

X. A korrupcióérzékelés mérhetősége

(Hohmann Balázs – Uri Róbert – Demeter Endre)

Bevezetés

A modern államokban egyre fontosabbá válik a bizalom és az ezzel párhuzamosan kialakuló ügyfél-elégedettség kérdése:¹ nemcsak a társadalmi érdekeltek között, hanem az állam és polgára között is minden megelőző korszaknál fontosabbnak tűnik a megfelelő, állampolgári bizalomra épülő kapcsolat kialakítása és fenntartása.² Egyes államok vonatkozásában a bizalom kérdésénél élesebben tűnik elő az ügyek elintézésével való elégedettség, amely közvetlen visszacsatolást ad az egyén számára is az államszervezet és a közigazgatás működőképességével kapcsolatban. Mindez visszavezethető a körülöttünk levő világ gyors ütemű változására, és azokra a változásokra is, ahogy egy-egy állam az állampolgárához fordul. Amennyiben abból indulunk ki, hogy egy állam a „jó állam” koncepciója mentén kívánja alakítani cselekvéseit³ és elérni ebből adódó célkitűzéseit, akkor kifejezetten nagy jelentőségű az, hogy az állampolgárok mit gondolnak az államszervezet tevékenységéről, működéséről.⁴

E bizalommal kapcsolatban csatornázhatjuk be a korrupció és percepciójának jelenségét: bizalmat a szakirodalmi szerzők döntő többségének véleménye alapján⁵ akkor lehet építeni és fenntartani állam és polgárai között, ha az államszervezet, a kormányzat működését az átláthatóságnak és az integritásnak rendelik alá, s ennek keretében kizárni törekszik a kormányzat a korrupció jelenségét,⁶ még akkor is, ha ez az elvárás nem feltétlenül azonosítható közvetlenül a kelet-közép-európai országok lakosságának visszajelzései alapján. A korrupció a fenti források alapján is, empirikus módon is kimutathatóan rombolhatja az össztársadalmi bizalmat és elégedettséget a kormányzati tevékenység megvalósításában. Ha a korrupció jelenlétére és az államba, annak jogszerű, szabályszerű, integritásszemléletre épülő tevékenységellátására, valamint az abba vetett bizalomra a kormányzati tevékenység fokmérőiként tekintünk, akkor megállapítható, hogy e fokmérők kölcsönösen befolyásolják egymást: az integritás fokozásának egyik célja a korrupció mint a központilag meghatározott értékektől való eltérés csökkentése lesz, s miközben a korrupció elleni fellépés minden valószínűség szerint növelni tudja az állami tevékenységbe vetett bizalmat, addig e bizalom önmagában is ösztönző, motiváló hatású lehet a társadalom tagjai számára a korrupció leépítése során. A terjedelmi korlátokra tekintettel, nem elveszve abban, hogy ez milyen jellegű tevékenységeket kíván meg a kormányzattól a gyakorlatban, gondolatmenetünk alapján erre vezethető vissza a korrupció mérésének jelentősége is: csak akkor lehet hatékonyan fellépni

¹ KHOTYNSKA-NOR et al. 2019.

² BEAN 2003.

³ Lásd KAISER szerk. 2019: 27–30.

⁴ NEWTON–NORRIS 2000.

⁵ Lásd NEWBOLD 2011; ALBALADEJO–JOSÉ 2019.

⁶ ROSE-ACKERMAN – PALIFKA 2016; HOHMANN 2019a.

a korrupciós jelenségek ellen, ha irányadó ismeretei vannak a kormányszatnak arról, hogy hol kellene beavatkozni annak mérséklésére, megszüntetésére.⁷

Ha arra keressük a választ, hogy miért a korrupció percepcióját érdemes mérni e tekintetben, azt állapíthatjuk meg, hogy a korrupció jellemzően látens jelenségként⁸ rajzolódik ki az őt körülvevő állami, társadalmi és gazdasági környezetben, ezért hivatalos dokumentumokból, statisztikákból vagy más dokumentált forrásokból való felmérése jelentős korlátokba ütközik.⁹ Ennek megfelelően, alkalmazkodva ehhez a korrupció mérésére szolgáló nemzeti és nemzetközi módszertanok legnagyobb többsége a korrupció érzékelésére, percepciójának felmérésére irányul. Már itt érdemes tisztázni, hogy e korrupcióérezkelés és annak felmérése módszertanát tekintve elszakad az egyes nemzeti büntetőjogi jogszabályokban megfogalmazott tényállási elemektől, s annál nagyobb, szélesebb, jogilag nem büntetendő alakzatait is górcső alá veszi, annak érdekében, hogy a lehető legteljesebb képet adja vissza a korrupció társadalmi megítéléséről.

Ebből a nézőpontból vizsgálva a korrupció kérdéskörét máris érthetővé válik, miért is oly fontos a percepció mérése e témakörben: amellet, hogy jól meghatározott módszertan mellett hiteles és összehasonlítható eredményekkel szolgálhat a korrupció megjelenési formáiról, mértékéről, egyben a bizalom növelésére irányuló gesztus is, az állam irányából a polgára számára. Kifejezi, hogy fontosnak tartja, nagyra becsüli visszajelzéseit, involválja a közügyek és a kormányzati tevékenység ellenőrzésébe, ezzel növelve az érintett bizalmát a kormányzat jó működésében, pusztán a mérés lebonyolításával is.¹⁰ Mindezen azonban feltételezi, hogy a mérést az állam saját elhatározásából, kormányzati tevékenységének fejlesztésére végzi, végezteti el, s annak eredményeit figyelembe is veszi. Ha a mérést az államtól független szervezet végzi (például egy nemzetközi civil szervezet, mint esetleg a Transparency International), akkor a kormányzati tevékenység egyfajta kritikájának is tekinthető a felmérés eredménye, ami ugyancsak hozzájárulhat az állami tevékenységellátás fejlesztéséhez és a korrupció elleni küzdelemhez.

A modernizálódó, digitalizálódó állam képe új perspektívákat nyújt: egyrészt elektronikus, digitalizált környezetben nehezebben marad látens a korrupció jelensége, a digitalizált megoldások segítenek láthatóvá tenni a visszaéléseket és átláthatóbbá tenni az állam igazgatási folyamatait,¹¹ másrészt mind a korrupció percepciójának mérésében, mind a mérési eredmények, sőt az ezek alapján kibontakozó szakpolitikai intézkedések disszeminációjában tetten érhető hatásuk.¹² Fontos figyelembe venni az ezirányú fejlesztések hatását az eredeti folyamatok befolyásolhatóságára vonatkozóan, mert az e kötetben már vázolt interakciós modell alapján az átláthatóság iránti informatikai fejlesztések nehezebben befolyásolhatóvá teszik a digitalizálandó folyamatokat, amivel együtt nő a korrupció megvalósításának költsége, s ez önmagában alkalmas a korrupció mérséklésére.

⁷ LIGETI 2016.

⁸ PIERONI–D’AGOSTINO–BARTOLUCCI 2013: 3–5.

⁹ SHUKHOVA–NISNEVICH 2017: 3–8.

¹⁰ CAILLIER 2010.

¹¹ BHATTACHERJEE–SHRIVASTAVA 2018; HOHMANN 2019b: 1–2.

¹² GRÖNLUND 2010: 7.

Emiatt is fontos e témakör megjelenítése jelen kötet témái között: jól kivitelezett mérési módszertannal szakpolitikai döntések megalapozását is szolgáló adatokat kaphatunk. Az így felmért adatok előfeltételei lehetnek a korrupció megelőzésére, üldözésére vonatkozó adatvezérelt állami folyamatok létrehozásának vagy módosításának, amely folyamatok immár nem csupán kockázatelemzésen, hanem valós és szisztematikusan gyűjtött állampolgári visszajelzéseken is alapulhatnak.

