

# **PALLAI KATLAIN: PÁRBESZÉD, NORMÁK ÉS AZ ARGUMENTATÍV MÓDSZER**

## **AZ ÉRTÉK ALAPÚ KORMÁNYZÁS CÍMŰ TÁRGYHOZ AZ INTEGRITÁS TANÁCSADÓ SZAKIRÁNYÚ TOVÁBBKÉPZÉS KERETÉBEN**

---

### **Tartalom**

BEVEZETŐ .....	2
A NORMÁK ÉS A PÁRBESZÉD FONTOSSÁGÁRÓL .....	5
A korrupciós jelenség elemzésének szintjén .....	5
A társadalmi és szervezeti struktúrák és folyamatok szintjén .....	6
Mit mondanak az integritásmetaforák? .....	7
A konfigurációs elmélet .....	8
Amikor az antikorrupció kollektív akcióprobléma .....	10
A diszkurzív folyamat jelentősége .....	11
A DISZKURZÍV FOLYAMAT SZEREPE ÉS AZ ARGUMENTATÍV MEGKÖZELÍTÉS .....	13
A NORMASZOCIALIZÁCIÓS FOLYAMAT .....	15
FÜGGELÉK .....	19
Függelék 1.: Részlet Sampford et al cikkéből .....	19
Függelék 2.: részletek Fischer-Gottweis, 2012. : Az argumentatív fordulat című könyvéből .....	22
IRODALOM .....	25

## BEVEZETŐ

Ez a segédlet a Nemzeti Közszerológati Egyetem Integritás tanácsadó szakirányú továbbképzésének továbbfejlesztése keretében íródott. A képzési koncepció alapvető pillérei a közigazgatási integritásról és az integritás fejlesztés lényegéről kialakított elképzelések. Ezek szerint az integritás olyan szervezeti működés, amikor a közigazgatási szervezet a ráruházott hatalmat és erőforrásokat a demokratikus értékeknek és elveknek megfelelően, a hivatalosan elfogadott és igazolt közérdek megvalósítására eredményesen használja. Az integritásfejlesztés célja, hogy a közigazgatási szervezet a demokratikus és szakmai elveknek megfelelő gyakorlatokat és eredményeket hozzon létre. Ehhez szükséges egyrészt a szakmai és szervezeti kompetenciákból és a demokratikus értékekből levezethető elvek, szabályok és gyakorlatok összehangolása, másrészt a szervezetben dolgozók személyes értékeinek, szabályértelmezéseinek és gyakorlatainak az összehangolása, amint a lenti ábra mutatja.



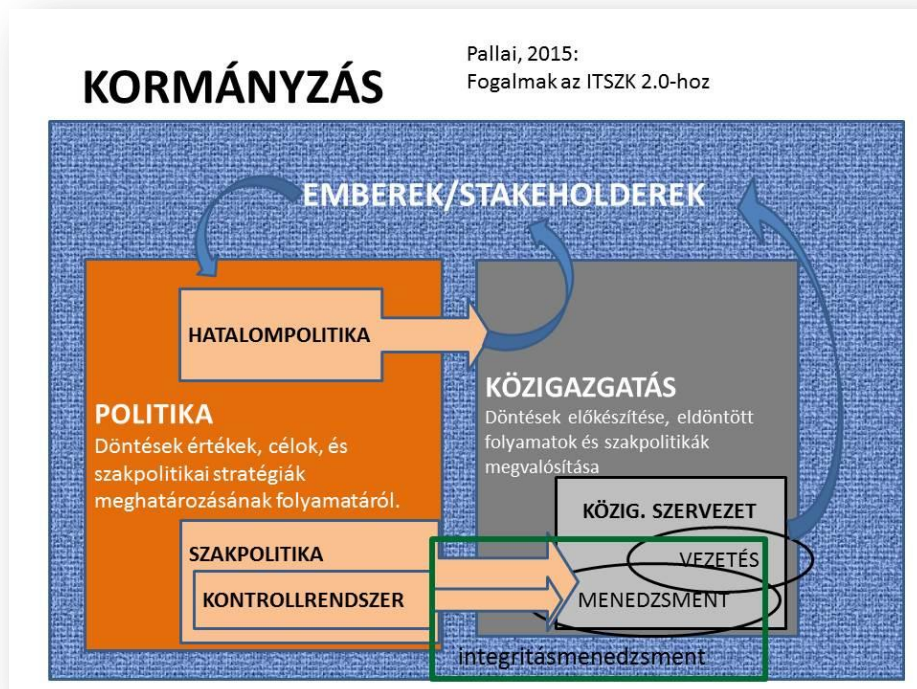
Az ábra jobb oldala, a kék piramissal és rajta látható két zöld nyíllal az integritásfejlesztés szabályközpontú komponensére utal. A piros piramis a dolgozók személyes integritását ábrázolja. A baloldali nyíl azt az érték-központú tevékenységet ábrázolja, amelynek célja a személyes és szervezeti értékek mind jobb összehangolása annak érdekében, hogy a szervezet integritással működjön.

