The Evolution of the Anti-Corruption Industry in the Third Wave of Anti-Corruption Work” *Constanz Proceedings from the Konstanz Anti-Corruption Conference*
- Economakis, G. – Rizopoulos, Y. – Sergakis, D. (2010): „Patterns of Corruption”, *Journal of Economics and Business* 13(2): 11-31.
- Heywood, P. M. – Rose, J. (2015): „Curbing Corruption or Promoting Integrity? Probing the Hidden Conceptual Challenge” *Debates of Corruption and Integrity, series Political Corruption and Governance* 4:102-119
- Hough, D. (2013): „The Rise and the Rise of the Global Anti-corruption Movement”, in.: *Corruption, Anti-Corruption and Governance*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Huther, J. – Shah, A. (2000). „Anti-corruption policies and programs: a framework for evaluation” *Policy Research Working Paper, No. 2501*. World Bank Publications, Washington, DC.
- Jávor, I. (2014): „Szervezeti hatalmi struktúrák – korrupciós rendszerek, Empíria és elmélet”, *Szociológiai Szemle* 25(1): 2–38
- Jávor I. – Jancsics D. (2016): „The Role of Power in Organizational Corruption: An Empirical Study” *Administration & Society* 48(5): 527–558.
- Kolthoff, E. W. (2007): *Ethics and New Public Management - Empirical Research into the Effects of Businesslike Government on Ethics and Integrity*. Legal Publishers, New York.
- Krastev, I. (2001): *A Moral Economy of Anti-Corruption Sentiments in Transition* (No. 8). The Vienna Institute for International Economic Studies, Bécs.

- Lambropoulou, E. (2012): „Myths and Realities about Corruption in Public Administration and its Discourse in Greece” *Amsterdam Law Forum* 4(77)
- Løvseth, T. (2001): „Corruption and Alienation”. *ECPR Joint Sessions April 2001, Grenoble, Panel 16*
- Nechaev, A. – Proskurina, A. (2011): *Corruption as a Social Phenomenon: Comparative Analysis in Russia And Germany* http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_17548.pdf Letöltve: 2017. 05. 22.
- Németh E. – Martus B. – Szabó Z. Gy. (2016): *Integritás felmérés - Közintézmények, Kutatási jelentés, 2016. december*. Állami Számvevőszék, Budapest.
- OECD (2005): *Public Sector Integrity: A Framework for Assessment* http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/public_sector_integrity%20ocde.pdf Letöltve: 2017. 05. 22.
- Persson, A. – Rothstein, B. – Teorell, J. (2010). „The failure of anti-corruption policies a theoretical mischaracterization of the problem” *QoG Working Paper Series* 19(10): 1-2.
- Pulay, Gy. (2014): „A korrupció megelőzése a szervezeti integritás megerősítése által”, *Pénzügyi Szemle* 2014(2): 151-166.
- Sampson, S. (2010): „The anti-corruption industry: from movement to institution” *Global Crime* 11(2)
- Sampson, S. (2011). „Integrity Warriors: Global Morality and the Anti-Corruption Movement in the Balkans”. In: Johnston, M. (szerk): *Public Sector Corruption*. SAGE Publications, New Delhi.
- Shen C. – Williamson, J. B. (2005): „Corruption, Democracy, Economic Freedom, and State Strength: A Cross-national Analysis” *International Journal of Comparative Sociology* 46(4): 327-345.
- Shore, C. (2005): „Culture and Corruption in the EU: Reflections on Fraud, Nepotism and Cronyism in the European Commission” in: Haller, D. – Shore, C. (szerk): *Corruption: Anthropological Perspectives*. Pluto Press, London
- Tara, I. G. – Gherai, D. S. – Droj, L. – Matica, D. E. (2016): „The Social Role of the Supreme Audit Institutions to Reduce Corruption in the European Union – Empirical Study”, *Revista de Cercetare si Interventie Sociala* 52: 217-240. Elérhető: http://www.rcis.ro/images/documente/rcis52_14.pdf Letöltve: 2017. 05. 22.
- Whyte, D. (szerk.) (2015): *How Corrupt is Britain?* Pluto Books, London.