Másrészről e mérések eredményei egyúttal fokmérői lehetnek a digitalizáció irányába tett állami erőfeszítéseknek: segítséget nyújthatnak annak értékelésében, hogy a digitális fejlesztések milyen hatást gyakorolnak a kormányzati tevékenységre, a közigazgatási ügyintézésre és az ezekkel kapcsolatos korrupciós kockázatok mérséklésére is egyúttal. Annak ellenére, hogy ezek az összefüggések áttételesek lehetnek, s emiatt a kormányzati digitalizációs törekvések hatása csak részben értelmezhető a korrupció szempontjából, ebben a tárgykörben mégis közelebb visznek minket a tény- és adatalapú döntéshozatali folyamatokhoz, a már régóta hangoztatott ügyfél-orientációhoz és az ügyféloldali visszacsatolások erősítéséhez.

Jelen tanulmány arra vállalkozik, hogy kritikai elemzés segítségével összefoglalja a korrupció percepció mérésének jó gyakorlatait annak érdekében, hogy az itt szerepeltetett megfontolások segítséget nyújthassanak percepció mérések kialakításában és eredményeik értelmezésében. A tanulmány figyelembe veszi azt, hogy Magyarország Kormánya 2020 júniusában nemzeti sajátosságokat is tartalmazó, a korrupcióérzékelés mérésére szolgáló módszertan kidolgozását rendelte el,¹³ s e módszertani fejlesztést jelen tanulmány megírása előtt a Nemzeti Közzolgálati Egyetem megvalósította, a kormányhatározatba foglalt közreműködő partnerek bevonásával. A tanulmány egésze, de kifejezetten annak jó gyakorlatokra koncentráló fejezete kiemeli e módszertani fejlesztés eredményeit, úgy, hogy attól függetlenül is javaslatot tesz a percepció mérések módszertani megvalósítására, a nemzetközi szinten elérhető módszerek és tapasztalatok alapján. A javasolt megoldásokban figyelembe vettük az Állami Számvevőszék korrupciómérésre vonatkozó *Módszertani iránymutatását*.

E mérések régre nyúló nemzetközi gyakorlattal rendelkeznek, amely megadja a lehetőséget arra, hogy a már létező mérések módszertani kialakítását megfigyelve jó gyakorlatokat lehessen kiemelni. Ennek érdekében a tanulmányban feltérképezzük a legjellemzőbb, szakirodalomban is megjelenő kritikai észrevételeket a legjelentősebb nemzetközi korrupciópercepció mérésekkel kapcsolatban, hogy erre építkezve megfogalmazhassuk a mérési jó gyakorlatok kialakításának sarokköveit.

Dilemmák – A korrupciós percepció mérésének nehézségei, aggályai

A mérési módszertanok típusai és célcsoportjai

Ahhoz, hogy a nemzetközi mérési módszertanokat körbe tudjuk határolni, érdemes a Debora Valentina Malito *Measuring Corruption Indicators and Indices* című, 2004-es

¹³ 1328/2020. (VI. 16.) Korm. határozat. 14. pont.

munkájában közölt módszertani felosztást követnünk azért, mert az a vizsgált mutatók széles körének kategorizálására alkalmasnak tekinthető.¹⁴

1. táblázat: A korrupció mérésére szolgáló mutatók összesítő táblája

Mutató típusa	Kiadó szervezet	Mérőeszköz
A korrupció felmérésén alapuló mutatók	European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) & World Bank	Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS)
	Gallup International	Voice of the People Survey (VOPS)
	Global Business Media Limited	Business International Index; Corruption Experience Index
	International Budget Partnership	Open Budget Survey
	Transparency International	Corruption Perceptions Index
	Transparency International & Gallup International	Bribery perception index (BPI); Global Corruption Barometer (GCB)
Kormányzati mutatók	European Commission	Eurobarometer
	EU ICS Research Consortium	International Crime Victimization Surveys (ICVS)
	European Values Study	European Values Study
	Freedom House	Nation in Transit (NIT)
	Global Integrity & Mo Ibrahim Foundation	Africa Integrity Indicators; Index of African Governance; The Corruption Notebooks; Global Integrity Index
	HIS Global Insight	Global Insight
	Institute for Management Development (IMD)	The Global Competitiveness Report (GRC)
	Latinobarometro Corporation	Latinobarometer
	Michigan State University	Afrobarometer
	The Political Risk Service Group	The International Country Risk Guide (ICRG)
	UNECA	Africa Governance Indicator (AGI)
	World Bank	World Governance Indicators (WGI); WB Country Policy and Institutional Assessment
	World Economic Forum	Executive Opinion Survey; World Competitiveness Yearbook; Global Competitiveness Report (GRC)
	WVS Association	World Value Survey (WVS)
Állami teljesítményre, kapacitásra irányuló mutató	Brooking Institute	Index of State Weakness in the Developing World
	Brooking Institute, the Institute for State Effectiveness, Institute for State Effectiveness, and the Australian National University	Sovereignty Index
	Canadian International Development Agency	Country Indicators for foreign policy project
	Centre for Global Policy, George Mason University	Political Instability Task Force
	Center for Systemic Peace and Center for Global Policy at George Mason University	State Fragility Index
	Columbia University	State Capacity Survey
	Fund for Peace, Foreign Policy	Failed States Index
	World Bank	LICUS

Forrás: MALITO 2004: 3.

¹⁴ MALITO 2004.

A fenti szerző által vizsgált mutatók első csoportja a korrupció felméréseken alapuló mutatóiból áll össze, amelyek jellemzően az 1990-es években alakultak ki, amikor a hatékony korrupcióellenes politikák iránti első igények a többfajta általános és specifikus korrupciós indexek vagy mutatórendszerek kidolgozását kívánták meg. Meg kell jegyezni már ehelyütt, hogy e felmérésekkel kapcsolatban épp az merül fel kritikaként több alkalommal a szakirodalom vonatkozásaiban, hogy eredményeik nem saját felmérésen alapulnak, hanem aggregált adatokon, ami rontja a mutatók megbízhatóságát. Ebben a fejezetben leginkább ezeket a mutatókat vizsgáljuk.

A második csoport mutatóit az fűzi össze, hogy a kormányzáshoz kapcsolódó elemzéseken alapulnak, és a kormányzás egészének vagy egyes részeinek teljesítményét, minőségét vagy éppen hiányosságait minősítik. E mutatók között is található azonban olyanok, amelyek felmérésjellegűek, s közvetlenül empirikus felmérési adatokra támaszkodnak. A mutatók csak részben foglalkoznak a korrupció és érzékelésének felmérésével és értékelésével,¹⁵ azonban ez nem jelenti azt, hogy a korrupcióra vonatkozó bemeneti adataik, fejezeteik elenyésző jelentőségűek lennének az adott mutató vagy általánosságban a felméréssel érintett témakör tekintetében. Sokkal inkább az egyes mutatók hangsúlyos, a teljes kormányzati teljesítményt markánsan befolyásoló szempontcsoportjának tekinthetjük a korrupcióra vonatkozó részeit. Fontos hangsúlyozni azonban, hogy önmagukban a mutató mérési fókuszpontjai, témakörei kevésbé lényegesek, mint azok módszertani megoldásai, és ezen belül kifejezetten az, hogy kinek a percepcióját mérik, jellemzik (a lakosság, a gazdaság szereplői vagy épp a közigazgatás dolgozói körében) – éppen ezért a következőkben az ezzel kapcsolatos általános módszertani problémákkal fogunk foglalkozni.

A korrupciós mutatók utolsó csoportját az elemzett államok kapacitásaira vonatkozó indexek adják, amelyek leginkább annak felmérésére vállalkoznak, hogy az államok a korrupció bekövetkezésének leginkább kitett tevékenységei vonatkozásában mutassák be az állami fellépés eszközeinek rendelkezésre állását. Ezek a mutatók a 2000-es évektől kezdve terjedtek el, amikor is az állami kapacitásról szóló diskurzus a kormányzásról szóló vitán belül nagy figyelmet kapott.

Általános módszertani problémák

A nemzetközi mutatók kapcsán jelen tanulmány vonatkozásában azokat az általános módszertani adottságokat és problémákat vizsgáljuk, amelyek nemcsak egy-egy nemzetközi korrupcióérzékelési módszertan megoldásait érintik, hanem általánosságban merülnek fel kritikai észrevételként, fejlesztendő területként az egyes mutatókkal kapcsolatban.¹⁶

Ezek közül talán leginkább relevánsként emelhetjük ki a *fogalmi azonosság* kérdéskörét. Az egyes mutatók közös, együttes vizsgálata során merül fel problémaként, hogy az egyes módszertani megoldások mást és mást értenek az egyes vizsgált fogalmak

¹⁵ AIDT–DUTTA–SENA 2008.

