



U4 ISSUE 2025:12

David Jackson

A változás dinamikája a korrupcióellenes küzdelem során

Szakpolitikai nézőpontok áttekintése

A korrupció aláássa a fenntartható és inkluzív fejlődést, valamint politikai és technológiai kihívást jelent. Az U4 Korrupcióellenes Kutatóközpont (U4) célja, hogy világszerte elősegítse a korrupció megértésére és visszaszorítására irányuló erőfeszítéseket.

Az U4 a Chr. Michelsen Institute (CMI) független, norvég fejlődéskutató intézet részeként működik.

www.u4.no

u4@cmi.no

Read online

www.u4.no/r/IS2512

Közreműködők

Jelen kiadvány eredetileg 2020-ban jelent meg, melynek fordítását a magyar Integritás Hatóság készítette el 2025-ben. Fordító: Cseh Szilas. Szakmai lektor: Dr. Burai Petra.



A korrupcióellenes stratégiák megerősítésével foglalkozó legújabb megközelítések az utóbbi időben egyre inkább a fellépőképesség (azaz az „agency”) kérdésére összpontosítottak – vagyis arra, hogy kik és milyen tényezők képesek a leginkább szerepet játszani a korrupció tartós csökkentésében. Öt, egymástól eltérő szemléletmód alakult ki – közvetett, lokalizált, normákat erősítő, illetve a „nagy áttörés” (big bang) és transznacionális (államközi) megközelítések –, amelyek a hagyományos korrupcióellenes irányvonalaktól eltérő, alternatív változáselméletekre épülnek. Együttvéve ezek új korrupcióellenes szakpolitikai irányokat mutatnak a gyakorlati szakemberek számára.

Fő megállapítások

- Az elmúlt két évtizedben a korrupcióellenes szakpolitikai megközelítések terén az „állam modernizálása” volt az uralkodó paradigma, amely azonban gyakran – bár nem minden esetben – nem tudott tartós kiutat kínálni a rendszerszintű korrupcióból.
- A szakirodalom öt olyan új szakpolitikai megközelítést azonosít, amelyek valamilyen módon eltérnek az uralkodó állammodernizációs paradigmától, és alternatív változáselméletekre épülnek.
- A „közvetett módszereket” hangsúlyozó megközelítés megkérdőjelezi azt az előfeltevést, hogy a közvetlen korrupcióellenes reformok már önmagukban az integritás felé vezető változásokat indítanak el, és azt állítja, hogy a kormányzás és a társadalom mélyebb struktúráinak

átalakulása az, amely lehetővé teszi a fenntartható előrehaladást.

- A „lokalizált” megközelítés szerint a korrupcióellenes célokat a helyi viszonyok alapján kell meghatározni, nem pedig a bevetendő korrupcióellenes módszerről előre kialakított elképzelések vagy a donorok preferenciái mentén.
- A „normaerősítés” megközelítés szerint az eredményes korrupcióellenes változások mögött nem a formális intézmények kiépítése áll, hanem azon informális intézmények megléte, amelyek a korrupcióellenességet hatékony társadalmi normaként tartják fenn.
- A „nagy áttörés” (big bang) perspektíva kritikusan viszonyul a fokozatosan foganatosított korrupcióellenes intézkedésekhez, és gyors, átfogó reformokat szorgalmaz a magas korrupciós egyensúlyban megrekedt társadalmak átalakítására.
- A „transznacionális (államközi)” megközelítés hangsúlyozza, hogy egy adott ország korrupciós problémáira adott szakpolitikai választ más államok intézkedéseivel összehangoltan szükséges megtenni. Ez alatt – többek között – a donorállamokban végrehajtott reformok, valamint a korrupció elleni politikai nyomásgyakorlás is értendő.

Tartalomjegyzék

A gyakorlat és a szakpolitikai paradigmák összekapcsolása	1
A domináns paradigma: az állammodernizáció	4
Az uralkodó megközelítés hiányosságai	6
A változáselméletek kritikája	7
Alternatív szakpolitikai nézőpontok feltérképezése	9
A közvetett korrupcióellenes megközelítés	9
Helyi viszonyokra építés (lokalizáció)	12
A normák megerősítése	14
Nagy áttörés (big bang)	16
Transznacionális (államközi) megközelítés	19
Összefoglalás	22
Hivatkozások	23

A gyakorlat és a szakpolitikai paradigmák összekapcsolása

Az elmúlt évtizedekben élénk vita folyt a korrupció természetéről, következményeiről, fennmaradásának okairól és kezelési lehetőségeiről. Sokkal ritkábban találkozhattunk azonban olyan rendszerszintű gondolkodással, amely azt vizsgálta volna, hogy országok, ágazatok vagy szervezetek az endemikus korrupció állapotából miként mozdulhatnak el tartósan a következetes integritás irányába. Tekintettel a korrupcióellenes erőfeszítésekbe befektetett hatalmas összegekre, valamint a bőséges bizonyítékokra, ez talán meglepő, hiszen ezek azt mutatják, hogy a hagyományos megközelítések nem hozták meg teljes mértékben a várt eredményeket.

Egyik lehetséges oka annak, hogy sok intézkedés eredménytelennek bizonyult az lehet, hogy a tervezésük nem tükrözte kellő mélységben a változás természetének ismeretét.¹ A korrupcióellenes programokat gyakran támasztották alá „cselekvési elmélettel” („theory of action”), amely egy-egy konkrét intézkedés tervezésére és megvalósítására irányult - ám ez nem azonos a változáselmélettel („theory of change”), amely mélyebb, rendszerszintű folyamatokat céloz. Egy valódi változáselmélet azt mutatja meg, hogy a reformok milyen módon képesek átalakítani a bonyolult belső dinamikákat, és ezáltal hogyan vezethetnek szélesebb körű, belülről fakadó (endogén) változáshoz – ez azonban nagyrészt hiányzott az antikorrupciós szakpolitikai tervezésből.²

Az, hogy a korrupcióellenes küzdelmet nem egy összetett, egymásra épülő folyamatként kezelik, részben annak a szemléletnek tudható be, hogy a donorközösség hajlamos alábecsülni azokat a bonyolult, eseti és gyakran vitatott folyamatokat, amelyek eredményeképpen a saját országaik – sok esetben csak nemrégiben – léptek ki a széles körű korrupcióból.³

Ennek ellenére az elmúlt években tudatosabb gondolatok születtek arra vonatkozóan, hogy melyek lehetnek a leghatékonyabb utak a széles körű korrupció leküzdésére, és ezek közül számos megkérdőjelezte a hagyományos megközelítések alaptéziseit. Mivel ez az innovatív gondolkodás még meglehetősen széttagolt formában van jelen, az U4 ezen tanulmányának célja, hogy összefüggéseket tárjon fel az egyes irányzatok között, és így bemutassa azokat a főbb irányvonalakat, amelyek a

1. Mungiu-Pippidi 2015.

2. Green 2017.

3. Fukuyama 2014.

korrupcióellenes szakpolitikai gondolkodást és a változáselméleteket összekapcsolják.

Ez az elemzés ezért „távolabbi nézőpontból” közelít a témához, így mutatva be az összképet. Ugyanakkor természetesen a korrupció elleni fellépés javítása megköveteli azt is, hogy konkrét intézkedésekre is fókuszáljunk, és megpróbáljuk értékelni, melyek azok, amelyek hatékonyak és ezek az intézkedések milyen körülmények között érvényesülhetnek. Ezeket a mikroszintű nézőpontokat azonban egy szélesebb változási keretbe kell helyezni. Meglátni az „erdő körvonalait” legalább annyira fontos, mint részletekbe menően ismerni az egyes „fákat”.

A szakirodalom áttekintése során olyan gondolkodási irányokat azonosítottam, amelyek többé-kevésbé koherens nézőpontot alkotnak – ezek közös feltételezéseken alapulnak arról, hogy hogyan történik a változás, és ebből kifolyólag sajátos szakpolitikai megközelítéseket eredményeznek. A tanulmány elsősorban azokra a perspektívákra összpontosít, amelyek a széles körű korrupció leküzdésének lehetőségeit belföldi (nemzeti) kontextusban vizsgálják, nem pedig a nemzetközi megállapodásokra vagy a fejlesztési támogatások belső védelmi mechanizmusainak erősítésére.

A tanulmány első része bemutatja, hogy az elmúlt húsz év korrupcióellenes szakpolitikáját döntően az úgynevezett „állammodernizációs” megközelítés határozta meg. Bár ez a megközelítés hozott bizonyos eredményeket, ma már elégtelennek tekintik, sőt, sokszor úgy tűnik, hogy egyre nagyobb alternatív költségekkel terheli a korrupcióellenes programokat. A leglényegesebb, hogy ez a domináns megközelítés olyan változáselméleteken alapul, amelyek – kritikusi szerint – a valóságban nem állják meg a helyüket. Továbbá a kollektív cselekvés elméletéből és más nézőpontokból eredő tanulságok szerint az állammodernizációs modell jelentős végrehajtási nehézségekkel küzd. Ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy minden meglévő korrupcióellenes gyakorlatot fel kellene adni, de rámutat arra, hogy alaposabban kell megértenünk, hogyan történik ténylegesen a korrupció elleni változás, és hogy ehhez olyan új iránytűkre, útvonaltervekre lehet szükség, amelyek megfelelő irányba terelik az intézkedések megtervezését és végrehajtását.

A tanulmány második része öt feltörekvő szakpolitikai nézőpontot mutat be, amelyeket a következőképpen neveztem el: „közvetett”, „lokalizált”, „normaerősítő”, „nagy áttörés (big bang)” és „transznacionális (államközi) megközelítés”. Ezek új irányvonalakat képviselnek, mivel olyan alternatív változáselméleteken alapulnak, amelyek valamilyen módon eltérnek az állammodernizáció uralkodó paradigmájától. Nem feltétlenül céljuk ennek a paradigmának a lecserélése – egyes elméletek inkább kiegészítő jellegűek, de nem is zárják ki egymást. Együttesen azonban világosabb képet nyújtanak azokról az alternatív irányzatokról, amelyeket a korrupcióellenes szakemberek és donorok követésre érdemesnek tarthatnak.