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

nemcsak a technikai jellegű kompetenciákat tartalmazza, hanem az érték- és kultúraépítéshez kapcsolódó szervezeti (intézményi) és személyes kompetenciákat is.

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

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



Ez a jegyzet a tárgy utolsó részéhez kapcsolódik. Arra a folyamatra koncentrálok, amely során az értékek és normák formálódnak a társadalomban és szervezetekben. Célja, hogy a képzésen résztvevő hallgatók az integritásfejlesztés érték-fejlesztő tevékenységének lényegét és folyamatát

megértsék. Különösen azért fontos ez, mert tapasztalatom szerint a hallgatóknak a szabályalkotó tevékenységek területén jóval több tapasztalatuk van, mint az értékformáló eszközök használatában. Sőt, sok esetben olyan közigazgatási szervezetekben szereztek gyakorlatukat, ahol a szabályalkotó és értékteremtő munka egyensúlya nagyon erősen kimozdult a szabályok irányába.

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

## A NORMÁK ÉS A PÁRBESZÉD FONTOSSÁGÁRÓL

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

### A korrupciós jelenség elemzésének szintjén

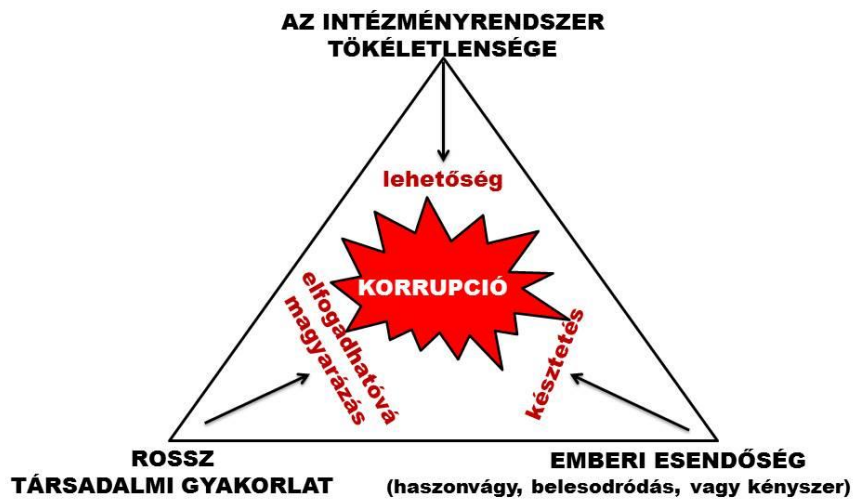
A játékelmélet és a hagyományos közgazdaságtan a korrupciós jelenséget és az úgy nevezett integritás deficiteket (az integritástól való eltérést), mint személyes, önző gyakorlatokat vizsgálja. A konceptualizálás lényege, hogy az elkövetők lehetőséget látva arra, hogy az elfogadott szabályok és normák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

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

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

## A KORRUPCIÓ FELTÉTELEI

Pallai Katalin, 2013, Donald Cressey családi háromszöge nyomán



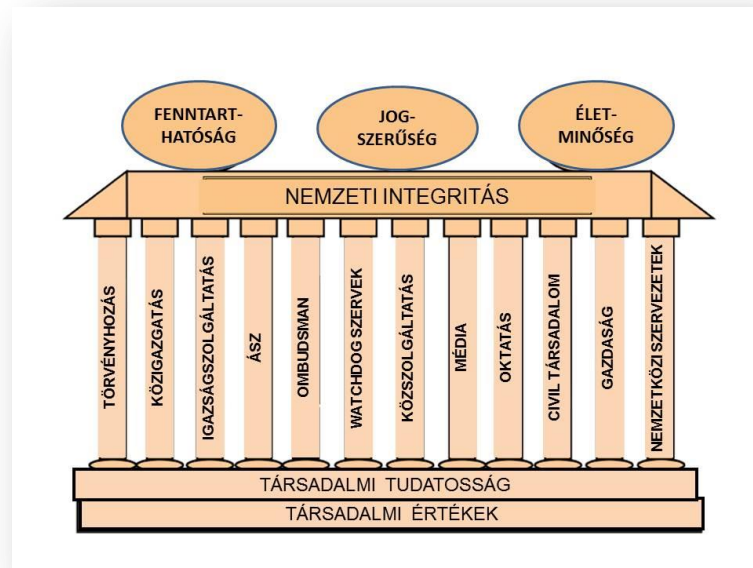
A fenti három felfogás alapvetően csak három, a különböző lehetséges felfogások közül, amelyeket a képzés egy másik tárgya a Különböző tudományágak korrupció felfogásai című tárgy tárgyal. Itt azért nem szerepel több felfogás, mert ez a három is jól mutatja azt, ami számunkra ezen a ponton fontos: más-más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