¹⁶ Lásd NÉMETH–JAKOVÁC–VARGHA 2021.

alatt, s ez alááshatja összehasonlíthatóságukat.¹⁷ Már a korrupció központi fogalmának értelmezésében is mutatkoznak különbségek, amelyek a részletes módszertani, felmérési vonatkozások tekintetében megteremtik a lehetőséget arra, hogy a korrupció és érzékelésének mérésére irányuló mutatók legalább részben ne legyenek értelmezhetők egymáshoz képest.

Kiválóan rámutat erre Malito fent idézett tanulmánya, amely bemutatja, hogy még a két vezető korrupcióérzékelési módszertan, a később részletesen tárgyalt Transparency International által kiadott *Corruption Perceptions Index (CPI)* és a Világbank *Control of Corruption* mérőindexének tekintetében is megállapítható, hogy némiképp eltérően értelmezik a szervezetek a korrupció fogalmát és az e fogalom alá tartozó jelenségeket.¹⁸

A Transparency International 2013-at követően a korrupcióra a „Corruption is the abuse of entrusted power for private gain” meghatározást adja,¹⁹ amely definíció központi elemét a hatalommal való visszaélés és annak célzatossága jelenti.

Ezzel szemben a Világbank így határozza meg a korrupciót: „The extent to which public power is exercised for private gain, including both petty and grand forms of corruption, as well as »capture« of the state by elites and private interests.”²⁰ Ez a fenti definícióhoz hasonlóan a magánérdekű célokat emeli ki, de azoknak nem feltétlenül csak a hatalommal való visszaéléshez kapcsolódó esetét, hanem az olyan helyzeteket is, amelyekben a közhatalom-gyakorlás nem tevőlegesen, hanem mulasztásszerűen nem tárja fel a korrupcióval érintett helyzeteket. Fontossá válnak a kiegészítések is e tekintetben: a Transparency International meghatározásához képest a Világbank értelmezése nem taxatív példákat is ad, amelyek formálhatják azoknak a jelenségeknek a megítélését, amelyeket végül a korrupció alá tartozó fogalmakként értelmeznek a mutatók létrehozása során.

Ehhez azt is hozzá kell tenni, hogy nem pusztán a korrupció és a kapcsolódó fogalmak felmérését végző szervezeten belüli és e szervezetek közötti fogalmak összhangjára van szükség. Önmagában a felmérésbe vont résztvevők korrupcióról alkotott elképzelései, fogalomalkotása és e fogalomalkotás keretébe bevont, a korrupció körébe tartozónak vélt jelenségek eltérése is súlyos módszertani dilemmákat okozhat,²¹ amit az egyes szakirodalmi álláspontok alapján például a kitöltőket, kikérdezetteket segítő tájékoztató anyagokkal lehet pontosítani.²² Véleményünk szerint e pontosítás azonban torzíthatja a résztvevők képét és megítélését a vizsgált témakörökről, és végső soron több problémát okozhat az autentikus értelmezések felmérésében, mint amennyit megold az eltérő korrupcióértelmezési kísérletek mentén.

Tovább árnyalhatja a képet, és egyben ronthatja a fogalmi együttállás megvalósulását is az esetek többségében, ha nem konkrétan a mutatókat, hanem azok eredményeinek értelmezését tágabb perspektívákban, nemzeti és nemzetközi szervezetek vonatkozásában

¹⁷ ROHWER 2009.

¹⁸ MALITO 2004: 5–7.

¹⁹ Lásd: www.transparency.org/en/what-is-corruption.

²⁰ Lásd: <https://rm.coe.int/16806efb59>.

²¹ SZYMSANSKI–VALDOVINOS–KALTENECKER 2021.

²² ROCA 2011; KOMALASARI–SARIPUDIN 2015.

vizsgáljuk, akik az eredmények interpretációja során újabb jelentéstartalmakat rendelnek a fogalmakhoz.²³ Egyébiránt a kezdeti problémát még nem ezen értelmezések, hanem a felmérési folyamatba bevont célcsoport területi, képzettségi s egyéb személyes jellemzői okozzák, s hoznak létre – területi szinten empirikusan is kimutatható – különbségeket a fogalomhasználatban.

Különösen problémássá válhat a fenti fogalmi különbözőség azokban az esetekben, amelyekben a korrupció érzékelésére szolgáló összetett mutatók más mutatók felméréseire épülnek,²⁴ bekövetkezhet az, hogy egyes fogalmak alatt az egyes felmérések és értékelések nem ugyanazt értik, és a mutató végül elveszti „fogalmi egyértelműségét”.²⁵ Ez különösen igaz lehet akkor, ha a mutatók olyan más mutatókból építkeznek, amelyek módszertani adottságai nyilvánosan nem elérhetők. Ennek megfelelően a kompozit mutatók kialakítása nagyon nagy módszertani felkészülést kíván a kialakítást végző szervezettől, mert az eredetileg felmért adatok, mutatók adatainak felhasználása során súlyozási eljárás segítségével lehet valamilyen szinten korrigálni a fenti problémákat, amennyiben az egyáltalán lehetséges.

A második vizsgált szempont a *mutatók dependenciájához kapcsolódik*. A mutató belső érvényességét veszélyezteti, ha a különböző források függetlensége nem garantálható: a több adatforrás összesítése valójában olyan adatokat is tartalmazhat, amelyek ugyanarra a felmérésre vagy forrásra támaszkodnak saját mérőszámaik kialakításakor. Ennek eredményeképpen a kompozit mutató kialakítása során nem feltétlenül kerülhető el az ebből eredő torzítás.²⁶ Maga a mutató eredményeinek átvétele során alkalmazott súlyozási rendszer alkalmazása is egyfajta torzítás, amelynek megítélése attól függ, hogy az módszertanilag indokolhatónak tekinthető, vagy módszertani hiba eredménye, nem feltételezve a szándékolt és indokolatlan torzítás megtételét. Ez a körkörösség, kölcsönös függőség jellemzően kimutatható a korrupcióérzékelési mutatók bemeneti adatsoraiban – az egyes mutatók kölcsönösen hivatkozzák és figyelembe veszik a másik értékeit, és ennek köszönhetően legalább részben elszakadnak a primer adatfelvételtől. Ilyennek tekinthetjük azt az esetkört, amelyben egy regionális szintű mutató adathiánya esetén annak a nemzetközi mutatónak a korábbi értékelését veszik figyelembe, amely önmaga is a regionális mutató adatsoraira alapítja eredményeit. Önmagában a közvetlen, empirikus adatfelvételek hiánya, ha egy mutató egyik részeredményét számított összefüggések vagy viszonyítási módszertan segítségével alkotják meg, nem jelentené a mutató hitelességének és validitásának csökkenését, sőt a társadalomtudományi kutatási módszertanok figyelembevételével erre a megoldásra természetesen támaszkodnak az ezeket a felmérési és elemzési módszereket alkalmazó kompozit mutatók. Azonban a kölcsönös függés a mutatók között már túlmutat ezen, és az egyes mutatók eredményeiben olyan rész mutatkozik meg, amelyet önmagukban a mutatók módszertani sajátosságai adnak ki.²⁷ Ezek függetlenednek – legalább részben – az eredeti felmérési adatoktól, egyfajta

²³ MIJATOVIĆ–PEJANOVIĆ 2018.

²⁴ SØREIDE 2006.

²⁵ VAN DIJK – VAN MIERLO 2011.

²⁶ KNACK 2006: 13.

²⁷ WILHELM 2002.

sajátos mérési hibának, torzításnak tekinthetők. A következőkben bemutatott, legfontosabb nemzetközi percepciós mutatók azonban ezt a jelenséget nem kezelik hibaként, és emiatt nem is tesznek erőfeszítéseket a torzítás hatásainak megszüntetésére, vagy legalábbis csökkentésére, hanem egyszerűen tudomásul veszik azt – a fenti szakirodalmi vonatkozások alapján ezen esetek egy része szándékolt torzítás, amely nincs megfelelően alátámasztva módszertanilag, s nem feltétlenül lenne ezért indokolt.