1. táblázat: A korrupcióellenes szakpolitikai nézőpontok taxonómiája

Uralkodó paradigma		
Szakpolitikai megközelítés	A változás mechanizmusa	Intézkedések típusai
Állammodernizáció	Szabályok, átláthatóság és végrehajtás megerősítése a korrupciós cselekmények visszaszorítása érdekében	Jogi reformok, végrehajtási kapacitás fejlesztése, átláthatóság és ellenőrzés, társadalmi elszámoltathatóság
Alternatív nézőpontok		
Szakpolitikai megközelítés	A változás mechanizmusa	Intézkedések típusai
Közvetett	Mélyreható reformok és szerkezeti változások	Átfogó elszámoltathatósági reformok, jóléti rendszerek, oktatásfejlesztés, nemek közötti egyenlőség, gazdasági növekedés
Lokalizáció	Helyi szereplők és megoldások, megvalósítható lehetőségek kihasználása	Mély kontextuális elemzés, célzott reformok, reformkoalíciók támogatása, helyi szereplők bevonása
Normaerősítés	Informális intézmények és normák: társadalmi szintű korlátok a korrupció ellen	Civil társadalom megerősítése, társadalmi normák átalakítása, kollektív cselekvési infrastruktúra
Nagy áttörés (big bang)	Egyensúlyi állapot megváltoztatása: végrehajtó hatalom és felgyorsított megvalósítás	Átfogó reformcsomagok
Transznacionális (államközi)	Nemzetállamokon túli és államok közötti szakpolitikák	Reformok a donorállamokban, elrettentés a korrump elit számára, politikai nyomásgyakorlás

A domináns paradigma: az állammodernizáció

Az elmúlt három évtized korrupcióellenes szakpolitikai döntéseit leginkább az állammodernizáció paradigmája befolyásolta.⁴ Ez a megközelítés a racionális választás elméletén alapul, amely szerint a köztisztviselők, politikusok és állampolgárok racionálisan cselekszenek, saját érdekeik maximalizálására törekedve. Ez az emberi motivációról alkotott elmélet képezi az úgynevezett „megbízó-ügynök” modell alapját, amely az állammodernizációs paradigma szakpolitikai tervezésének egyik sarokköve.⁵ A megbízó-ügynök modell szerint a korrupció fennmaradása abból fakad, hogy a megbízók (legyenek azok politikusok vagy a társadalom egésze) nem ellenőrzik és nem szankcionálják eléggé az ügynököket, azaz a közszolgálatot ellátó személyeket. Ebből a nézőpontból, a korrupció elleni fellépés az intézmények alakításáról és a kapacitásépítésről szól, azaz olyan környezet kialakításáról, amely megváltoztatja a potenciálisan korrump szereplők egyéni kalkulációit.

A fejlődő országok esetében ezek az intézmények és kapacitások gyakran hiányoznak vagy gyengék – az ezek létrehozására vagy megerősítésére irányuló igény vezetett az állammodernizációs paradigma kialakulásához.⁶ Ez pedig azt követeli meg az államtól és az érintett társadalmi szereplőktől, hogy csökkentsék az egyéni mérlegelési jogkört, szigorítsák a szabálytalanságokért járó büntetéseket, és fokozzák az ellenőrzést. A modernizáció egyben azt is jelenti, hogy gyorsítani kell a megfelelő jogszabályok és eljárások, végrehajtó intézmények és ellenőrzési kapacitások fejlesztését, hogy egy átfogó korrupcióellenes rendszer jöjjön létre. Gyakran implicit feltételezés, hogy ha a nagy mértékű korrupcióval jellemezhető országok kormányzati rendszerei a kevésbé korrump országokéhoz válnak hasonlóvá, a korrupció terjedésének mértéke csökkenni fog.

A korrupció visszaszorítását célzó eszköztárba tartoznak többek között a közpénzügyi reformok, az ellenőrző intézmények és korrupcióellenes ügynökségek megerősítése, nemzeti korrupcióellenes stratégiák kidolgozása, a bejelentők védelmét biztosító intézkedések, a közbeszerzési kontrollok, közösségi szintű monitoring, valamint az átláthatóságot elősegítő intézkedések – ezek mindegyike kialakítható vagy továbbfejleszthető.⁷ A kapacitásépítés olyan jól ismert egymáshoz kapcsolódó megközelítésekkel áll, amelyek a korrupciós kockázatkezelés, a bűnüldözési

4. Mungiu-Pippidi és Johnston 2017.

5. Klitgaard 1988.

6. Mungiu-Pippidi és Johnston 2017.

7. Johnson, Taxell és Zaum 2012.

képességek és a nemzeti stratégiaalkotás javítására irányulnak. Kiemelt célja a fontos állami intézmények, például a rendőrség, a bíróságok, a felügyeleti szervek, a parlament és a helyi önkormányzatok kapacitásának erősítése. Ugyanakkor figyelmet kapnak az alulról szerveződő megközelítések is, mint például a civil társadalmi szervezetek és független ellenőrző szervek támogatása a korrupció nyomon követése érdekében.⁸

Egyértelmű, hogy az állammodernizációra épülő korrupcióellenes reformok hoztak előrelépéseket, különösen olyan közelmúltbeli sikeres példák esetében, mint Szingapúr és Hongkong.⁹ A Grúziában lezajlott változások szintén részben az intézményépítésre és a külső szaktudásra támaszkodtak. Új vezetői és koordináló testületek, valamint olyan felügyeleti mechanizmusok, mint a helyi önkormányzatok hatékonyabb ellenőrzése, és a visszaélések szigorúbb szankcionálása eredményesen számolta fel a szervezett korrupciót.¹⁰ A fejlődés külső szakértelmet is igényelt. Például a grúz rendőrség amerikai és olasz jogi szakértők segítségével dolgozott ki új intézkedéseket a korrupció mögött álló szervezett bűnözői csoportok ellen.¹¹

Bár egyes kutatók arra hívják fel a figyelmet, hogy az elmúlt három évtized szakpolitikai eszköztára nagyrészt standardizált maradt, és jellemzően meghatározott „antikorrupciós csomagok”¹² köré épült, kétségtelen, hogy a paradigmán belül történt fejlődés. Ez magában foglalja az ágazatok integrációját, a jogi eszközök specializálódását és finomítását, a külső vagy társadalmi elszámoltathatóság módszereinek fejlesztését, valamint a digitális megoldások és e-kormányzati eszközök beépítését. Egyre kifinomultabb kutatási alapok értékelik e reformok hatásait. Például Avis, Ferraz és Finan¹³ tanulmánya szerint a brazil önkormányzatok auditálása 20%-kal növeli annak valószínűségét, hogy az igazságszolgáltatás lépéseket tesz a visszaélések orvoslása érdekében.

Az állammodernizáció domináns paradigmájának legjelentősebb hozadéka, hogy képes volt reformfolyamatokat elindítani, és egy olyan folyamatosan fejlődő eszköz- és módszertani eszköztárt létrehozni, amely a kormányzatok és a társadalmak rendelkezésére áll a korrupció kezelésében. Ezek az eszközök feltehetően nélkülözhetetlenek; nehéz elképzelni olyan hatékony korrupcióellenes megközelítést, amely ne számolna az állam valamiféle modernizációjával, különösen a jogérvényesítés, az átláthatóság és az állami szereplők elszámoltathatóságának intézményesítését illetően.

8. Mungiu-Pippidi és Johnston 2017.

9. Mungiu-Pippidi 2015.

10. Taylor 2018.

11. Kupatadze 2017.

12. Mungiu-Pippidi 2015; Taylor 2018; Mason 2018.

13. 2018.

Az uralkodó megközelítés hiányosságai

A korrupcióellenes eszköztár finomodása ellenére nem vezetett jelentős áttöréshez. Valójában az empirikus kutatások kevés bizonyítékot szolgáltatottak arra, hogy ezen paradigma alatt kidolgozott konkrét eszközök fenntartható pozitív változást eredményeztek volna.¹⁴ Nem arról van szó, hogy ne lettek volna előrelépések; inkább arról, hogy ezek a megközelítések, legyen szó egy adott ágazatról vagy nemzeti kontextusról, általában hatástalannak bizonyultak, mivel a korrupcióellenes befektetések nem hozták meg a várt eredményeket. Ezt a hatékonysághiányt támasztja alá számos makroszintű empirikus adat is, amelyek azt mutatják, hogy rövid- és középtávon kevés olyan ország van, amely az ilyen típusú korrupcióellenes „kezelések” nyomán fenntartható áttörést tudott volna elérni a korrupció visszaszorításában.¹⁵

Továbbra sem ismerjük pontosan, hogy miért bizonyultak ezek a sokrétű eszközök ennyire korlátozott hatásúnak ilyen sok esetben. Mikroszinten még mindig vizsgálat tárgyát képezi, hogy milyen feltételek és kombinációk mellett lehetnek eredményesek – vagy éppen eredménytelenek – a korrupcióellenes intézkedések. Egyre több bizonyíték utal azonban arra, hogy az egyik fő ok a következetes végrehajtás elmaradása. Ennek következtében a meghozott intézkedések és szakpolitikák nem vezetnek ahhoz, hogy a korrupcióellenes normák és viselkedés kellő mértékben internalizálódjon, ami a fenntartható változás alapját képezhetné. Az új korrupcióellenes törvények nem képesek ténylegesen befolyásolni a viselkedést; a korrupcióellenes ügynökségek autonómiája hiányzik, és nehézségekbe ütköznek mandátumaik teljesítése során; a köztisztviselők képzése nem vezet az intézményi normák átalakulásához; a „megerősített” felügyeleti intézmények pedig gyakran inkább gyengülnek.