### A társadalmi és szervezeti struktúrák és folyamatok szintjén

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

## Mit mondanak az integritásmetaforák?

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



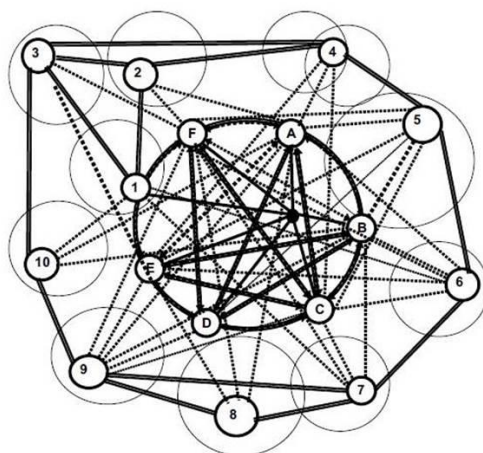
Forrás: A Nemzeti Integritás Rendszer, Jeremy Pope (1996)

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

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



## A FÉSZEK © Sampford, 2005



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

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

### A konfigurációs elmélet

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

1. A korrupcióval kapcsolatos reform állapota: vannak-e olyan értékek, intézményesült logikák, kultúraelemek és gyakorlatok a társadalomban, amelyek támogatják a korrupciót, és elindultak-e komoly antikorrupciós reformok.



2. A szervezetek külső kontroljának állapota: léteznek-e olyan független intézmények, amelyeknek együttesen elegendő hatalma van a korrupció vizsgálatára, megítélésére és szankcionálására, és van-e független média és független aktorok a civil társadalomban.
3. A szervezeten belüli körülmények elemzése: van-e erős értékalapú szabályozás és gyakorlatok, és/vagy van-e olyan működő compliance-rendszer, ami nem gyengíti az etikai értékek internalizálását. (Six-Lawton, 2013)

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

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

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

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

Számunkra Six és Lawson (2013) legfontosabb következtetésének egyike, hogy amennyiben a kontroll és etikai rendszer összhangban van („frame resonance”), nagy a valószínűsége az etikus magatartásnak. A másik következtetésük az, hogy amennyiben a külső környezet és megcélzott belső szervezeti etikai környezet eltérő, akkor a szervezeti normateremtő folyamat érzékeny stratégiai elem az integritásfejlesztő folyamatban. Deci és Ryan önrendelkezési elméletére (Self-determination Theory) alapozva felhívják annak kockázatára a figyelmet, hogy amennyiben az integritás erősítését célzó folyamatban a szabályok (compliance-based policies) túlsúlyba kerülnek, kiszoríthatják és semlegesíthetik az érték-alapú eszközök hatását és megölhetik a munkatársak belső motivációját a szabálykövetésre. Ilyenkor az értékek internalizálása lecsökken, és a szabályok betartása bizonytalanná válik, ami akár ronthatja, nemcsak a szervezeti kultúrát, de az egész integritásstratégia eredményességét is. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a szabály és érték-építő folyamatok megbillent egyensúlya azt eredményezheti, hogy a motiváció, az elkötelezettség és a szabálykövetés ellen dolgozik. A szabály nem tudja szerepét betölteni, ha a szervezeti etikai infrastruktúra<sup>1</sup> nem támogatja. Ez a folyamatot a nemzetközi szakirodalom a törvények és szabályok kiürülési folyamatként ír le. (Dimitrova et al, 2010)

---

<sup>1</sup> Az etikai infrastruktúra a szervezet informális és formális szabályrendszerét és a szervezeti klímát jelenti. (Tenbursel-Smith Crowe, 2008)