A nemzetközi mutató kialakításához szükséges adatgyűjtés nagy erőforrásai és azok alternatív biztosítása adja az általánosan figyelembe vehető kritikai észrevételek harmadik csapásirányát, az *adathiányok és -helyettesítések problémakörét*. Egyfajta, részben szakmailag is indokoltnak tekinthető erőforrás-racionalizációról van szó ez esetben: a nemzetközi korrupcióérzelékes indexek, mutatók és rangsorok a kiterjedt földrajzi területre tekintettel csak részben saját, primer felmérési adatokkal dolgoznak, a bemeneti adatsorok legnagyobb részét más, meghatározott időközönként végrehajtott felmérések és elemzések eredményei jelentik.²⁸

A módszertanok alkalmazása során a fentiekén túl az adathiányok okozhatnak problémákat, amelyek nagyban befolyásolhatják a teljes mutató és módszertanának átláthatóságát.²⁹ A legnagyobb problémák akkor jelentkeznek, ha egyes figyelembe vett tényezők és mutatók esetén idősoros adathiányok mutatkoznak, és a mutató kidolgozásában részt vevő elemzők mindezt úgy pótolják, hogy az adatokat alternatív forrásokból próbálják beszerezni vagy levezetni, így például más mutatókból vagy egymás eredményeiből származtatják az információkat.³⁰ Ezzel szemben az is problémás gyakorlatként azonosítható, ha bizonyos almutatókat egy-egy adathiány miatt figyelmen kívül hagynak, vagy a teljes almutató eredményeire vonatkozóan származtatják az információkat a fennálló adathiányok megfelelő kezelése helyett. Az idősoros adathiányok nagy valószínűséggel merülnek fel az egyes korrupcióérzelékes mutatók bemeneti adatsorait megfigyelve, mert az egyes nemzetközi módszertanok jellemzően több mint két tucat felmérést, mutatót, indexet és rangsort vesznek figyelembe a mutatószám létrehozása során, amelyeknek egy része tekintetében idősorosan nem áll rendelkezésre a vizsgált nemzetközi mutató összes eddig megtett értékelésébe becsatornázzható adat.

Mindennek azért van nagy relevanciája a mutatók szakmai, tudományos igényű értékelése és összehasonlítása során, mert például a Transparency International által megalkotott CPI-mutató vagy a Világbank felmérési eszközeinek eredményei jellemzően nagy befolyást gyakorolnak a világ gazdasági folyamatok alakulására és azon belül egyes államok megítélésére.³¹ Ezt a jelenséget a fenti mutatók rangsorában rosszabb eredményt elérő országok képviselői erős validitási kritikákkal illetik, több esetben okkal.

Amennyiben szükség van az adatok pótlására a mutató megállapításához, sok esetben elmaradhat annak mérlegelése, hogy a pótlólag beszerezett és figyelembe vett információ vajon megfelelő minőségű, igazolható forrásból származik-e, és aggregálható-e más

²⁸ BUDSARATRAGOON–JITMANEEROJ 2020.

²⁹ NÉMETH–VARGHA–PÁLYI 2019; ROHWER 2009.

³⁰ ARNDT–OMAN 2006: 30–45.

³¹ HAWTHORNE 2015: 5–35; WANG–ROSENAU 2001; DAHL 2008.

mutatókkal. Ehhez a szakirodalmi álláspontok alapján ugyanannak a követelményrendszernek kell teljesülnie a pótlólag alkalmazott bemeneti adatra, mint a szándék szerint eredeti bemeneti adatokra. Így szükség van arra, hogy előzetesen meghatározott és publikált legyen a pótlólagos bemeneti adat vagy mutató létrehozásának módszertana,³² annak minden részeleme ismert vagy megismerhető legyen.³³ Ha pótlólagos adat is kompozit mutató,³⁴ több felmérés vagy más mutatórendszer adatait dolgozza fel, akkor e mutatók kiszámításához, megalapozásához szükséges mutatók, felmérések és indexek tekintetében is ugyanazoknak a követelményeknek kell teljesülnie a módszertani vonatkozások tekintetében, mint a pótlólagos adat tekintetében, ellenkező esetben nagymértékben csökkenhet a mutató tartalmi és konstrukciós érvényessége és a módszertan átláthatósága. Végül szükséges hangsúlyozni, hogy az adatok pótlása nem jelentheti az eredeti mutató független és pártatlan összeállításának, a kiegyensúlyozottság szempontrendszerének elvárását.³⁵ Ez a kiegyensúlyozottság mind a pótlás megválasztásában, mind az aggregáció módszertani kimunkálásában meg kell hogy mutakozzon.³⁶

A jó gyakorlat kialakításának sarokkövei

Az imént bemutatott kritikai észrevételek természetesen nem maguk a mérések ellen szólnak: a korrupcióérzékelés mérése és annak bármilyen, tudományos igényű vizsgálata kívánatos, ennél fogva a megfogalmazott gyengeségek mentén szükséges olyan gyakorlatokat kialakítani, amelyek javítani tudnak a kritikák alapját képező megbízhatósági és érvényességi szempontokon. A jó gyakorlatok kialakításánál – a bevezetőben leírtakkal összhangban – az egyik alapvetésünk az volt, hogy a korrupció érzékelését szükséges a mindenkori államnak saját keretei között, primer adatfelvételekkel is vizsgálnia. Az állam és az állampolgárok közötti bizalmi kapcsolat, a szakpolitikai visszacsatolások a nemzeti sajátosságokra érzékenyebb mérőeszközök kifejlesztésével jobban biztosítottak, a standardizált, nemzetközi összehasonlításra alkalmas mérések egyik hátránya, hogy nem tudják kellően figyelembe venni azokat a lokális, szociokulturális és társadalomtörténeti elemeket, viselkedési normákat, amelyek az adatfelvételek során meghatározzák a korrupció percepcióját.

A következő fejezetben tehát az eddig megfogalmazott kritikákhoz kapcsolódóan mutatunk be szempontokat, és teszünk javaslatokat a különböző, egymást követő munkafázisokban egy megvalósítandó hazai mérés egyes elemeire, amelyek jó gyakorlatokként szolgálhatnak a későbbiekben.

³² SHUKHOVA–NISNEVICH 2017: 3–10.

³³ GILMAN 2018.

³⁴ FAZEKAS–TÓTH–KING 2014.

³⁵ ANDERSSON–HEYWOOD 2009.

³⁶ KO–SAMAJDAR 2010.

Az előkutatások szükségessége

A korrupció percepciójának mérését megelőzően elengedhetetlen egy olyan előkutatási szakasz, amely feltérképezi mindazokat a fogalmi elemeket és társításokat, amelyek meghatározzák a korrupcióval kapcsolatos kognitív tartalmakat. Az előkutatási szakasz célja, hogy biztosítsa a mérések érvényességére és megbízhatóságára vonatkozó módszertani kritériumokat. Egyrészt a nemzetállami keretek között elvégzett többlépcsős felmérés azonos jelentéstartam mérésére kell hogy irányuljon, ami szükséges a felmérésben részt vevő alanyok és célcsoportok tapasztalatainak összehasonlító elemzéséhez. Másrészt fontos, hogy az adatfelvétel rövid időn belüli, ismételt lekérdezése esetén hasonló eredményeket hozzon.

Erre egyrészt azért van szükség, hogy teljesebb képet kapjunk a korrupció társadalmi, illetve célcsoporti megítéléséről, tartalmáról, másrészt azért, hogy a nemzetközi mutatóknál felmerülő fogalmi problémákat érdemben kezelni tudjuk. Ennek egyik lehetséges módszere az, hogy a korrupció és kapcsolódó jelenségei szempontjából nem választunk merőben új fogalmat, illetve fogalmi elemeket, hanem a meglevő, már nemzetközi használatban levő elemeket értelmezve alakítunk ki saját, az adott mérési módszertanra szabott fogalmat, fogalmi hálót.

További lehetséges módszere a mérési célcsoport szűk részével fókuszcsoportos felmérést készíteni az, amely lehetővé teszi a módszertani kérdések vizsgálatának elmélyítését, s egyúttal segítséget nyújthat a fenti fogalmi elemek, tartalmi kérdések tisztázásában.