Nem meglepő, hogy a végrehajtási hiányosságok ismétlődő problémaként jelennek meg ezen korrupcióellenes megközelítés értékeléseiben. A gond az, hogy ezt a kihívást gyakran egy újabb megbízó-ügynök vagy technikai problémaként értelmezik, ahelyett, hogy – ahogy majd látni fogjuk – kollektív cselekvés, hatalmi aszimmetria, társadalmi normák vagy a reformok politikai-gazdasági háttere szempontjából vizsgálnák. Az Európai Unió külső korrupcióellenes gyakorlatát vizsgálva Mungiu-Pippidi¹⁶ egy olyan visszatérő mintázatot azonosít, amely a domináns paradigmára vezethető vissza: integritáshoz kapcsolódó törvényeket és szabályozásokat vezetnek be, majd, amikor elkerülhetetlenül megjelenik a „végrehajtási hiány”, további erőfeszítéseket tesznek ezen törvények érvényesítésére

14. Johnsen, Taxell és Zaum 2012; Mungiu-Pippidi 2015; Poate és Vaillant 2011; Disch, Vigeland és Sundet 2009.

15. Mungiu-Pippidi 2015, 2020.

16. 2020.

autonóm ügynökségek révén. Ha ezek sem hoznak eredményt, új végrehajtó szervezeteket hoznak létre. Bár ez bizonyos mértékig általánosítás lehet, a leírás rávilágít arra az eltérésre, amely a feltételezett változásmechanizmusok és a valóság között fennáll. Ez pedig számos kritikához vezetett, amelyek az állammodernizációs paradigma mögöttes változáselméleteinek hibáira fókuszálnak.

A változáselméletek kritikája

Az egyik legelismertebb magyarázat arra, hogy a domináns megközelítés miért ütközött nehézségekbe a gyakorlatban, a kollektív cselekvés elméletén alapul. Ez az elmélet arra mutat rá, hogy az egyéni racionalitás és döntéshozatal nagyban függ attól, hogy az egyén mit vár mások viselkedésétől – legyen szó közigazgatási kollégákról, politikai versenytársakról vagy egy közösség tagjairól.¹⁷ Olyan környezetben, ahol a korrupció nem elterjedt és az igazságszolgáltatás erős, a kollektív cselekvés problémája kevésbé releváns: az emberek általában nem feltételezik másokról, hogy korrupt módon viselkednek, így sokkal kisebb a nyomás az egyéni, hogy maga is korrupt legyen. Ilyen esetekben az egyéni és a közösségi érdekek egybeesnek, ezért a hatalmon lévők – legyenek azok rendőrfőnökök, kormányminiszterek vagy kórházigazgatók – nagyobb valószínűséggel tesznek erőfeszítéseket a korrupció felderítésére és büntetésére.¹⁸ Ilyen környezetben az állammodernizációs megközelítések egyértelműen hatékonyak lehetnek.

Ezzel szemben ott, ahol a korrupció széles körben elterjedt, az emberek arra számítanak, hogy legtöbbször élnek a korrupciós lehetőségekkel, vagy legalábbis nem fognak aktívan fellépni ellene (például nem fognak bejelentést tenni). Az ilyen társadalmakban élő egyének hajlamosak lehetnek racionálisan úgy gondolkodni, hogy saját érdekeiket akár a közösség rovására is korrupt módon érvényesítsék. Ez mind a megbízókra, mind az ügynökökre igaz, tehát kevés olyan szereplő lesz, aki elvhűen, proaktívan lesz hajlandó korrupcióellenes intézkedéseket kezdeményezni.¹⁹ Egy miniszter például gondolhatja úgy, hogy nincs értelme egy korrupcióellenes reformnak, ha nem bízhat abban, hogy politikai vetélytársai nem használnak majd fel korrupt eszközöket előnyszerzéshez. Egy orvos pedig nehezen utasíthatja vissza a hálapénzt, ha tudja vagy sejti, hogy kollégái rendszeresen elfogadják azt. Ezért ezekben a magas korrupcióval jellemezhető egyensúlyi állapotokban a megbízó-ügynök elmélet által javasolt megoldások „ugyanazon ösztönzési problémákkal küszködnek, mint amelyek ellen fellépni hivatottak”.²⁰

17. Schelling 1960; Olson 1971.

18. Persson, Rothstein és Teorell 2013; Klitgaard 1988.

19. Persson, Rothstein és Teorell 2013, 456.

20. Persson, Rothstein és Teorell 2019.

A kollektív cselekvés elmélete nem az egyetlen kritikus irányvonal. Egy másik fontos érv szerint az állammodernizáció nem veszi kellően figyelembe a hatalmi viszonyokat és az érdekcsoportok szerepét a reformok végrehajtásában és hatásaiban.²¹ Ugyancsak jelentős hiányosság, hogy mellőzi a társadalmi normák és az informális rendszerek szerepét, amelyek alapvetően meghatározzák a korrupció tartósságát.²² Végül, a kritikusok rámutattak arra, hogy az állammodernizációs megközelítések nem veszik figyelembe a korrupció transznacionális jellegét.²³

E kritikák központi felismerése nem az, hogy az állammodernizációs beavatkozások önmagukban hibásak lennének, hanem az, hogy jelentősen korrump környezetben valószínűtlen, hogy elegendő elkötelezettséggel és hatékonysággal hajtják végre őket. A fellépésre való képesség korlátaival kapcsolatos kérdések előtérbe helyezésével ezek a feltörekvő nézőpontok új megközelítésre ösztönözték a szakpolitikai gondolkodást, amely azt vizsgálja, hogyan lehet a korrupcióellenes intézkedéseket úgy kialakítani, hogy azok képesek legyenek leküzdeni az alapvető végrehajtási nehézségeket és fenntartható változásokat érjenek el. A következő részben bemutatásra kerülő öt szakpolitikai megközelítés mindegyike valamilyen módon érinti a fellépőképesség kérdését, és arra törekszik, hogy erősebb, megalapozottabb változáselméleteket mutassanak be.

21. Khan, Andreoni és Roy 2019; Booth és Unsworth 2014.

22. Baez Camargo és Gatwa 2018; Scharbatke-Church, Barnard-Webster és Woodrow 2017; Jackson és Köbis 2018.

23. Heywood 2017.

Alternatív szakpolitikai nézőpontok feltérképezése

A közvetett korrupcióellenes megközelítés

Ez a szakpolitikai megközelítés a következő aforizmával összegezhető: „Nem a korrupció elleni harccal lehet legyőzni a korrupciót.”²⁴ Az érvelés az, hogy az állammodernizációs megközelítés túl szűken koncentrál a korrupcióval kevésbé érintett országok korrupcióellenes intézkedéseinek visszafejtésére, és ez a megközelítés azt feltételezi, hogy az integritást célzó változást kiváltó alapvető okok a közvetlen korrupcióellenes reformok. A közvetett megközelítés hívei szerint ez alapvető tévedés, hiszen empirikus kutatásokból tudjuk, hogy a változásokat nem a potenciálisan korrump szereplők egyéni ösztönzőinek megváltoztatására irányuló konkrét reformok okozzák – például nemzeti korrupcióellenes stratégiák vagy új szabályozások. Ehelyett inkább a kormányzás vagy a társadalom mélyrehatóbb változásai azok, amelyek gyakran lehetővé teszik a széleskörű és kollektív előrelépést.²⁵ Azok az országok, amelyek fenntartható módon kerültek kevésbé korrump egyensúlyi állapotba, ezt többnyire konkrét korrupcióellenes szakpolitikák és intézmények nélkül érték el.²⁶

A korábbi átmenetek eseteinek tanulmányai alátámasztják a közvetett változás e logikáját. Észtország, a poszt-bővítési EU-tagállamok közötti „legtisztább” állam hivatalosan soha nem helyezte előtérbe a korrupcióellenességet.²⁷ Dél-Koreában a rendkívül klientelizált államtól való elfordulás nagyrészt földtulajdoni és oktatási reformoknak volt köszönhető. Az 1950-es években végrehajtott átfogó földreform egy fejlődő középosztály kialakulásához vezetett, amelynek tagjai jobb oktatást követeltek gyermekeik számára. Ezek a gyerekek később diákokká váltak, akik követelték, hogy a közigazgatás minden megfelelő képesítéssel rendelkező személy számára nyitott legyen; ez pedig integritást erősítő reformokhoz vezetett, például felvételi vizsgák bevezetését, amelyek fokozatosan megszilárdították az érdemalapú közszolgálati rendszert.²⁸

A korrupció közvetett „kiszorítása” szempontjából meghatározó szakpolitikai reformok azonosítása áll ezen megközelítés kutatási programjának középpontjában. Egyes gondolkodásmódok a mélyen gyökerező kormányzati erőfeszítéseket

24. Kaufmann 2017.

25. Rothstein 2018.

26. Rothstein 2018; Mungiu-Pippidi és Johnston 2017.

27. Kalniņš 2017.

28. You 2017.

hangsúlyozzák abból kiindulva, hogy a korrupciótól való eltávolodás nem a konkrét korrupciós gyakorlatokhoz kapcsolódó, szűkkörű vitákból fakadt, hanem olyan, sokkal alapvetőbb küzdelmek eredménye volt, amelyek arról szóltak, hogy ki kormányozzon kit, milyen jogalapon, és hogy kinek a hangja hallgattassék meg.²⁹ Ezért egyesek amellett érvelnek, hogy a korrupcióellenes erőfeszítéseknek kevésbé a jogi reformra és az átláthatóságra kellene összpontosítania, hanem inkább az elszámoltathatóság alapvető viszonyainak átalakítására kellene törekednie, elősegítve a „mélydemokratizálódást”,³⁰ illetve a racionalizáció és az e-közigazgatás révén a közigazgatás megerősítését.

Ugyanakkor a közvetett megközelítésekről szóló gondolkodás jelentős része szélesebb értelemben összpontosított azokra a megvalósítható társadalmi és politikai reformokra, amelyek mellékhatásként járulhatnak hozzá a korrupció visszaszorításához. A kutatók regressziós elemzéseket és korábbi átmeneti időszakokról készült esettanulmányokat használtak fel annak feltárására, hogy mely szakpolitikai tényezők lehetnek ebben meghatározók. Az univerzális jóléti politikák például az utóbbi években hozzájárultak a korrupciós szint változásához, akár a régi patrónusrendszerek gyengítése, akár az egyenlőtlenségek csökkentése és ezáltal a társadalmi bizalom növelése révén.³¹ Rothstein³² úgy véli, hogy egy ingyenes és mindenki számára elérhető oktatási rendszer, valamint a közsférában működő, megbízható adórendszer várhatóan csökkenti a korrupciót. Uberti³³ szerint Albániában a gazdasági reformok és az azt követő növekedés vezettek a korrupció visszaszorításához, míg a külső donorok által vezérelt nagyszabású és költséges programok legfeljebb marginális hatást gyakoroltak. A közsférában a nemek közötti egyenlőség növelése szintén bizonyítottan hozzájárul a korrupció csökkenéséhez.³⁴

Ez a nézőpont empirikusan megalapozott változáselméletet kínál a konkrét reformok és a tényleges átmenetek közötti okozati kapcsolatok azonosítása révén. A korrupcióellenes intézkedések körét a tipikus eszközökön túlra terjeszti ki, és lehetőség szerint meggátolja, hogy a politikai elit akadályozza ezeket a kezdeményezéseket: például politikai szempontból gyakran sokkal könnyebb a jóléti intézményrendszer fejlesztését támogatni, mint közvetlenül a korrupció ellen harcolni. A reformok átcsoportosíthatók olyan területekre, amelyeken a donorok nagyobb mozgástérrel és befolyással bírnak, így például a gazdaság fejlesztésére, az egészségügyre vagy az oktatásra.