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

### **Amikor az antikorrupció kollektív akcióprobléma**

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

Ebben a kontextusban gyakran előállnak olyan helyzetek, amikor az embernek döntenie kell, hogy a formális szabályt, vagy a kialakult gyakorlatokat követi. Amennyiben ilyen helyzetben, valaki egyedül próbál meg egy korrupt gyakorlaton változtatni, vagyis a kialakult mintából kilépni, és a formális szabályoknak megfelelően eljárni, szembekerül környezetével. Ha ezt megteszi, olyan kockázatokkal kell szembenéznie, amelyek vállalása a szereplők nagy részének nem áll módjában. A kulturális minták és szervezeti gyakorlattal szembeni ellenállásnak ugyanis hatalmas rövidtávú ára<sup>2</sup> van az egyén számára, miközben társadalmi haszna szétterül. Legtöbb esetben a környezeti nyomás hatására az egyén kiszolgáltatottnak érzi magát, és bár ellenérzésekkel, de belesodródik a számára elfogadhatatlan gyakorlatba. A kutatási eredmények azt mutatják, hogy ezen a helyzeten az se változtat, amikor a többség elvben elítéli, és károsnak tartja a kialakult gyakorlatot. Az egyének nagy része ekkor se akarja, vagy képes vállalni az ellenállás személyes költségét. (Rothstein 2005) Sok esetben ez (személyes kognitív horizontján) fel se merül, mint egyéni alternatíva.

A korrekt egyéni cselekvés mindaddig nehezen vállalható, amíg az egyén nem feltételezi, hogy mások is a korrekt utat választják, így a személyes kockázatvállalástól nem kell félnie. Ezt hívja a politológia kollektív akcióproblémának azért, mert a megoldás a közös akció lenne, de hihetetlenül nehéz ezt összehangolni. A helyes cselekvés ilyenkor nem a szabályoktól, vagy személyes etikai megítéléstől függ, hanem várakozásokon, feltételezéseken, másokba vetett bizalmon múlik. El kell hinnem, hogy

---

<sup>2</sup> Munkahely és pozíció veszteség, személyes, szakmai és társadalmi kirekesztés, stigmatizálás...

ha elindulok a becsületes úton, nem leszek egyedül. A kollektív cselekvési probléma megoldása koordináción múlik: a koordinált (feltételezett egyidejű cselekvés) oldja a kialakult társadalmi csapdát. (Persson et al 2013, 463)

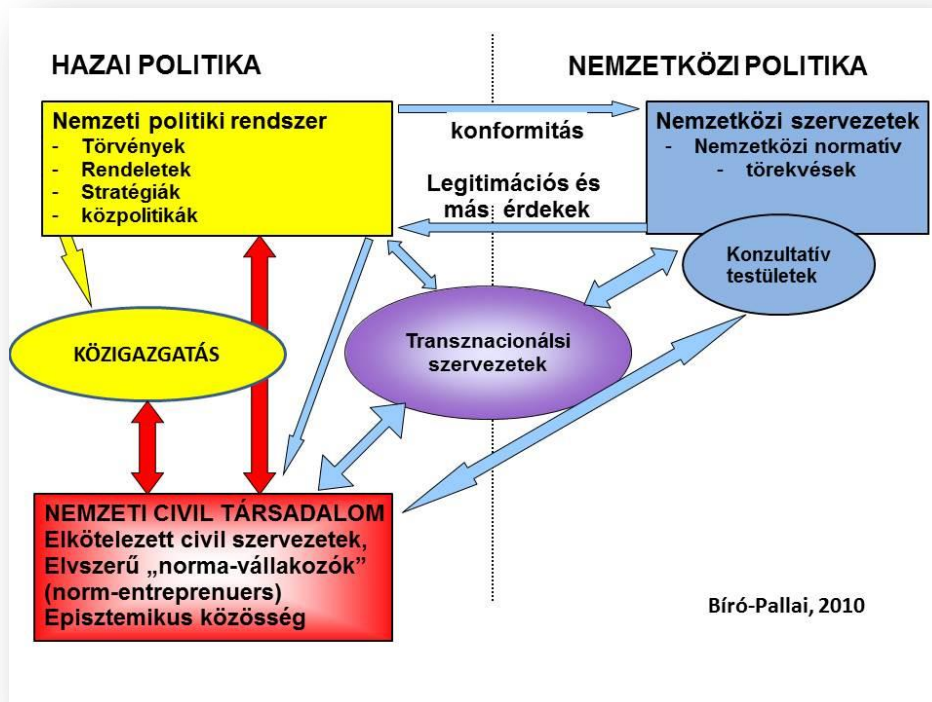
A megoldás azon múlik, hogy elég széles körben kialakulnak-e a formális szabályok alkalmazását támogató közös normák, van-e olyan belső kommunikáció, ami segít az egyéneknek megbizonyosodni a helyes cselekvés lehetőségéről, arról, hogy ezt másokkal együttműködve tehetik. A belső klíma és kommunikáció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