A fókuszcsoportos beszélgetések egyik lehetséges megoldásként szolgálnak azon fogalmi azonosságok és társítások megismeréséhez, amelyek a legközelebb állnak a korrupció mint jelenség meghatározásához a főbb célcsoportok körében (mint a lakosság, a vállalkozások, az állami szférában dolgozók). Ennek az (elő)kutatási módszernek a lényege, hogy a résztvevők előre meghatározott ív mentén tárgyalják meg mindazokat a témához kötődő és releváns területeket, amelyek segíthetnek kialakítani a mérőeszközök fogalmi használatát, emellett pedig személyes tapasztalataik megosztásával megismerhetővé válnak azok a tipikus hétköznapi helyzetek, amelyek a legmeghatározóbbak a korrupció érzékeléséről alkotott vélemények kialakításában. Ebből következik, hogy a fókuszcsoportok szervezésénél törekedni kell a résztvevőket illetően a minél szélesebb diverzitás megvalósítására, legyen szó például az ágazatokról a vállalkozások és az állami szférában dolgozók vagy a különböző társadalomdemográfiai jellemzőkről a lakosság esetében, hiszen ezek a strukturális különbségek alapvetően befolyásolják azokat a legfőbb tényezőket és csatornákat, amelyeken az egyén találkozhat a korrupcióhoz kapcsolódó narratívákkal vagy a konkrét cselekményekkel, vagy tapasztalatot tud szerezni azokról.

A fókuszcsoportos beszélgetések mellett egy másik fontos előkutatási elem a korrupciós esetek feltérképezésében a témához kapcsolódó, illetékes szervezetek, szakemberek felkeresése szakértői interjúk készítése céljából. A szakértői interjúk fő fókuszainak előzetesen a hazai tapasztalatok és nehézségek megismerése tekinthető, ugyanis a nemzeti sajátosságok és az országspecifikus elemek figyelembevételének hiánya alapvető módszertani kritikának mondható a nemzetközi, standardizált mutatókra vonatkozólag.

A nemzeti sajátosságok mellett egy másik fontos elem a módszertanban lehatárolni kívánt célcsoportok ajánlására való javaslatok feltérképezése, tekintettel azokra a különböző felhasználási igényekre, amelyek policykészítésre vagy más kutatásokkal való összehasonlításra is alkalmassá teszik a kialakított módszertant.

A célcsoportokhoz köthető konkrét tapasztalatok, valamint a szakértői interjúk mellett a média szintűgy fontos szerepet tölt be a korrupció érzékelésének vizsgálatában, hiszen a korrupciós esetek feltárásában, a szélesebb nyilvánosság felé való közvetítésében meghatározó szerepe van, alakítja a közbeszédet és fenntartja a közfigyelmet. Ebből következőleg a korrupció érzékelésére vonatkozó módszertan fejlesztése során megkerülhetetlen a főbb médiumok által szolgáltatott, korrupcióval kapcsolatos hírek szisztematikus gyűjtése és rendszerezése, segítve ezáltal azon esetek és hívószavak feltárását, amelyek meghatározzák a közgondolkodást, és ezt összekapcsolva a fókuszcsoportok során elhangzott tapasztalatokkal együtt tudnak segíteni felrajzolni az aktuális közhangulatot, ami nemcsak a módszertanfejlesztésnek, hanem az adatfelvételek lebonyolítása után magának az elemzésnek is az alapját tudja szolgálni.

A korrupció definíciója, a bevonni kívánt célcsoportok meghatározása

Az előkutatási feladatok elvégzése után kiemelten fontos olyan definíció kidolgozása a korrupció fogalmára vonatkozólag, amely biztosítja a módszertan koherenciáját, különös tekintettel a mérőeszközök fejlesztésének egységességére, összehasonlíthatóságuk biztosítására. Ennek szükségességét az indokolja, hogy a széles körben elterjedt korrupciós helyzetek ágazatonként, szektoronként eltérnek, és ez szerteágazó fogalmi készlethez vezet (hálapénz, paraszolvencia, kenő- és csúszópénzek, alkotmányos költség, megoldás okosba', mutyi stb.). Ezek összefüggéseit elsősorban kvalitatív kutatási eszközzel, az előkutatási folyamat részeként érdemes feltárni, ezt követően az adatfelvételek során – az adatfelvételben részt vevők számára is ismert – munkadefiníciót kell alkalmazni, amely a szerteágazó jelenségekből egyértelműen kijelöli a vizsgálat tárgyának jelenségterét. Mindez tovább mérsékeli a 2. fejezetben bemutatott, fogalmi azonossághoz kapcsolódó problémák felmerülését a megtervezett módszertan végrehajtása, a mérés során.

Természetesen ez nem jelenti azt, hogy magát a korrupció fogalmát ne lenne szükséges vagy célszerű kutatni a primer adatfelvételek során, különösképp, ha a kialakított adatfelvételek bizonyos időközönként megismétlődnek, követhetővé téve általa a korrupció fogalmára (és érzékelésére) vonatkozó változásokat: legyen szó arról, hogy azt alapvetően milyen problémaként érzékelik a megkérdezettek (például jogi, erkölcsi, gazdasági), vagy kiket tekintenek a korrupció legfőbb szereplőinek, felül vannak-e reprezentálva bizonyos pozíciók, szakmák, intézmények.

A korrupció munkadefiníciójának meghatározását követően a módszertanfejlesztés következő lépéseként azt szükséges tisztázni, hogy a fejlesztendő mérőeszközök mely társadalmi aktorok, csoportok korrupcióérzékelésének megismerésére legyenek alkalmasak. Amennyiben a magáncélú visszaéléseket tekintjük korrupciónak az állami

erőforrások felett, a definíciónak megfelelően a korrupciós cselekmény egyik résztvevője szükségszerűen olyan személy, aki rendelkezik döntési jogkörrel az állami erőforrások felhasználása felett. Idesorolható például bármilyen állami szervezetnél dolgozó ügyintéző, aki saját munkaidejének – ügyek közötti – felosztásában dönt, de az is, aki több milliárd forintos gazdasági döntéseket meghozó állami alkalmazott. A korrupciós helyzetet – ez esetben maradván a példánál – az hozza létre, hogy az állami erőforrások fölött rendelkezőnek lehetősége van arra, hogy a korrupciós partnert előnybe hozza. A lakosság esetében ilyen előny lehet a közszolgáltatásokhoz való (akár soron kívüli vagy jogosulatlanság ellenében való) hozzáférés biztosítása, színvonalasabb szolgáltatás vagy magasabb támogatási összeg „elintézése”. A gazdálkodó szervezetek esetében a működéshez kapcsolódó ellenőrzési és engedélyeztetési eljárásokhoz kapcsolódó, valamint az állami erőforrásokhoz való hozzáférésekhez köthető visszaélések (mint a [köz] beszerzések, a támogatások, a pályázatás) tekinthetők jellemző kockázatnak.

Ebből a példából is jól látható, hogy a definíció nyomán lefektetett célcsoportok átgondolása és meghatározása az egyik alapvető pillére az adatfelvételeknek, hiszen azok megtervezéséhez szükséges a célcsoportok tudományos igényű lehatárolása (az alaposkaság meghatározása), ami egyben a mintavételezés alapjaként is szolgál. A példában megjelent esetek kapcsán észlelhető, hogy a lakosság mellett a különböző gazdálkodó szervezetek is érdemes lehet bevonni a vizsgálatba, ahogy az állami szférában dolgozókat is.

A célcsoportok lehatárolása után szükséges olyan mintavételi tervek kialakítása, amelyek összegezik és figyelembe veszik az alappopulációk nagyságát, elérhetőségét, szegmentáltságát, és ennek függvényében olyan mintavételi eljárást alakítanak ki, amely kutatásszervezési szempontból átlátható és kivitelezhető, emellett jól leképezi a teljes populációt (a megfelelő kritériumok mentén reprezentatív jellegű).