29. Mungiu-Pippidi és Johnston 2017, 253.

30. Johnston 2018.

31. Taylor 2018.

32. 2018.

33. 2020.

34. Bauhr, Charron és Wängnerud 2018.

Mindazonáltal ez a megközelítés számos kihívással szembesül, ha reális szakpolitikai eszközként tekintünk rá a korrupcióellenes küzdelemben. Ahogy Taylor összefoglalja: „Az ilyen strukturális fejlődés általában több évtized alatt történik – ez aligha felel meg a mai eredményorientált reformerek elvárásainak.”³⁵ Ráadásul a strukturális változások kimenetele nagyban függ a helyi körülményektől. Például a Dél-Koreában megvalósított szakpolitikai változtatásokat ugyanabban az időszakban a Fülöp-szigeteken is végrehajtották, de ott alig hoztak eredményt.³⁶

A közvetett megközelítés ellen az is felhozható, hogy alábecsüli az egyéni és politikai szereplők fellépőképességének jelentőségét – különösen azokat, akik a rendszeren belül dolgozva igyekeznek keresztülvinni a reformokat. Chile átmeneti időszaka során a strukturális változások marginálisak maradtak: a korrupció csökkenése nem magyarázható sem a középosztály növekedésével, sem a bruttó hazai termék (GDP) emelkedésével, sem a rézkitermeléssel. Ehelyett a „társadalmi elitből” származó politikusok, radikális rendszerkritikusok, libertáriánus közgazdászok és bürokratikus ellenőrök „rendkívül hatékony fellépése” játszott kulcsszerepet, akik már az ország demokratizálódása előtt is képesek voltak létrehozni egy „sziklaszilárd egyensúlyt”.³⁷ Az „emberek hatékony fellépése Dél-Koreában is elengedhetetlen volt”.³⁸ Mungiu-Pippidi és Johnston úgy vélik, hogy a „társadalmi modernizáció” ugyan szerepet játszhat, de önmagában nem határozza meg a változásokat. Ezt igazolja, hogy az emberi fejlettségi index (Human Development Index) – mint a modernizáció egyik mutatójának – növekedése nem mutat összefüggést a korrupció visszaszorításával.³⁹

Ennek ellenére ez a megközelítés egyszerre old meg és teremt dilemmákat a korrupcióellenes szakemberek számára. Vajon hatékonyabban lehetne-e a korrupcióellenes forrásokat olyan programokra felhasználni, amelyek a strukturális átalakulás felgyorsítását célozzák – például a foglalkoztatás előmozdítására, az oktatási reformokra vagy a társadalombiztosítási rendszerek fejlesztésére? Az indirekt megközelítés legalább rámutat egy fontos szakpolitikai kutatási napirendre, mivel a strukturális változás és a korrupció visszaszorítása közötti kapcsolat megértése megalapozottabbá és fenntarthatóbbá teheti a korrupció elleni döntéseket. Ha például tudjuk, hogy a nemek közötti egyenlőség a közszférában fontos indikátora a korrupció visszaszorítása lehetőségének, akkor érdemes lehet-e jelentősebb korrupcióellenes erőfeszítéseket tenni azokban az országokban, ahol ez az egyenlőség nagyobb mértékű?

35. Taylor 2018, 64.

36. Mungiu-Pippidi 2020.

37. Navia, Mungiu-Pippidi és Martini 2017, 232.

38. You 2017, 154.

39. Mungiu-Pippidi és Johnston 2017, 240.

Helyi viszonyokra építés (lokalizáció)

Ez a szakpolitikai megközelítés szembe helyezkedik az állami modernizációs paradigma által sugallt univerzalista korrupcióellenes elképzelésekkel. A „lokalizáció” azonban sokkal többet jelent pusztán a „helyi kontextushoz igazításnál” vagy „a helyi szintű felelősségtudatnál”, amelyek homályos kifejezések és gyakran elfedik a nemzetközi donorok és a helyi szereplők közötti viszonyrendszer mélyebb átalakításának szükségességét.⁴⁰ Ez azt jelenti, hogy a korrupcióellenes célkitűzéseket a helyi viszonyoknak megfelelően kell meghatározni – nem előre gyártott sablonok alapján, és nem is a donorok preferenciái szerint. Konkrétan, a lokalizált megközelítés célzott korrupcióellenes intézkedéseket jelent specifikus, jól körülhatárolható, kezelhető tereken belül, ahol a pártatlan kormányzást megvalósító fenntartható átmenet reálisan elérhető, és ahol ennek helyi hatása jelentős lehet.⁴¹

⁴²Ez éles ellentétben áll az állammodernizációs megközelítésekkel, amelyek gyakran rendszerszintű, mindenre kiterjedő stratégiákat alkalmaznak – például országos stratégiák és integritási rendszerek formájában – a helyi adottságok és lehetőségek kellő figyelembe vétele nélkül.⁴³

A lokalizált korrupcióellenes törekvések jelenthetik az egyes minisztériumokon, közszektorbeli szervezeteken, bíróságokon, önkormányzatokon vagy szolgáltató egységeken (például kórházcsoportokon) belüli potenciális „hatékonysági pontok” kihasználását, amely lehetővé teszi, hogy az integritás felé való elmozdulás egy még erősen korrumpált környezetben is elinduljon.⁴⁴ Nyilvánvalóan ahhoz, hogy ez a megközelítés működni tudjon, elengedhetetlen a helyi politikai szereplők fellépőképességének figyelembevétele és az azzal való összehangolás. A lokalizált megközelítés ezért megköveteli az adott kontextus mögöttes körülményeinek alapos vizsgálatát.⁴⁵

Valójában a lokalizáció egyúttal egy szélesebb körű elméleti keretre épít, amely azt szorgalmazza, hogy „a fejlesztési politikákban más utat kell választani” a helyi fellépő-képesség és a belülről fakadó változás hangsúlyozása által.⁴⁶ A korrupcióellenes intézkedések esetében ez azt jelenti, hogy a változás formáját helyben kell megtervezni, nem pedig kívülről importálni – ez pedig szembe megy azzal az általános trenddel, amely a „legjobb gyakorlatokra” és külső szakértelemre helyezi a hangsúlyt.⁴⁷ A lokalizációs megközelítés ezzel szemben a helyi vezetésre és

40. Booth és Unsworth 2014.

41. Khan, Andreoni és Roy 2019.

42. Khan, Andreoni és Roy 2019.

43. Michael 2004; Pope 2000.

44. Roll 2014; Khan, Andreoni és Roy 2019.

45. Roll 2014; Khan, Andreoni és Roy 2019; Walton 2013.

46. Green 2017; Booth és Unsworth 2014; Denney és Mallett 2017.

47. Michael 2004; Mungiu-Pippidi 2020.

helyi cselekvésre épít, nem pedig a donorok tevékenységére és a kívülről jövő tudásra. Ez részben annak felismeréséből fakad, hogy a „helyiek – tág értelemben véve – nagyobb valószínűséggel rendelkeznek azokkal a motivációkkal, hitelességgel, ismeretekkel és kapcsolatrendszerekkel, amelyek révén »politikailag ésszerűnek« tekinthető módon képesek támogatást mozgósítani, kapcsolatokat kihasználni és lehetőségeket megragadni”.⁴⁸ A megközelítés azt is elismeri, hogy a külső szereplőknek lehet némi befolyásuk, de végső soron korlátozottak a lehetőségeik a valódi változás elérésében.⁴⁹

A lokalizált megközelítésben a donorok nem aktív változást előidéző szereplőként, hanem inkább „katalizátorként” jelennek meg. A kiindulópontnak „őszinte erőfeszítésnek kell lennie a helyben meglévő kapacitások, problémamegítélések és megoldási ötletek felkutatására”.⁵⁰ Ez jelentheti például konkrét reformkoalíciók támogatását is. Khan, Andreoni és Roy⁵¹ szerint a megvalósítható korrupcióellenes stratégiák elengedhetetlen eleme a reformokhoz szükséges támogatás mozgósítása, oly módon, hogy azok „önfenntartóvá” váljanak. Ide tartozhat tudatos partnerség létrehozása a helyi informális hatalmi központokkal, például a legitimitásukat a helyi szokásokból merítő hagyományos tekintélyformákkal.⁵² A lokalizáció jelentheti a korrupcióellenes projektmenedzsment szokásos eszközeinek „dekolonizálását” is – a logikai keretek és indikátorok újragondolását oly módon, hogy a „helyi értékek, tudás és tapasztalatok képezzék a munka alapját”.⁵³

A lokalizált megoldások megkövetelik a korrupció nagyon specifikus problémátípusokra bontását, és az ezekhez kapcsolódó dinamikákra épülő beavatkozási tervek kidolgozását. Jackson és munkatársai például kimutatták, hogy Jordániában a korrupció elleni küzdelemhez túl kellene lépni a tipikus jogérvényesítési kereteken, és támogatni kell azokat az erőfeszítéseket, amelyek a helyi normákra és kezdeményezési lehetőségekre építenek.⁵⁴ Fontos az is, hogy a társadalmi normákkal összhangban történjen a beavatkozás. Ruandában a decentralizált közszolgáltatási megállapodások, amelyek hagyományos kulturális gyakorlatokra és normákra épülnek, jelentős sikereket értek el.⁵⁵

A lokalizációs szempont azt is sugallja, hogy a korrupcióellenes szakterületnek nyitottnak kell lennie a különféle megközelítésekre, mivel a megvalósítható korrupcióellenes stratégiákat támogató intézkedések kontextuálisan nagyon eltérőek

48. Booth és Unsworth 2014, 4.

49. Mungiu-Pippidi 2020; Chandler és Sisk 2013.

50. Booth és Unsworth 2014, 27.

51. 2019, 6.