### **A diszkurzív folyamat jelentősége**

Az előző részt záró konklúziót látszik alátámasztani a Global Crime 2010-ben megjelent különszámában publikált, a poszt-kommunista régió antikorrupciós politikáiról szóló, részletes kutatás eredménye is. A kutatás három hatás, a nemzeti társadalmi mozgalmak, a kormányzati politikai gépezetek és a nemzetközi szervezetek és jogi mechanizmusok hatásai közötti interakciókat vizsgálta a különféle korrupcióellenes törekvések során. A kutatás eredményeit bemutató kötet felvezető tanulmányában a kutatás vezetői arra a következtetésre jutottak, hogy azokban a Kelet- és Közép-Európai országokban, amelyekben a pozitív elmozdulások történtek a korrupció csökkentésének irányába, meghatározó jelentősége volt az antikorrupciós törekvések széles társadalmi támogatottságának. (Moroff- Schmidt-Pfister 2010: 97) A vizsgált országokban minden esetben volt valamely hivatalos antikorrupciós stratégia, és különböző formális lépések is történtek a korrupció elleni fellépésre. Összességében mégis arra a megállapításra jutottak a kutatók, hogy a hivatalos stratégiák megvalósítására tett konzervens lépések eredményeinél erősebb pozitív hatása volt annak, amikor egy-egy kérdésben olyan spontán áttörés történt, amit hosszabb társadalmi párbeszéd készített elő. Ehhez pedig szükséges volt egy episztemikus közösség<sup>3</sup> hatása, amely folyamatosan formálni tudta a társadalmi narratívákat és normákat. (Moroff-Schmidt-Pfister 2010:94)

---

<sup>3</sup> olyan szakemberek közössége, akik egy adott területen a közpolitika alakításhoz releváns, elismert tudással, kompetenciákkal és tekintéllyel rendelkeznek

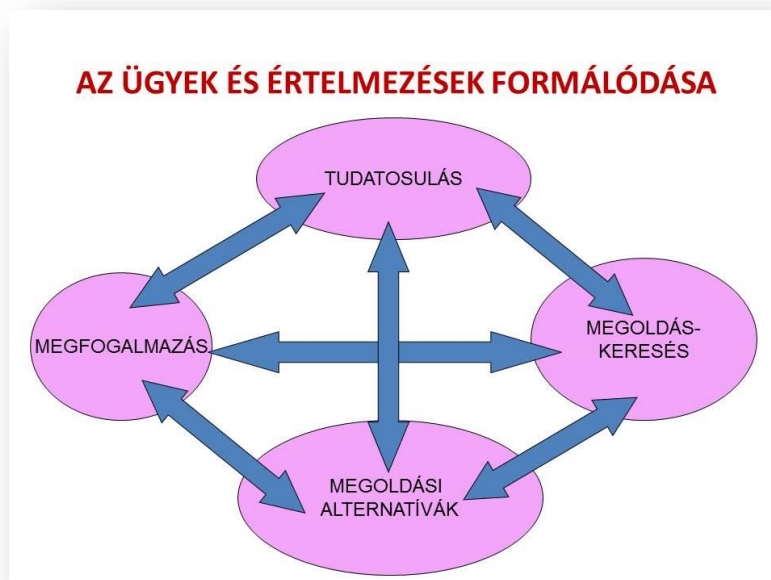


## A DISZKURZÍV FOLYAMAT SZEREPE ÉS AZ ARGUMENTATÍV MEGKÖZELÍTÉS

E jegyzet célja – a terjedelem adta mélységben – azt megmutatni, hogy miért van kulcsszerepe a társadalmi és szervezeti párbeszédnek a normák és gyakorlatok alakításában, és mik a hatásmechanizmusok. Ehhez ebben a részben az argumentatív közpolitikai megközelítés rövid összefoglalásával adok adalékokat, majd a következő részben a normaszocializációs folyamatot mutatom be Finnemore és Sikkink modelljén keresztül.

Az 1990-es évekig egyeduralkodó hagyományos, pozitivista közpolitikai megközelítés alapvetése az volt, hogy racionális megoldásokat kívánt adni objektív problémákra. A pozitivista megközelítés alapvetően azon a feltételezésen alapul, hogy a tudományos megközelítés objektív és racionális elemzésre épül, alapvetően transzkulturális és eredményei elválaszthatóak az elemző személyiségétől és kultúrájától. A közpolitikai folyamatban kulcsszereplő a szakember, akinek feladata a legjobb megoldás megalkotása. Ez a megoldás lehet valamely technikai fix, szabály, szankció, vagy bármely más közpolitikai eszköz vagy stratégia. A pozitivista megközelítés szerint meg kell tervezni a megfelelő közpolitikai eszközt, bevezetni és betartatni.