A mérőeszközök fejlesztéséhez kapcsolódó megfontolások

A mérőeszközök fejlesztési fázisára vonatkozólag szükséges olyan elméleti-fogalmi keret meghatározása, amely megágyaz a kutatás fókuszának és azoknak a kutatási kérdéseknek, amelyek alapul szolgálnak az adatfelvételben foglalt konkrét kérdések megfogalmazásának. A konkrét kérdések megfogalmazása esetében számos olyan szakmai és felhasználhatósági szempontnak kell érvényt szerezni, amely behatárolja a kérdések formai és tartalmi elemeit is. Ezek közül fontos megemlíteni a kérdések érthetőségét, amelynek alapjaként szolgálhatnak az előkutatási szakaszban végzett fókuszcsoportok főbb tapasztalatai a korrupció témájának nyelvi és kognitív elemeire vonatkozólag. Emellett a lekérdezéshez szükséges idő és a lekérdezés formájához kapcsolódó strukturális lehetőségek (és nehézségek) mind befolyásolják a mérőeszközhöz kapcsolódó adatfelvétel megvalósíthatóságát. A megvalósíthatóságon túl már a várható eredmények tekintetében is érdemes előre gondolkodni a kérdések kialakítása közben: legyenek a kutatási kérdésekhez kapcsolt kontextuális keretek is jól megismerhetők, szerkezetükben törekedni kell a más felmérésekkel, statisztikákkal való összehasonlíthatóság megteremtésére (különösképp a Központi Statisztikai Hivatal tagolási gyakorlataira), illetve hogy az eredmények

alkalmazhatók legyenek különböző szakpolitikai döntések kialakítására vagy tudományos felhasználásra. Ezeknek az igényeknek a feltárásában az előkutatási szakaszban javasolt szakmai interjúk iránymutatásai tudnak alapul szolgálni.

Alapvetően fontos azt is látni, milyen valós tapasztalatokkal rendelkeznek a kérdezettek a különböző korrupciós helyzetekre vonatkozólag. Nyilvánvalóan maga a korrupció témája ennél a kérdéskörnél válik a legérzékenyebbé, hiszen alapvetően törvénysértő tevékenységek kapcsán kell a válaszadóknak nyilatkozniuk arról, voltak-e szemtanúi, volt-e tudomásuk ilyen esetekről, esetleg van-e személyes érintettségük. A biztonságos tér kialakítása és az érintettség tényéből keletkező feszültség csökkentése az erre irányuló kérdések kigondolásánál kulcsfontosságú, amikor bár magára a cselekményre vonatkozhatnak kérdések, de azok megfogalmazásának szükségszerűen olyannak kell lennie, amiből nem egyértelműsíthető az érintettség a válaszadó vagy szűk környezete esetében.

A korrupciós tapasztalatok mellett ugyanúgy fontos olyan visszajelzések kérése, amelyek segíthetnek az államnak a korrupció visszaszorításában. Ez szorosan kapcsolódik a bevezetőben foglalt gondolatokhoz, miszerint erősíteni kell az állampolgárok, ügyfelek visszacsatolásait, annak érdekében, hogy az így felvett adatok adatvezérelt korrupciómegelőzési folyamatok bemenetei lehessenek.

A visszajelzések megfelelően elmélyült, de egyben kivitelezhető felmérésének egyik lehetséges módszere a különböző szakmák, hivatások korrumpálhatósági szintjének vizsgálata. A különböző percepciós mérések részét képezi a foglalkozások ilyen szempontú vizsgálata, azonban a bevont foglalkozások száma a legtöbb esetben viszonylag alacsony (10–20 foglalkozás). Ennek orvoslásaként érdemes olyan nagy mintás lekérdezési módot megvalósítani, amely a KSH presztízsvizsgálatához³⁷ hasonlóan több szakma (minimum 50 foglalkozás) bevonásával tud árnyaltabb eredményeket szolgáltatni, hiszen ebben az esetben kérdeztként 10–15 véletlenszerűen kiválasztott foglalkozás lekérdezésével lehetőség nyílik arra, hogy minél szélesebb palettáról legyenek információink a szakmák vélt korrumpálhatóságát illetően.

A percepció mellett kiemelten fontos annak a vizsgálata is, hogy milyen tényezők ösztönzik vagy gátolják adott esetben a korrupció bejelentését az illetékes személy vagy hatóság felé. Feltételezhetően a bejelentés (elmaradása) a legtöbb esetben nem feltétlen a korrupció bizonyíthatóságának kérdésén múlik, a hatóságokba vetett bizalom, a biztonságérzet vagy akár az okozott kár nagysága ugyanúgy tárgyát képezheti az ilyenkor felmerülő dilemmáknak. Ezért a megfelelően targetált és kidolgozott szakpolitikai döntésekhez elengedhetetlen a korrupció bejelentésének elmaradását befolyásoló tényezők feltárása, és az e dimenziókhoz kapcsolódó elemek javítása.

Általánosságban elmondható viszont, hogy a konkrét korrupciós tapasztalatok és a korrupciópercepció összekapcsolható, hiszen annak mérlegelése során, hogy valaki korrupciós eseményt kezdeményezzen-e, vagy ilyenbe beleegyezzen-e, az általa érzékelt korrupciós események nyereségére, kockázatára, szankcióira, megvalósítási módjára vonatkozó percepciói elsődlegesen hatnak. Épp ezért a korrupcióérzékelés feltárása kiemelkedően fontos

³⁷ Központi Statisztikai Hivatal 2018.

terület (annak ellenére, hogy az érzékelt korrupció felméréséből nem vonhatunk le közvetlen következtetéseket a korrupció elterjedtségére, nagyságára, szintjére).

Az elkészült mérőeszközökhöz kapcsolódó megfontolások

A mérőeszközök elkészülése után lényeges a különböző próbakérdezések és tesztelések biztosítása. Egyrészt módszertanilag szükségesek azok a visszajelzések, amelyek a használhatóság különböző szempontjaira vonatkoznak (például érthetőség, időtartam, a különböző kérdések mennyire érzékenyek), másrészt a lakossági visszajelzések becsatornázásának és a bizalom építésének olyan gyakorlati eleme lehet, amely részét képezi a korrupció elleni harcnak és az állampolgárokkal kialakítandó, építő kapcsolatnak.

A már említett szempontok mellett mindez alkalmas lehet arra is, hogy feltárja a módszertan kidolgozói és a mérések lebonyolítói előtt, hogy mire alkalmas az adott módszertani megoldás, hol vannak a határai, s esetlegesen hol alakulhatnak ki olyan adathiány-problémák, amelyeket jobb orvosolni az első éles mérés előtt, hiszen az akár egy több évtizeden átívelő mérési sorozat első eleme lehet majd.

A próbakérdezések mellett érdemes elgondolkodni a különböző mérőeszközök hivatalos elnevezésén is, függően attól, hogy mely célcsoportot kívánja elérni, hiszen az elzárkózást növelheti a nagyobb kockázati szintet sugalló elnevezés is. Amíg a lakossági célcsoportban érdemes lehet a korrupció szót hívószóként a kutatás címében tartani, mert fontos, közérdeklésre számot tartó társadalmi jelenséget ragad meg, közérthető, széles körben elterjedt szó, addig a gazdálkodó szervezetek, vállalatok esetében a korrupció szó alkalmazása a címben ijesztő lehet, és azt az érzést keltheti, hogy a fő cél a szervezet korrupciós gyakorlatainak feltárása, ezért érdemes az üzleti etikát a fókuszba helyezni az elnevezés során. Az állami szervezetek esetében hasonlóan a korrupció témája az integritáshoz kapcsolódóan kerül alapvetően szóba, javasolt a kutatás során is ekként eljárni.

A transzparencia biztosítása

Bár a legtöbb kritika adott felmérés vagy kompozit mutató kapcsán a módszertani transzparencia hiányára irányul, a korrupcióérzékelés mérése esetében érdemes kicsit messzebbre nézni és tágabb kontextusban értelmezni a transzparencia fogalmát, és átgondolni azokat az elemeket, amelyek a mérések és az eredmények bemutatása során nélkülözhetetlenek nemcsak az adatok validitására, de a mérések hitelességére vonatkozólag is. Ennek alappilléreként olyan honlap készítése javasolt, amely ismerteti a módszertan kidolgozásának (és a honlap üzemeltetésének) körülményeit, elsősorban, hogy azt milyen szervezet és milyen források felhasználásával végezte, valamint az azt követő adatfelvételt milyen szervezet milyen forrásokból és milyen kiválasztási eljárás alapján végezte el. A honlapon biztosítani kell az egyes mérések, adatfelvételek részletes módszertanának megismerhetőségét, az alkalmazott mérőeszközök közzétételét,

a mintavételi eljárások teljes leírását olyan részletezettséggel, hogy az mások számára ne csak megismerhető, hanem a rendelkezésre álló információk alapján megismételhető is legyen.