52. Murtazashvili és Jackson 2018.

53. Baguios 2019.

54. Jackson, Tobin és Eggert 2019.

55. ADB 2012.

lehetnek. A lokalizációs stratégia fő hátránya azonban az, hogy szembekerül a fejlesztési támogatások politikájának korlátaival.

A normák megerősítése

Ennek a szakpolitikai megközelítésnek az alapgondolata, hogy a korrupcióellenes intézkedések hatékonyságát elsősorban a korrupciót támogató vagy ellene ható társadalmi erők egyensúlya határozza meg.⁵⁶ Olyan kutatási eredményekre támaszkodik, amelyek szerint a sikeres átmenetek mögött nem a formális intézmények kiépítése vagy fejlesztése áll, hanem informális intézmények megléte. Ezek az esetek azt mutatják, hogy a korrupcióellenesség kialakítása és fenntartása hatékony társadalmi normaként is megvalósulhat – egy olyan, az egész társadalomra kiterjedő „játékszabályként”, amely előmozdítja a reformokat és erősíti a visszarendeződési kísérletekkel szembeni ellenállóképességet.⁵⁷ Észországban például a kommunista elnyomás alól felszabadult közvélemény által gyakorolt koherens és tartós társadalmi nyomás volt az országban lezajlott változások legfontosabb hajtóereje.⁵⁸

Ennek a nézőpontnak a hívei azzal érvelnek, hogy az ellentétes társadalmi erők, amelyek az alapvető informális intézményekben és normákban testesülnek meg, veszélyeztetik a formális intézmények kiépüléséből eredő állammodernizációs megközelítéseket.⁵⁹ Ezeket az erőket gyakran önérdekű kollektív cselekvési formák – például klientúrahálózatok – alakítják. Ennek eredményeképpen a fennálló társadalmi normák nemcsak hogy eltűrik, de akár ösztönözhetik is a korrupciót.⁶⁰ Az állampolgárok „ügyfél” szerepben találhatják magukat, akik így nem képesek elszámoltatni a politikai szereplőket;⁶¹ a magánvállalatok pedig a kliensrendszer szabályai szerint viszonyulhatnak az államhoz.⁶² Az ilyen negatív dinamikák könnyen alááshatják az integritásra épülő konstruktív, kollektív cselekvés lehetőségét.⁶³ Grúziában például a közintézmények frissen megszerzett autonómiáját belülről rombolta le az, hogy a reformista elit tagjai saját haszonszerzésük érdekében kezdték el politikai támogatóik érdekeit szolgálni. Ez arra utal, hogy Grúziában soha nem

56. Mungiu-Pippidi 2006; Mungiu-Pippidi 2015.

57. Fukuyama 2014; Mungiu-Pippidi 2015.

58. Kalniņš 2017.

59. Ez a nézőpont szembemegy azzal a felfogással is, hogy az átmeneteket kizárólag felülről, végrehajtó hatalmi eszközökkel lehet ráerőltetni a társadalomra. Általánosságban elmondható, hogy a végrehajtó intézkedéseknek egybe kell esniük az alapvető társadalmi korlátok kialakulásával. A felvilágosult despotizmus valószínűtlen. A legjobban kormányzott 50 ország között mindössze négy „nem szabad” ország található (Mungiu-Pippidi és Johnston 2017).

60. Banfield 1958; Olivier de Sardan és Blundo 2006; Jackson és Köbis 2018.

61. Eisenstadt és Roniger 1984; Fox 1994; Auyero 2000.

62. Keefer 2007; Barnett, Yandle és Naufal 2013.

63. Mungiu-Pippidi és Hartmann 2019.

alakultak ki kellő mértékben az állam foglyul ejtése és a kliensrendszer elleni társadalmi normák.⁶⁴

Az átmenetek sikeréhez tehát átfogó, *proaktív* figyelmet kell fordítani a korrupcióval szembeni normatív korlátok tudatos ápolására. A korrupcióellenességnek olyan „széles körben elfogadott normává kell válnia, amelyet az aktív közvélemény többsége is támogat”.⁶⁵ Az ilyen normatív korlátok kialakítása növeli annak esélyét, hogy a társadalom – média, civil csoportok, nem kormányzati szervezetek, választók, közalkalmazottak, politikusok – gyorsan és hatékonyan lépjen fel a korrupcióellenes reformok aláírására irányuló kísérletekkel szemben. A normatív korlátokat erősítő intézkedések előtérbe helyezése összhangban áll a kollektív cselekvés elméletével, amely hangsúlyozza, hogy a társadalmi kihívások megoldhatók azáltal, hogy kialakul az a várakozás és bizalom, miszerint más társadalmi szereplők – kollégák vagy honfitársak – nem élnek vissza azzal, hogy mások dolgoznak a közjóért, hanem maguk is hozzájárulnak – jelen esetben a közszolgálati integritás megteremtéséhez.

Ez a nézőpont szembemegy azzal a felfogással is, hogy az átmeneteket kizárólag felülről, végrehajtó hatalmi eszközökkel lehet ráerőltetni a társadalomra.

Általánosságban elmondható, hogy a végrehajtó intézkedéseknek egybe kell esniük az alapvető társadalmi korlátok kialakulásával. A felvilágosult despotizmus valószínűtlen. A legjobban kormányzott 50 ország között mindössze négy „nem szabad” ország található (Mungiu-Pippidi és Johnston 2017).

A korrupcióval szembeni normatív korlátok eléréséhez a hagyományos civil társadalomra alapozott megközelítéseken túlmutató, vagy azokon változtató szakpolitikai intézkedésekre van szükség. Az olyan intézkedések, mint a civil szervezetek támogatása, a társadalmi elszámoltathatósági eszközök vagy a figyelemfelhívó kampányok ritkán bizonyultak döntő hatékonyságúnak a társadalmi normák megváltoztatásában vagy az informális korrupcióellenes korlátok kiépítésében. A társadalmi elszámoltathatósági törekvések például jellemzően inkább információtermelésre vagy az állami szereplők elszámoltathatóságának biztosítására összpontosítanak, nem pedig a társadalmi szinten érvényesülő korlátok erősítésére.⁶⁶

A kutatási célok arra irányulnak, hogy megértsék milyen típusú szakpolitikák lehetnek relevánsak a normák építésében. Erre egyelőre nincs egyértelmű válasz, de a gondolkodás több irányba is elindult. Az első ezek közül az, hogy túl kell lépni a civil szervezetek finanszírozásán, és helyette gazdagabb, a „de Tocqueville-i” értelemben vett civil társadalmat kell erősíteni – amelyben az emberek az állam és a

64. Kupatadze 2017.

65. Mungiu-Pippidi 2015, 163.

66. Johnson, Taxell és Zaum 2012.

piac közötti terekben közösen keresnek megoldást problémáikra.⁶⁷ A tapasztalatok szerint minél nagyobb egy társadalom kollektív cselekvési kapacitása – például a tagság nagysága és a civil szervezetek száma alapján mérve –, annál nagyobb eséllyel képes fellépni a korrupcióval szemben.⁶⁸ Ugyan nem világos, hogy ez a kapacitás miként építhető ki, de a civil társadalom támogatásának jellege feltehetően változásra szorul. Két évtizednyi kelet-európai program áttekintése azt mutatja, hogy „kevés donorprogramot terveztek meg úgy, hogy ténylegesen alkalmas legyen a kollektív cselekvés, a vezetői készségek vagy a médiatevékenység fejlesztésére”.⁶⁹ Az olyan új koalíciók megszervezése, amelyek kollektív érdekeket képviselnek és képesek nyomást gyakorolni a szabályokat végrehajtó intézményekre, a javaslatok szerint kulcsfontosságú korrupcióellenes stratégiának tekinthető.⁷⁰

A korrupcióval szembeni normatív korlátok megerősítése nem merülhet ki pusztán szemléletformáló vagy oktatási kampányokban – szükség van egyfajta koordinációs mechanizmusra is, amely biztosítja, hogy az egyének bizonyosságot nyerjenek arról, hogy mások is ugyanabba az irányba haladnak. Bár a társadalmi normákra vonatkozó szakpolitikai irányvonal még nem kristályosodott ki teljesen, néhány előzetes javaslat már körvonalazódik: ilyen például a társadalmi hálózatokkal való együttműködés, a normaváltást elősegítő társadalmi terek kialakítása, valamint kapcsolatteremtés a szórakoztató oktatás eszközei (edutainment) révén.⁷¹

E megközelítés legfontosabb hozadéka, hogy a fellépőképességet nem a formális hatóságokhoz és intézményekhez köti, hanem a viselkedést befolyásoló informális hatásokat állítja középpontba, amelyek a társadalmon belüli erőviszonyokat alakítják. Ezekre fókuszálva a reformok szélesebb választéka válhat elérhetővé. Ugyanakkor komoly kihívást is jelent: egyelőre távolról sem világos, milyen szakpolitikákra van szükség a kollektív fellépés képességének valódi fejlesztéséhez, illetve, hogy a reformerek rendelkeznek-e a társadalmi normák és korlátok lassú és aprólékos kiépítéséhez szükséges türelemmel. Emellett az ilyen megközelítés jogos aggályokat is felvethet a beavatkozás mértékét illetően, különösen akkor, ha a reformokat külső donorer vezetik.

Nagy áttörés (big bang)

Ez a nézőpont a fellépőképességet kapcsolja össze a reformok ütemezésével és kiterjedtségével. Támogatói szerint a korrupcióellenes törekvések során általában

67. Booth 2012.

68. Mungiu-Pippidi 2015.

69. Mungiu-Pippidi 2015, 172.

70. Khan, Andreoni és Roy 2019.

71. Jackson és Köbis 2018; Jackson, Tobin és Eggert 2019; Hoffmann és Patel 2017.

alkalmazott fokozatos, lépésről-lépésre megközelítés nem elegendő, ezért átfogóbb, radikálisabb fellépésre van szükség.