A posztpozitivisták szemlélet állítása ezzel szemben az, hogy a folyamatok nem elemezhetőek objektív nézőpontból. Az elmélet és az analízis egyszerre formálja és alakítja az értékeket és a valóságot. A politika és közpolitika argumentatív /diszkurzív gyakorlat: eredményét alapvetően meghatározza a felfogás, a problémaalkotás, a megnevezés, a megoldási alternatívák megfogalmazása. A problémalátások, helyzetértékelések és megoldási alternatívák a közpolitikáról szóló diszkurzív folyamat során kölcsönösen egymásra hatva formálódnak.



Az argumentatív megközelítés elveti az egyirányú közpolitikai ciklusok okvetlen érvényét, és a megoldások formálódását a diskurzusban megjelenő és egymással harcban álló értelmezések és

fogalmak küzdelmeként értelmezi. Az argumentatív közpolitikai megközelítés középpontjában álló diszkurzív folyamat nem csak befolyásolja, hanem „teremti” is a valóságot. A közpolitikai döntéshozatal alapvetően egy folyamatos diszkurzív küzdelem a problémák meghatározása és fogalmi megragadása, a kérdések köztudatban való megjelenése, a közpolitikai válaszokat motiváló közös jelentések és az értékelési kritériumok fölött (Stone 2002).

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

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

Az argumentatív elmélet szerint a közpolitikában a diskurzus értelmező és konstruáló tevékenység. Hatalma van: érthetővé, közölhetővé, elutasíthatóvá, tesz dolgokat, viszonyt alakít az egyén és közeg között, szerepeket jelöl ki, bevon vagy kizár, megformálja az ügyeket, és olyan közösségeket formál, akik közös értelmezéseken alapulnak, így együtt tudnak működni. A diszkurzus hatalmi harc a definíciók, fogalmak, értelmezések és közösségek lehatárolása körül.

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

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

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

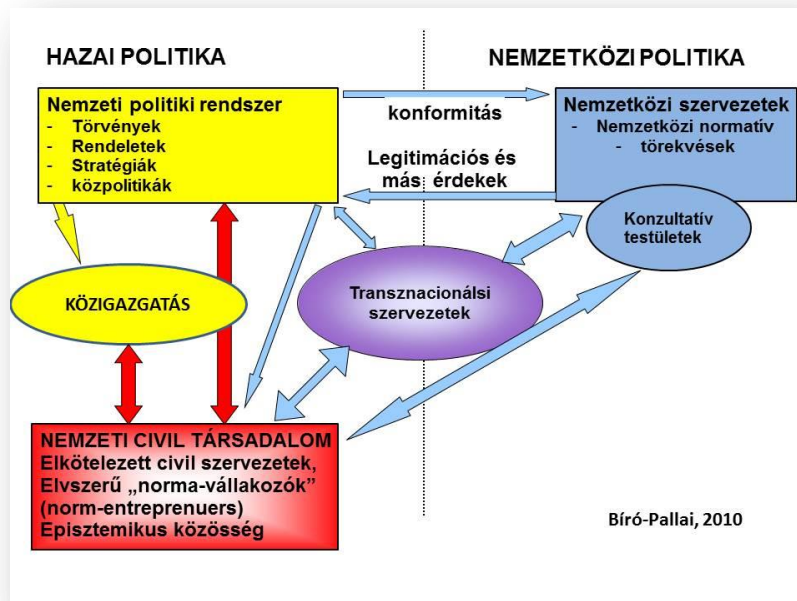
## A NORMASZOCIALIZÁCIÓS FOLYAMAT

Eddig visszatérő gondolat volt a normák szerepe a szabályszegésben és szabálykövetésben. Az eddig ismertetett elméletek és tapasztalatok válogatását az irányította, hogy a normateremtés fontosságát bizonyítsák az antikorrupciós munkában és az integritásfejlesztésben. Természetesen a cél nem a szabályok fontosságának megkérdőjelezése volt. Csupán annak bizonyítása, hogy a szabályok, a velük összhangban álló értékek nélkül nem tudnak eredményesen működni. A korrupció elleni küzdelemben kulcskérdés, hogy mi módod alakítható ki egy olyan kultúra, amelyben a megalkotott törvények és már formalizált szabályok betartathatóak. Vagy még jobb esetben a szabályokat a szereplők magukénak érzik, és elkötelezetten érvényt szereznek nekik. Esetünkben az is fontos kérdés, hogy amikor ütközés van a formális szabályok és informális szabályok és gyakorlatok között mi módon teremthető meg a harmónia a formális szabályok intézményesítésével. Ezt hívjuk normaszocializációs folyamatnak.