A mérések és a lebonyolító átláthatóságán túl az eredmények vonatkozásában is szükséges mérlegelni azokat a szempontokat, amelyek hozzájárulnak a szélesebb párbeszéd és gyakorlat kialakításához a korrupció mértéke és annak visszaszorítása kapcsán. Ennek egyik fontos eleme az eredmények értelmezhetőségének és megbízhatóságának kapcsán, hogy a honlapon publikált eredmények milyen időpillanatot ragadnak meg. Kompozit mutatók esetében a részletes számítási mód leírását, valamint annak elemein ezközölt aggregálási döntések indoklását. Az eredményeken túl fontos biztosítani a hozzáférést azokhoz az adatbázisokhoz, amelyeket a kutatás során hoztak létre, szabályozott keretek között biztosítva másodelemzési lehetőségeket a szakmai érdeklődők számára. Emellett a disszemináció és a szakmai párbeszéd megvalósítása céljából olyan szakmai konferenciák, rendezvények biztosítása is fontos lenne, amelyek hozzájárulnak a módszertan széles körű ismertetéséhez, a szakmai viták kibontakozásához.

Összegzés és következtetések

A fenti tapasztalatok és következtetések alapján vázlatosan lehatárolhatóvá válnak azok a szempontok, amelyekre egy korrupcióérzékelési, percepciós módszertan kialakítása során feltétlenül figyelmet kell fordítani, hogy a lehetséges torzító hatásokat preventív módszerekkel, már a módszertani fejlesztés során ki lehessen küszöbölni – összhangban a bevezetésben már említett, magyar korrupciópercepciós módszertan fejlesztési projektjének tapasztalataival.

Nem ismételve a 3. fejezetben már megfogalmazott jó gyakorlatokat, ehelyütt további szempontokat emelnénk ki, amelyek tovább növelhetik a kialakítandó percepciós mérési módszertan hitelességét.

Ezek a következők:

1. Kifejezetten nagy a relevanciája annak az előzetesen meghatározott és publikált módszertani leírásnak, amelynek minden részelemét, megoldását ismertté vagy megismerhetővé kell tenni. Ez biztosítja azt, hogy a módszertani megfontolások átláthatók, a szakmai és a laikus közönség számára is érthetők és nyomon követhetők maradjanak, és alkalmassá teszi arra a kiadott felmérési eredményeket is, hogy azokat próbaként bármikor reprodukálni lehessen a felmért adatmintából. Ez a megoldás biztosítja azt is, hogy elkerülhetők legyenek az átláthatósághoz kapcsolódó kritikai észrevételek.
2. A fenti nyilvánosság és nyíltság biztosítja annak lehetőségét, hogy a felmérés korai szakaszaiban is szakmai kritikával illethető legyen. A kritikába foglalt szempontok a későbbiekben a módszertani fejlesztés legfontosabb bázisai lehetnek, más módszerek (például fókuszcsoporthozos felmérés) mellett. Éppen ezért célszerű a módszertant még a felmérések megvalósítása előtt széles körben nyilvánosságra hozni, akár nyilvános rendezvényeken megvitatni. E kritikai észrevételek

következetes gyűjtése, hozzáférhetővé tétele és a rá adott adekvát visszajelzések és intézkedések rendszere teremtheti meg a módszertani sajátosságok társadalmi környezet változásához kapcsolódó rugalmas, de megfontolt változtatási lehetőségét is. A kötet témájához illeszkedően ez a folyamat is megvalósulhat digitalizált formában, elektronikus visszacsatolási lehetőségek közepette, ami egyúttal biztosítja azt is, hogy ezek nyomon követhetők, bemutathatók s elemezhetők maradjanak.

3. Mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a mutató figyelembe vett, bemeneti adatmintái minél nagyobb mértékben primer adatfelvételen alapuljanak, és ne más, adott esetben kompozit mutatók eredményeit vegyék figyelembe, és lehetőség szerint ne alkalmazzanak pótlólagos adatsorokat az adathiányok kezelésére. A szakirodalmi vonatkozásokat figyelembe véve a legkevesebb kritikával érintett módszertanok azok, amelyek primer adatfelvételt valósítanak meg, és ez nem véletlen: más felmérések adatainak átvétele minden esetben alaposan alátámasztott módszertani megfontolást igényel a fent bemutatott problémák elkerülése érdekében. Az adathiányok kezelése történjen előzetes megfontolások alapján: legyen a felmért adatok köre a módszertani előírásoknak megfelelő, s amennyiben ez nem megvalósítható, akkor arra reagáljanak az adatfelvétel megvalósítói, a kutatás készítői, amennyiben az szükségessé válik, változtatások és intézkedések megtételével. Fontos hangsúlyozni, hogy ezen adathiányos helyzetek kialakulását nagyban segítheti, ha a felmérés megvalósítása könnyen elérhető, digitális platform keresztül történik, amely akár azt is lehetővé teszi, hogy a mérés lebonyolítói (vagy maga a platform, mesterséges intelligencia alkalmazásával) dinamikusan tudjanak illeszkedni a válaszadók igényeihez, idejéhez, végzettségéhez, ismereteihez stb.
4. A mutató felmérését és elemzését lehetőleg mind a kormányzattól, mind a gazdaság szereplőitől elkülönült, minden releváns tekintetben független és pártatlan szervezet végezze – ellenkező esetben a legmegalapozottabb módszertannal felmért eredményekre is a szándékolt torzítás árnyéka fog vetülni.
5. A módszertannak ki kell terjednie arra is, hogy az eredményeket miként, milyen megkötésekkel lehet értelmezni, annak érdekében, hogy ne születhessenek olyan megállapítások az eredmények alapján, amelyek a felmérési eredményekből nem következnek. Ehhez kapcsolódóan célszerű megalkotni olyan kommunikációs kódexet, amely a felmérést és a kommunikálást végző szervezet számára iránymutatást ad az értelmezés tekintetében, és ezt az iránymutatást érdemes eljuttatni a módszertan, illetve a felmérés létrehozásában közreműködő partnerek, kormányzati és társadalmi kapcsolatok képviselői számára is, hogy preventív jelleggel ösztönözze őket a módszertannak megfelelő, a felmérés adataiból levont következtetések megtételére és nyilvánosságra hozatalára.

Fontosnak találjuk kiemelni azt is, hogy a digitalizáció folyamata számos formában segítséget nyújthat a korrupció megelőzésében, visszaszorításában – ennek köszönhetően a korábban személyes kapcsolattartás mellett zajló folyamatok átkerülnek az online térbe,

nyomon követhetővé, utólag feltárhatóvá válnak, ami csökkenti e folyamatok kitérttségét a korrupciós kockázatokkal szemben. Arra azonban folyamatosan figyelmet kell fordítani, hogy az így átalakuló kapcsolatok ne személytelenítsék el az állam és polgára közötti kapcsolatot,³⁸ legyen érdemi interakció az online téren kívül is e felek között, mert a teljes digitalizáció a személyes kapcsolattartás kiegészítő fenntartása mellett az elérni kívánt bizalom leépítéséhez vezethet. A korrupciópercepciók felmérési folyamat a fentieknek megfelelő módszertani megoldások mentén alkalmassá tehető arra, hogy ez az elszemélytelenedés éppen az állampolgári visszacsatolás és az arra adott adekvát intézkedések miatt ne következzen be.

A digitalizáció ilyen szempontból két okból is fontos eszköz minden kormányzat birtokában: egyrészt segítséget nyújthat a személyes jelenléttel zajló folyamatok leépítésében és a nyomon követhetőség fejlesztésével a korrupciós kockázatok mérséklésében. Másrészt a digitális platformok által támogatott percepciók mérések lehetőséget biztosítanak az állampolgári bizalom növelésére, a beérkező adatok feldolgozásán keresztül adatvezérelt folyamatok működtetésére és a fent vázolt, módszertani átláthatósági aggályok csökkentésére egyaránt.