Ennek oka, hogy a társadalmak beragadhatnak a közgazdászok által úgynevezett „magas korrupciós egyensúlyba”. E nézet szerint az emberek korrupcióval kapcsolatos döntései attól függenek, milyen „mentális modellt” alkotnak mások viselkedéséről.⁷² Az olyan társadalmakban, amelyekben a korrupció elterjedt, ez a mentális modell így foglalható össze: mivel mások is korrumpáltak, én is az lehetek; és ha én magam sem vagyok megbízható, akkor mások sem lehetnek azok.⁷³

Ilyen környezetben a korrupcióból származó előny nagyobb, mivel a tisztességtelen viselkedés kisebb társadalmi vagy fizikai költséggel jár, mint azokban a közegekben, ahol a korrupció alacsony szinten van.

A korrupció önmagát erősíti, ami azt jelenti, hogy az ebből való kilépés csak akkor sikerülhet, ha az egyensúly megbomlik – vagyis, ha minden szereplő egyszerre változtat a viselkedésén.⁷⁴ Ezen szakpolitikai megközelítés következtetése az, hogy fokozatos reformok könnyen visszacsúszhatnak a korábbi egyensúlyi állapotba. Ilyenkor, a hatalmas erőfeszítések ellenére, a korrupció „visszavág”, és újra megerősödik – ezt a jelenséget még azokban az esetekben is észlelhetjük, amikor a korrupcióellenes fellépések kezdetben sikeresnek tűntek.⁷⁵

A reformoknak nemcsak gyorsnak kell lenniük, hanem kellően átfogónak is, hogy a közsférában széles körű viselkedésváltozást idézzenek elő. Rothstein szerint a közintézményekről alkotott benyomások kulcsszerepet játszanak a változások közvetítésében, mivel a köztisztviselők erőteljes jelzéseket küldenek arról, milyen „játékszabályok” érvényesek a társadalomban. Az emberek mentális modelljei megváltozhatnak, ha politikai és közszereplők olyan jelzéseket adnak, hogy az intézmények mostantól másként működnek.⁷⁶ Az intézmények egyszeri vagy lépésről lépésre történő reformja nem küld elég erős jelzést arról, hogy a társadalom immáron a korábitól eltérő logika szerint működik, ezért a folyamat különösen könnyen ütközhet ellenállásba.

Svédország például éppen azért szabadult meg a korrupciótól a 19. század végére, mert az 1855 és 1875 közötti reformhullám alapvető változást idézett elő a svédek közintézményekről alkotott mentális modelljében.⁷⁷ Grúzia a „big-bang” elvén alapuló reformok kortárs példája. A polgárok államról alkotott képének

72. Rothstein 2005, 161.

73. Rothstein 2005, 121.

74. Fisman és Golden 2017.

75. Baniamin 2015; Kupatadze 2017.

76. Rothstein 2005, 166.

77. Rothstein és Teorell 2015.

megváltoztatása itt kifejezett cél volt. Tbiliszi polgármestere szerint az országnak „a korrupciót megtestesítő szimbólumok ellen kellett fellépnie”, például azáltal, hogy látványosan, nagy nyilvánosságot kapva letartóztatásokat hajtottak végre a korrupciós szereplők ellen.⁷⁸

Rothstein⁷⁹ ezt a gyors és átfogó reformstratégiát „big bang” (nagy áttörés) megközelítésnek nevezi. Stephenson⁸⁰ szerint „a korrupcióellenes és fejlesztési szakirodalom vezető alakjai közül sokan érveltek e megközelítés valamelyik változata mellett”, arra biztatva a döntéshozókat, hogy a fokozatos intézkedések helyett a gyors változásokat részesítsék előnyben. Ez a megközelítés a felülről irányított, az állam végrehajtó szervei által vezérelt reformpolitikákhoz való visszatérést jelenti. Emellett ki kell használni a kedvező alkalmakat (windows of opportunity) – például gazdasági válságokat, forradalmakat –, amikor a korrupcióellenes programok a lehető legkisebb ellenállással megvalósíthatók.

Stephenson azonban nemrégiben visszalépett ettől az állásponttól, mivel sem az elméleti, sem az empirikus kutatások nem támasztják alá a nagy áttörés típusú megközelítés minden más felülmúló hatékonyságát. Fenntartja, hogy még ha a korrupció önmagát is erősíti, ez nem jelenti azt, hogy a magas korrupciós egyensúly kevésbé lenne érzékeny a fokozatos reformokra, mint a gyors, átfogó változtatásokra.⁸¹ Valójában elméletileg elképzelhető, hogy a magas korrupciós egyensúly tartós, kumulatív intézkedésekkel is kezelhető, és a kis változások spirálszerű hatást gyakorolva idővel új egyensúlyi állapothoz vezethetnek. Amellett érvel, hogy a reformok nagyságára helyezett hangsúly a fenntarthatóság rovására mehet.⁸²

Végső soron Stephenson szerint a reformok ütemezésére és kiterjedtségére vonatkozó döntéseket inkább tapasztalati, mint elméleti alapon kell meghozni. Például a nagy áttörés megközelítés jobb lehet más módszereknél olyan helyzetekben, ahol egyértelmű jelek mutatják, hogy a korrupciós szereplők képesek lennének kijátszani vagy aláásni a fokozatosabb reformokat. Vagy az országban bekövetkező események teremthetnek lehetőséget arra, hogy gyors és mélyreható átalakulást lehessen végrehajtani.

Az agresszív reformoknak lehetnek hátrányai is, például az instabilitás, a rugalmatlanság és az autoriter irányba történő fokozatos elmozdulás kockázata.⁸³ Ennek ellenére ez a vita előtérbe helyezi az ütemezést, a reformok mértékének és

78. Sundell 2016.

79. 2011.

80. 2019, 4.

81. Stephenson 2019, 23.

82. Stephenson 2019, 35–37.

83. Stephenson 2019, 37.

összehangolásának kérdését. Ez kétségtelenül fontos kutatási téma, hiszen a jelenlegi stratégiák többnyire csak „ötletszerű felsorolások... kevés iránymutatással a megvalósításra, az időzítésre vagy a rendszerszintű összefüggések figyelembevételére, így a legjobb esetben is csupán felszíni problémákat orvosolnak”.⁸⁴ Ezek a kérdések a donorok által alkalmazott, gyakran atomizált, széttagolt és koordinálatlan megközelítések fenntarthatóságára is ráirányítják a figyelmet.

Transznacionális (államközi) megközelítés

Ez a nézőpont arra hívja fel a figyelmet, hogy a globalizáció alapjaiban forgatta fel a nemzetállamok rendszerét, amelyek korábban önálló entitásokként, a nemzeti szuverenitás világos fogalmára épülve működtek. Ahogy Heywood⁸⁵ is megjegyzi, a mai valóság a „posztmodern államok” világa, ahol a magán- és közszféra, valamint a hazai és transznacionális határvonalak elmosódásával a nemzeti szuverenitás is elhalványul. Mivel a nemzeti gazdaságok beépültek a transznacionális dinamikákba – például a kereskedelem, a tőkeforgalom és a külföldi közvetlen befektetések révén –, és mivel a korrupció éppen ezen a hálózaton belül virágzik, az állami szintű korrupció nem kezelhető kizárólag államon belüli korrupcióellenes intézkedésekkel.⁸⁶ A szakpolitikai válaszoknak is transznacionálisnak kell lenniük, vagyis az országokon belüli korrupció csökkentését más államok szakpolitikáival összefüggésben kell értelmezni. Bár történtek előrelépések a nemzetközi korrupcióellenes keretrendszer – például az ENSZ Korrupció Elleni Egyezménye és a nemzetközi vesztegetésellenes normák – fejlesztésében, ez az államközi szemlélet mégis kevesebb figyelmet kapott.

A transznacionális megközelítés két szempontot emel ki. Az első a donor–kedvezményezett viszonyrendszerben rejlő „mi és ők” típusú határok lebontására irányul, arra ösztönözve a donorokat, hogy tegyék fel maguknak a kérdést: „Hogyan járulunk mi magunk a korrupcióhoz más társadalmakban, és milyen belső intézkedésekkel tudjuk ezt orvosolni?” A donorországok belföldi jogi, számviteli és bankrendszerében potenciálisan számos gyenge pont lehet, amelyek elősegíthetik a pénzmosást, csalást és egyéb korrupciós formákat a fejlődő országokban. A transznacionális megközelítés kutatási és szakpolitikai programok fontosságát hangsúlyozza ezen korrupciós források azonosítására és kezelésére.

Az elmúlt két évtized során például a brit Nemzetközi Fejlesztési Minisztérium (DFID) aktívan törekedett az Egyesült Királyság saját szabályozási és pénzügyi

84. Taylor 2018, 64.

85. 2017.

86. Heywood 2017.

rendszerének gyenge pontjainak javítására. Ennek eredményeképp a DFID, mint fejlesztési ügynökség, más belföldi tárcák szakpolitikáit is képes volt befolyásolni, „gyakran azok akaratával szemben”. Az illegális pénzáramlások elleni határozottabb fellépés és a 2010-es brit vesztegetési törvény elfogadása is ennek az irányvonalnak az eredménye. A brit kormány létrehozta a Nemzetközi Korrupciós Egységet (International Corruption Unit) is, amely továbbra is az egyetlen olyan, fejlett országban működő, fejlesztési forrásból finanszírozott bűnüldöző egység, amely kifejezetten a fejlődő országokban előforduló korrupció kezelésére specializálódott. „Rejtély, hogy [más donorok] miért nem követték ezt a példát” – jegyzi meg Mason.⁸⁷

A transznacionális megközelítés második eleme a politikai és hatalmi eszközök tudatosabb alkalmazását helyezi előtérbe, eltávolodva a tisztán technikai korrupcióellenes megközelítésektől. Ahogy Mason⁸⁸ kifejti, az adományozó államok „mikroszintű eszközök” alkalmazásával tudnak nyomást gyakorolni, hogy elrettentsék a támogatást fogadó államok nemzeti elitjeit a korrupciótól.⁸⁹ Ezek az eszközök konkrét egyéneket vagy csoportokat céloznak, amelyek gyakran az adott ország belügyi és pénzügyi minisztériumaihoz kötődnek. Ilyenek például a donorországba szülő vízumok kiadása vagy megvonása, kiutasítási határozatok, kormányzati képviselők pénzügyi átvilágítása (partnerhitelességi ellenőrzések), illetve az együttműködés felfüggesztése, ha korrupció gyanúja merül fel. A kevésbé közvetlen intézkedések célja a korrupcióból fakadó reputációs veszteség fokozása lehet olyan lépéseken keresztül, amelyek azzal a szándékkal hatnak az üzleti szféra, a hitelminősítő intézetek és a regionális partnerek irányába, hogy visszatartsák a külföldi befektetéseket. A cél, hogy a donorok elkezdjék tudatosan felmérni, mi fontos az adott ország elitje számára, és hogyan lehet rájuk hatást gyakorolni. Ez a megközelítés szoros együttműködést igényel a donorszervezet és az azonos országbeli kormányzati szervek között, mivel ezek a „nem-támogatás jellegű” eszközök rendszerint nem a fejlesztéspolitika hatáskörébe tartoznak. Bár a támogatás eleve politikai aktus, ezek az eszközök még inkább azok, mivel a kormányzat politikai ágával és kifejezetten politikai döntésekkel állnak kapcsolatban.