Az aktuális hazai gyakorlatra nagyon sommásan azt lehet mondani, hogy szabályozás „betűje” és „szelleme” közelebb áll a közszolgálati integritáshoz, mint a szervezeti gyakorlatok és szabályokat alkalmazó kulturális közeg állapota. Kulcskérdés így, hogy milyen folyamatban és milyen eszközökkel lehet a társadalmi és szervezeti normákat alakítani.

A normaszocializációs elmélet szerint, amennyiben egy új norma elég erős elvárásként tud megfogalmazódni, és van olyan argumentatív folyamat, ami elég erősen és kitartóan tudja a normát támogatni, elindulhat a norma átvétele. Demokratikus és politikai normák esetén gyakran a nemzetközi közösségből indul a folyamat. Így volt ez az antikorrupció és integritás esetén is. Egy ilyen nemzetközi normaszocializációs folyamat során a nemzetközi közösség megfogalmazza és képviseli a normát, és kísérletet tesz a norma terjesztésére azokban az országokban, ahol az még nem elfogadott. Amennyiben a helyi elit legalább taktikai szinten elfogadja az új normát és kialakul egy helyi közösség, aki a normát magáénak érzi, és a nemzetközi szervezetekkel együttműködve következetesen képviselni tudja, elindulhat a norma szocializáció. (A korábban ismertetett Moroff-Schmidt-Pfister tanulmány is alapvetően ebben a viszonyrendszerben vizsgálta a nemzetközi hatást)





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

Amennyiben a nemzetközi és hazai nyomás elég erős, és a társadalmi párbeszédben lehet tartani a kérdést, lassan eljön az a pont, amikor elég erősen megformálódik a jelenség és káros jellege a társadalmi tudatban és diskurzusban, hogy a hatalmi elit taktikai engedményekre kényszerül. A taktikai engedmény ún. instrumentális adaptációt jelent: egyes a normát implementáló eszközöket (törvény, szabály, policy) bevezetnek, de ezek vagy a megalkotás, vagy implementáció során kiürülnek. Hiszen az igazodás csak látszólagos, és taktikai. A közeg több eleme még ütközik az új szabállyal.

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

# NORMASZOCIALIZÁCIÓ

© Pallai, Finnemore and Sikkink, 1998 koncepciója alapján



Ha ezt az elméletet a közszerzői integritásra alkalmazzuk, arra jutunk, hogy mindaddig, amíg az integritás kultúrája nem alakul ki (nem történik meg a normaszocializáció), meg van a kockázata annak, hogy az integritás irányába ható új intézkedések, törvények és szabályok valamilyen fokig logikusan kiürülnek, vagy az implementáció során eltérülnek. Lényegi változás akkor történik, amikor feloldódik a „normatív ütközés” (normative clash) a közvetített és helyi értékek között, az új normák (törvények és szabályok) szövegei értelmet kapnak a normaszocializáció során, és így épülhetnek be az intézményesült gyakorlatba, a viselkedésbe és attitűdökbe.

Mivel a normaszocializáció alapvetően egy diskurzív folyamat, fent már említettem, hogy ebben a folyamatban meghatározó szerepe van egy olyan helyi epiztemikus közösségnek, amely közvetlen hatást tud gyakorolni a hazai társadalmi narratívák és normák formálására. (Moroff-Schmidt-Pfister 2010:94) A diskurzív folyamat mellett elengedhetetlen alkotóelemei a normaszocializációs folyamatnak a folyamat során megszülető előírások, szabályok, közpolitikai intézkedések, mert az argumentatív folyamat az ezekkel kapcsolatos tapasztalatokhoz kötődhet. Ebben a folyamatban általában megjelennek kiürült és effektív alkalmazásra kerülő eszközök is, és mindkettő táplálhatja a narratívákat és a normáról szóló párbeszédet. Az implementációs torzulás logikus folyamat. Nem szabad, hogy elbátorítsa a változásért küzdő embert. (norm-entreprenuer-t)

Természetesen a normaszocializációs folyamat nemcsak a nemzetközi normaszocializációra érvényes. Nagyon hasonló folyamatok játszódnak le szervezetekben átalakítások, vagy új kultúraformáló elemek bevezetése során. Vagy az integritásfejlesztés során. A problematikus ügyeknek először az „agendára” kell kerülnie. Ebben nagyon nagy szerepe van a diskurzív elemeknek, amelyek megformálják a problémát, majd lassan körvonalazni kezdik az alternatívákat. Ekkor formálódhat általában egy „pozitivista stratégia”, ami formálisan meghatározza, hogy merre haladjon a változás. Az ún. formális stratégiai válaszok a szabályozás, információmenedzsment, érdekviszonyok és