Felhasznált irodalom

- 1328/2020. (VI. 16.) Korm. határozat a 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia, valamint az ahhoz kapcsolódó intézkedési terv elfogadásáról
- AIDT, Toke – DUTTA, Jayasri – SENA, Vania (2008): Governance Regimes, Corruption and Growth: Theory and Evidence. *Journal of Comparative Economics*, 36(2), 205–209.
- ALBALADEJO, Francisco José Bastida (2019): Transparency and government trust. *Public Sector Economics*, 43(1), 15–19.
- ANDERSSON, Staffan – HEYWOOD, Paul M. (2009): The Politics of Perception: Use and Abuse of Transparency International's Approach to Measuring Corruption. *Political Studies*, 57(4), 746–767.
- ARNDT, Christiane – OMAN, Charles (2006): *Uses and Abuses of Governance Indicators*. New York: OECD Publisher.
- BEAN, Clive (2003): Citizen Confidence in Social and Political Institutions in a Changing World. In *Social Change in the 21st Century 2003 Conference Refereed Proceedings*. Brisbane: Centre for Social Change Research, School of Humanities and Human Services QUT, 1–18.
- BHATTACHERJEE, Anol – SHRIVASTAVA, Utkarsh (2018): The Effects of ICT Use and ICT Laws on Corruption: A General Deterrence Theory Perspective. *Government Information Quarterly*, 35(4), 703–712.
- BUDSARATRAGOON, Pornanong – JITMANEEROJ, Boonlert (2020): A Critique on the Corruption Perceptions Index: An Interdisciplinary Approach. *Socio-Economic Planning Sciences*, 7(1), 217–236.
- CAILLIER, James (2010): Citizen Trust, Political Corruption, and Voting Behavior: Connecting the Dots. *Politics & Policy*, 38(5), 1015–1030.

³⁸ RIXER 2019.

- DAHL, Matilda (2008): How do International Organizations Scrutinize Transforming States? – The Case of Transparency International and the Baltic States. In DE SOUSA, Luis – HINDESS, Barry – LARMOUR, Peter (szerk.): *Governments, NGOs and Anti-Corruption*. New York: Routledge.
- FAZEKAS Mihály – TÓTH István János – KING, Lawrence P. (2014): Anatomy of Grand Corruption: A Composite Corruption Risk Index Based on Objective Data. *Corruption Research Center Budapest Working Papers*, (3), 2.
- GILMAN, Stuart C. (2018): To Understand and to Misunderstand How Corruption is Measured: Academic Research and the Corruption Perception Index. *Public Integrity*, 20(1), 76–82.
- GRÖNLUND, Åke (2010): Using ICT to Combat Corruption. In *Increasing Transparency & Fighting Corruption through ICT*. SPIDER ICT4D Series No. 3.
- HAWTHORNE, Omar E. (2015): *Do International Corruption Metrics Matter? The Impact of Transparency International's Corruption Perception Index*. Washington: Lexington Books.
- HOHMANN Balázs (2019a): Integrity Advisors and the Development of Administrative Communication Culture. *European Journal of Multidisciplinary Studies*, 4(1), 29–32.
- HOHMANN Balázs (2019b): The Principles and Fundamental Requirements of the Transparency on the Public Administrative Proceedings. In SURESH, P. (szerk.): *Proceedings of THE IIER. International Conference Dubai, UAE*. Dubai: International Institute of Engineers and Researchers (IIER).
- KAISER Tamás szerk. (2019): *Jó Állam Jelentés 2019*.
- KHOTYNSKA-NOR, O. et al. (2019): Role of Confidence and Supply Chain Strategy during Legitimization of Justice in Countries of Transitional Period. *International Journal of Supply Chain Management*, 8(6), 533–537.
- KNACK, Stephen F. (2006): *Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: A Critique of the Cross-Country Indicators*. Washington: World Bank.
- KO, Kilkon – SAMAJDAR, Ananya (2010): Evaluation of International Corruption Indexes: Should We Believe Them or Not? *Social Science Journal*, 47(3), 508–515.
- KOMALASARI, Kokom – SARIPUDIN, Didi (2015): Integration of Anti-corruption Education in School's Activities. *American Journal of Applied Sciences*, 12(6), 445–448.
- Központi Statisztikai Hivatal (2018): *Mikrocenzus 2016. – 13. A foglalkoztatás presztízse*. Online: www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mikrocenzus2016/mikrocenzus_2016_13.pdf
- LIGETI Miklós (2016): Korrupció. In JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont. 727–740.
- MALITO, Debora V. (2004): *Measuring Corruption Indicators and Indices*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper 13. Online: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2393335>
- MIJATOVIĆ, Marina D. – PEJANOVIĆ, Dražena B. (2018): The Comprehension of Corruption in Scientific Theory, International Documents of UN, EU, and Practice of Bosnia and Herzegovina. *Baština*, (46), 201–209.
- NÉMETH Erzsébet – JAKOVÁC Katalin – VARGHA Bálint (2021): Módszertani szempontok a hazai korrupciós helyzet tudományosan megalapozott mérésének kialakításához. *Belügyi Szemle*, (11), 1965–1966.
- NÉMETH Erzsébet – VARGHA Bálint Tamás – PÁLYI Katalin Ágnes (2019): Nemzetközi korrupciós rangsorok tudományos megbízhatósága. *Pénzügyi Szemle*, 64(3), 325–337.
- NEWBOLD, Stephanie P. (2011): Is Transparency Essential for Public Confidence in Government? *Public Administration Review*, 71, s47–s52.

- NEWTON, Ken – NORRIS, Pippa (2000): Confidence in Public Institutions. In PHARR, Susan J. – PUTNAM, Robert D.: *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries*. [H. n.]: Princeton University Press. 52–73.
- PIERONI, Luca – D'AGOSTINO, Giorgio – BARTOLUCCI, Francesco (2013): *Identifying Corruption through Latent Class Models: Evidence from Transition Economies*. MPRA Paper No. 43981.
- RIXER Ádám (2019): A közigazgatás új iránya: a személyesség. *Új Magyar Közigazgatás*, 12(4), 3–7.
- ROCA, Thomas (2011): *Measuring Corruption: Perception Surveys or Victimization Surveys? Towards a Better Comprehension of Populations' Perception Mechanisms*. Online: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1909860>
- ROHWER, Anja (2009): Measuring Corruption: A Comparison between the Transparency International's Corruption Perceptions Index and the World Banks Worldwide Governance Indicators. *CESifo DICE Report*, 7(3), 42–52.
- ROSE-ACKERMAN, Susan – PALIFKA, Bonnie J. (2016): *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. [H. n.]: Cambridge University Press.
- SHUKHOVA, Anastasiia – NISNEVICH, Yulii (2017): *Measurement of Validity of Corruption Indices*. NRU Higher School of Economics Research Paper No. 42.
- SØREIDE, Tina (2006): *Business Corruption: Incidence, Mechanisms, and Consequences*. Bergen: Norwegian School of Economics and Business Administration.
- SZYMANSKI, Mike – VALDOVINOS, Ivan – KALTENECKER, Evodio (2021): How Far are We from Understanding Corruption? The Effect of Cultural Distance on Corruption Perception. *Critical Perspectives on International Business*, 1. Online: <https://doi.org/10.1108/cpoib-06-2020-0079>
- The World Bank Data Catalog [é. n.]: *Control of Corruption: Estimate*. Online: <https://rm.coe.int/16806efb59>
- VAN DIJK, J. – VAN MIERLO, F. K. (2011): Indicators of Corruption: Further Explorations of the Link between Corruption and Implementation Failure in Anti-trafficking Policies. *Working papers of International Victimology Institute (INTERVICT)*, 1, 15–30.
- WANG, Hongying – ROSENAU, James N. (2001): Transparency international and corruption as an issue of global governance. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 7(1), 25–32.
- WILHELM, Paul G. (2002): International Validation of the Corruption Perceptions Index: Implications for Business Ethics and Entrepreneurship Education. *Journal of Business Ethics*, 35(3), 177–189.