A korrupcióval szembeni politikai nyomásgyakorlás azonban további fejlesztésre szorul. A kutatások rámutattak a politikai eszközök nem kellő mértékű alkalmazására a korrupció elleni küzdelemben, valamint a donorok koordinációs mechanizmusainak gyengeségére az egyes országokban.⁹⁰ A korrupcióellenes reformok kikényszerítését célzó politikai feltételrendszerek csalódást keltő

87. 2020.

88. 2018.

89. Ez a bekezdés a „Pressure to change: A new donor approach to anti-corruption?” (Mason 2018) című tanulmányra épül.

90. Johnson 2016.

eredményeket hoztak.⁹¹ Természetesen adott a lehetőség szakpolitikai lépésekre és kezdeményezésekre annak érdekében, hogy a donorokat koordinációjuk javítására ösztönözzék. Egy elemzés szerint „a donorok egyszerűen nem engedhetik meg maguknak, hogy a korrupciós esetekre olyan esetleges és rosszul megtervezett módon reagáljanak, ahogy azt jelenleg gyakran teszik.” E szerzők mellett érvelnek, hogy több energiát kell fektetni olyan válaszlépésekre, amelyek stratégiai fókuszta túlmutat a „pénz visszaszerzésén”, és elősegítik a fogadó országon belüli elszámoltathatóságot.⁹² Minőségi váltásra van szükség: a koordinációt a programalkotás kiegészítő elemeként kellene értelmezni, amely elősegíti az erőforrások hatékony kezelését és a tervezési folyamatokat – nem pedig politikai aktusként, amely a korrupció elrettentését szolgálja.

A korrupcióellenes lehetőségeket összefoglaló áttekintések jellemzően nem tekintik az államok közötti intézkedéseket a korrupcióellenes eszköztár részének.⁹³ Ráadásul a donorok saját értelmezésében a korrupcióellenes tevékenységek körébe ezek a megközelítések többnyire nem tartoznak bele, ezért ritkán élveznek prioritást (noha vannak kivételek, például az Egyesült Királyság 2017-es antikorrupciós stratégiája). Noha a transznacionális megközelítés önmagában nem képes nemzeti szintű változásokat előidézni, támogatói szerint a transznacionális szakpolitikai eszközök összesített hatása jelentős lehet, de legalábbis jól kiegészítheti a technikai megközelítéseket. A kutatás és szakpolitika területén megfogalmazott célkitűzések ígéretes mechanizmusokat képesek azonosítani „önreflektív” szakpolitikák fejlesztésére, ugyanakkor ez a program akadályokba ütközik. A fejlesztéspolitikai szakembereknek új készségeket kell elsajátítaniuk ahhoz, hogy a kormányzaton belül hatékonyan tudjanak lobbizni, és a támogatási rendszer szerkezeti korlátai is gátolhatják az előrelépést. Továbbá, a kritikus tudósok számára ezek a szakpolitikák inkább tolakodónak tűnhetnek, mivel céljuk a korrupció felszámolása helyett, a nagyobb hatalommal bíró államok befolyásának kiterjesztése lehet a fejlődő országokban.⁹⁴

91. Mungiu-Pippidi 2015, 191; 2020.

92. de Vibe et al. 2013.

93. Johnson, Taxell és Zaum 2012.

94. Chandler 2010.

Összefoglalás

A korrupcióval foglalkozó szakirodalom áttekintése alapján az U4 ezen tanulmánya olyan újonnan megjelenő szakpolitikai megközelítéseket azonosít a korrupcióellenes fellépésben, amelyek eltérnek az uralkodó (állammodernizációs) paradigmától. Öt ilyen megközelítést emel ki, bár mások is előfordulhatnak. Ezek a megközelítések általában a fellépőképesség (agency) kérdéskörére épülnek, vagyis arra, hogy kik és milyen tényezők a legalkalmasabbak arra, hogy fenntartható változásokat idézzenek elő egy adott országon belül a korrupció kezelésében. Ezzel olyan szemléletmódot alkalmaznak, amely kiszélesíti a korrupcióellenes fellépés értelmezési kereteit: nem külső technikai beavatkozásként tekintenek rá, amely elszigetelt korrupciós gyakorlatok kezelésére irányul, hanem olyan folyamatként, amely összetett, belső változásokra épül. Ezek a változások politikai és társadalmi jellegű folyamatok és dinamikák elindítását jelentik, amelyek hosszú távon biztosítják az integritás internalizálódását egy szervezet, egy szektor vagy az egész társadalom szintjén. A megközelítések mindegyike sajátos változáselméletre (theory of change) épül.

Ezek a megközelítések rámutatnak arra, hogyan lehetne javítani az állammodernizációs irányzat konkrét intézkedésein. Például a közvetett megközelítés szerint a korrupció elleni fellépés akkor lehet eredményes, ha adottak bizonyos strukturális feltételek, a „big bang” megközelítés pedig azt állítja, hogy a jelenlegi irányvonal a reformok gyorsítására alkalmas kedvező alkalmak kihasználásával tehető hatékonyabbá. A lokalizációs megközelítés azt mutatja be, hogyan lehet a jelenlegi korrupcióellenes törekvéseket jobban a helyi viszonyokra építeni. A normák erősítését hangsúlyozó megközelítés új típusú modelleket sürget egy adott társadalmon belül uralkodó normák és a korrupció alapját képező informális intézmények megváltoztatására. A transznacionális vagy államközi megközelítés szerint a korrupcióellenes intézkedések eszköztárának nemcsak támogatásalapú, hanem kifejezetten politikai jellegű eszközöket is tartalmaznia kell. E különböző megközelítések akár kiegészíthetik is egymást: például a lokalizációs paradigma elősegítheti a normák erősödését, míg a „big bang” és a transznacionális megközelítések jól kombinálhatók.

Ugyanakkor e perspektívák némileg konfliktusban is állnak egymással. A transznacionális paradigma azt is jelentheti, hogy a donorok aktívabban beleszólnak a belföldi korrupcióellenes folyamatokba – ez azonban szöges ellentétben áll a lokalizációs megközelítés híveinek álláspontjával. Itt az ideje egy érdemi vitának a különböző megközelítések előnyeiről és hátrányairól, annak tudatában, hogy a jövő korrupcióellenes stratégiáinak meghatározó jellemzője pontosan a sokszínűség lehet. Azok számára, akik a korrupcióellenes törekvések stagnálásán keseregnek, ez a vita irányt mutathat az új szakpolitikai lehetőségek felé.

Hivatkozások

- ADB (African Development Bank). 2012. [Performance contracts and social service delivery: Lessons from Rwanda](#). Policy Brief. African Development Bank Rwanda Field Office.
- Auyero, J. 2000. [The logic of clientelism in Argentina: An ethnographic account](#). Latin American Research Review 35(3): 55–81.
- Avis, E., Ferraz, C., and Finan, F. 2018. [Do government audits reduce corruption? Estimating the impacts of exposing corrupt politicians](#). Journal of Political Economy 126(5): 1912–1964.
- Baez Camargo, C., and Gatwa, T. 2018. [Informal governance and corruption: Transcending the principal agent and collective action paradigms](#). Rwanda Country Report. Basel Institute on Governance.
- Baguios, A. 2019. [It's time to decolonise project management in the aid sector](#). Aid Re-imagined, posted on Medium, 22 October.
- Banfield, E. C. 1958. [The moral basis of a backward society](#). Free Press.
- Baniamin, H. M. 2015. [Controlling corruption through e-governance: Case evidence from Bangladesh](#). U4 Brief 2015:5. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Barnett, A., Yandle, B., and Naufal, G. 2013. [Regulation, trust, and cronyism in Middle Eastern societies: The simple economics of 'wasta'](#). Journal of Socio-Economics 44 (June): 41–46.
- Bauhr, M., Charron, N., and Wängnerud, L. 2018. [Close the political gender gap to reduce corruption: How women's political agenda and risk aversion restricts corrupt behaviour](#). U4 Brief 2018:3. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Booth, D. 2012. [Development as a collective action problem: Addressing the real challenges of African governance](#). Africa Power and Politics Programme, Overseas Development Institute.
- Booth, D. and Unsworth, S. 2014. [Politically smart, locally led development](#). Overseas Development Institute.
- Chandler, D. 2010. [The EU and Southeastern Europe: The rise of post-liberal governance](#). Third World Quarterly 31(1): 69–85.
- Chandler, D. and Sisk, T. 2013. Introduction: International statebuilding in war-torn societies. In [The Routledge handbook of international statebuilding](#), Chandler, D. and Sisk, T. (eds.), xix–xxvi. Routledge.
- Denney, L. and Mallett, R. 2017. [Service delivery and state capacity: Findings from the Secure Livelihoods Research Consortium](#). London: Secure Livelihoods Research Consortium.
- de Vibe, Maja, Taxell, N., Beggan, P., and Bofin, P. 2013. [Collective donor responses: Examining](#)

- [donor responses to corruption cases in Afghanistan, Tanzania and Zambia](#). U4 Report 2013:1. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Disch, A., Vigeland, E., and Sundet, G. 2009. [Anti-corruption approaches: A literature review](#). Norwegian Agency for Development Cooperation.
- Eisenstadt, S. N. and Roniger, L. 1984. [Patrons, clients and friends: Interpersonal relations and the structure of trust in society](#). Cambridge University Press.
- Fisman, R. and Golden, M. 2017. [Corruption: What everyone needs to know](#). Oxford University Press.
- Fox, J. 1994. [The difficult transition from clientelism to citizenship: Lessons from Mexico](#). *World Politics* 46(2): 151–184.
- Fukuyama, F. 2014. [Political order and political decay: From the Industrial Revolution to the globalisation of democracy](#). Profile Books.
- Green, D. 2017. [Theories of change for promoting empowerment and accountability in fragile and conflict-affected settings](#). IDS Working Paper 499. Brighton, UK: Institute of Development Studies.
- Heywood, P. 2017. [Rethinking corruption: Hocus-pocus, locus and focus](#). *Slavonic and East European Review* 95(1): 21–48.
- Hoffmann, L. K. and Patel, R. N. 2017. [Collective action on corruption in Nigeria: A social norms approach to connecting society and institutions](#). London: Chatham House.
- Jackson, D. and Köbis, N. 2018. [Anti-corruption through a social norms lens](#). U4 Issue 2018:7. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Jackson, D., Tobin, S., and Eggert, J. P. 2019. [Capacity building for politicians in contexts of systemic corruption: Countering 'wasta' in Jordan](#). U4 Issue 2019:9. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Johnsøn, J. 2016. [Anti-corruption strategies in fragile states: Theory and practice in aid agencies](#). Edward Elgar.
- Johnsøn, J., Taxell, N., and Zaum, D. 2012. [Mapping evidence gaps in anti-corruption: Assessing the state of the operationally relevant evidence on donors' actions and approaches to reducing corruption](#). U4 Issue 2012:7. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Johnston, M. 2018. [Reforming reform: Revising the anticorruption playbook](#). *Daedalus* 147(3): 50–62.
- Kalniņš, V. 2017. The world's smallest virtuous circle: Estonia. In [Transitions to good governance: Creating virtuous circles of anti-corruption](#), Mungiu-Pippidi, A. and Johnston, M. (eds.). Edward Elgar.
- Kaufmann, D. 2017. [You don't fight corruption by fighting corruption](#). Interview, Raw Talks, 6 December. Highgrade Media.
- Keefer, P. 2007. [Elections, special interests, and financial crisis](#). *International Organization* 61(3): 607–641.
- Khan, M., Andreoni, A., and Roy, P. 2019. [Anti-corruption in adverse contexts: Strategies for improving implementation](#). Working Paper 013. Anti-Corruption Evidence Research Consortium, SOAS University of London.
- Klitgaard, R. 1988. [Controlling corruption](#). University of California Press.

- Kupatadze, A. 2017. Georgia: Breaking out of a vicious circle. In [Transitions to good governance: Creating virtuous circles of anti-corruption](#), Mungiu-Pippidi, A. and Johnston, M. (eds.). Edward Elgar.
- Mason, P. 2018. [Pressure to change: A new donor approach to anti-corruption?](#) Public Administration Review, 22 October.
- Mason, P. 2020. [Twenty years with anti-corruption. Part 2: Fighting the 'seven deadly thins' – starting the DFID journey.](#) U4 Practitioner Experience Note 2020:2. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Michael, B. 2004. [Explaining organizational change in international development: The role of complexity in anti-corruption work.](#) Journal of International Development 16(8): 1067–1088.
- Mungiu, A. 2006. [Corruption: Diagnosis and treatment.](#) Journal of Democracy 17(3): 86–99.
- Mungiu-Pippidi, A. 2015. [The quest for good governance: How societies develop control of corruption.](#) Cambridge University Press.
- Mungiu-Pippidi, A. 2020. [Europe's burden: Promoting good governance across borders.](#) Cambridge University Press.
- Mungiu-Pippidi, A. and Hartmann, T. 2019. [Corruption and development: A reappraisal.](#) Oxford research encyclopedia of economics and finance. Oxford University Press.
- Mungiu-Pippidi, A. and Johnston, M., eds. 2017. [Transitions to good governance: Creating virtuous circles of anti-corruption.](#) Edward Elgar.
- Murtazashvili, J. and Jackson, D. 2018. [Engaging customary authority in community-driven development to reduce corruption risks.](#) U4 Issue 2018:3. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.
- Navia, P., Mungiu-Pippidi, A., and Martini, M. 2017. Chile: Human agency against all odds. In [Transitions to good governance: Creating virtuous circles of anti-corruption](#), Mungiu-Pippidi, A. and Johnston, M. (eds.). Edward Elgar.
- Olivier de Sardan, J. P. and Blundo, G. 2006. [Everyday corruption and the state: Citizens and public officials in Africa.](#) Zed Books.
- Olson, M. 1971. [The logic of collective action: Public goods and the theory of groups.](#) Harvard University Press.
- Persson, A., Rothstein, B., and Teorell, J. 2013. [Why anticorruption reforms fail: Systemic corruption as a collective action problem.](#) Governance 26(3): 449–471.
- Poate, D. and Vaillant, C. 2011. [Joint evaluation of support to anti-corruption efforts 2002-2009: Synthesis.](#) Report 6/2011. Norwegian Agency for Development Cooperation.
- Pope, J. 2000. [Confronting corruption: The elements of a national integrity system.](#) TI source book 2000. Berlin: Transparency International.
- Roll, M., ed. 2014. [The politics of public sector performance: Pockets of effectiveness in developing countries.](#) Routledge.
- Rothstein, B. 2005. [Social traps and the problem of trust.](#) Cambridge University Press.
- Rothstein, B. 2011. [The quality of government: Corruption, social trust, and inequality in](#)

[international perspective](#). University of Chicago Press.

Rothstein, B. 2018. [Fighting systemic corruption: The indirect strategy](#). *Daedalus* 147(3): 35–49.

Rothstein, B. and Teorell, J. 2015. [Getting to Sweden, part II: Breaking with corruption in the nineteenth century](#). *Scandinavian Political Studies* 38(3): 238–254.

Scharbatke-Church, C., Barnard-Webster, K., and Woodrow, P. 2017. [Collective action against corruption in the criminal justice system](#). Cambridge, MA: CDA Collaborative Learning Projects.

Schelling, T. C. 1960. [The strategy of conflict](#). Harvard University Press.

Stephenson, M. 2019. [Corruption as a self-reinforcing 'trap': Implications for reform strategy](#). Working Paper 2019:10. Gothenburg, Sweden: QOG Quality of Government Institute.

Sundell, A. 2016. [Anti-corruption reform: Evolution or big bang?](#) Dissertation Brief Series 2016:08. Stockholm: Expert Group for Aid Studies (EBA)

Taylor, M. M. 2018. [Getting to accountability: A framework for planning & implementing anticorruption strategies](#). *Daedalus* 147(3): 63–82.

Uberti, L. J. 2020. [Identifying feasible, high-impact anti-corruption interventions: The case of Albania](#). U4 Issue 2020:9. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Walton, G. W. 2013. [Is all corruption dysfunctional? Perceptions of corruption and its consequences in Papua New Guinea](#). Public

Administration and Development 33(3): 175–90.

You, J-S. 2017. South Korea: The odyssey to corruption control. In [Transitions to good governance: Creating virtuous circles of anti-corruption](#), Mungiu-Pippidi, A. and Johnston, M. (eds.). Edward Elgar.

A szerzőről

David Jackson

Dr. David Jackson vezeti a korrupció informális összefüggéseit vizsgáló tematikus munkát az U4 Korrupcióellenes Kutatóközponton belül. Kutatásai azt vizsgálják, hogyan járulhat hozzá a társadalmi normák, a kliens-patrónus viszonyrendszerek és a nem állami szereplők mélyebb megismerése olyan korrupcióellenes intézkedések foganatosításához, melyek jobban igazodnak a helyi kontextusokhoz. Több könyvfejezet és szakfolyóiratban megjelent tanulmány szerzője, melyek a kormányzás különböző aspektusairól szólnak. Diplomáit az Oxfordi Egyetemen, a Hertie School of Governance intézményében, valamint a Freie Universität Berlin egyetemen szerezte meg.

Köszönetnyilvánítás

A szerző köszönetet mond Inge Amundsennek, Monica Kiryának, Cecilie Wathnénak és Aled Williamsnek a korai változatok lektorálásáért, valamint Claudia Baez Camargo, Nils Köbis és Grant Walton nagyon hasznos észrevételeiért is.

Kulcsszavak

korrupcióellenes intézkedések –
korrupcióellenes stratégiák – politikai
korrupció – változáselmélet

Hivatkozási útmutató

Jackson, D. 2025. A változás dinamikája a korrupcióellenes küzdelem során. Szakpolitikai nézőpontok áttekintése. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute (U4 Issue 2025:12)

Publikáció

First published 1 December 2025

Felelősségi nyilatkozat

A kiadványban szereplő vélemények a szerző(k) álláspontjait tükrözik, így azok eltérhetnek az U4 partnerügynökségeinek szakpolitikáitól.

Borítókép

iStock.com/BrianAJackson – license: copyrighted
<https://www.istockphoto.com/photo/which-way-to-go-road-sign-gm649236630-117922185>

Creative commons

Jelen kiadvány a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0) nemzetközi licencnek megfelelően használható. (CC BY-NC-ND 4.0)



Partnerügynökségek

German Federal Ministry for Economic
Cooperation and Development – BMZ

Global Affairs Canada

Ministry for Foreign Affairs of Finland

Ministry of Foreign Affairs of Denmark /
Danish International Development Assistance
– Danida

Norwegian Agency for Development
Cooperation – Norad

Swedish International Development
Cooperation Agency – Sida

Swiss Agency for Development and
Cooperation – SDC

UK Aid – Foreign, Commonwealth &
Development Office

A korrupció aláássa a fenntartható és inkluzív fejlődést, valamint politikai és technológiai kihívást jelent. Az U4 Korrupcióellenes Kutatóközpont (U4) célja, hogy világszerte elősegítse a korrupció megértésére és visszaszorítására irányuló erőfeszítéseket.

Az U4 a Chr. Michelsen Institute (CMI) független, norvég fejlődéskutató intézet részeként működik.

U4 ANTI-CORRUPTION
RESOURCE CENTRE