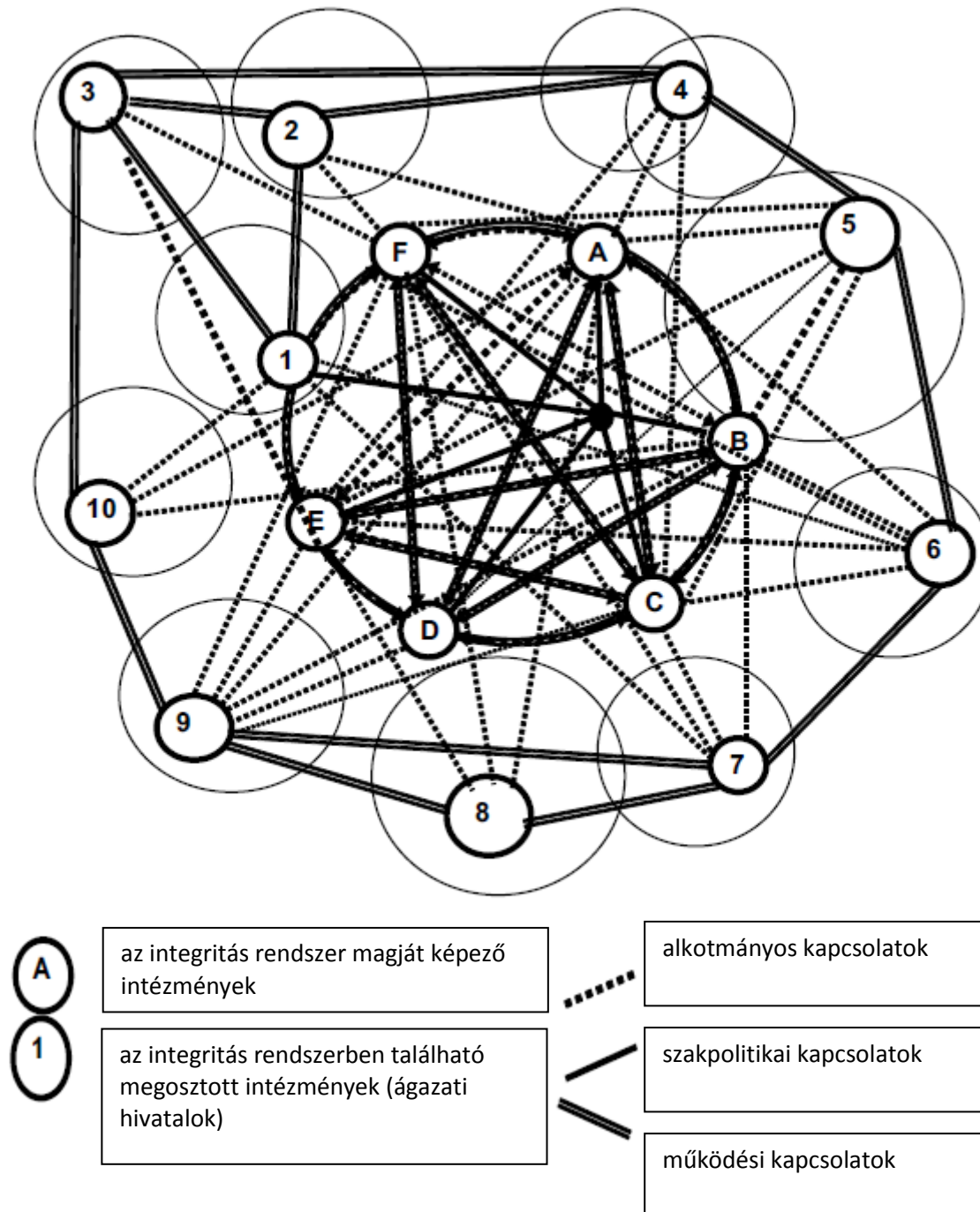
szervezetfejlesztés területén keresendőek. Amennyiben a stratégiának még nem jött el az ideje, ellenállásba ütközik. A helyzetet az argumentatív eszközök folytatása kezelheti, amelyek, megragadhatóvá, érthetővé és elfogadhatóvá teszik a stratégiát.

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

## FÜGGELÉK

### Függelék 1.: Részlet Sampford et al cikkéből

“6. ábra: Integritás rendszer „madárfészekként” ábrázolva



Ezzel szemben a 6. ábrán egy laza vagy „nyitott” rendszer látható, ahol az intézmények száma és jellege nincs előírva, hanem mindig a már meglévő és az esetleg létrehozni kívánt intézmények ötvözete határozza meg az adott kontextusban. Sokkal rendezetlenebb, mint a templom neoklasszikus szerkezete, amely azt sugallja, hogy egyetlen építész tervezte, és amelynek letisztult kialakítása

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

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

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

Végezetül, a világban fellelhető madárfészkek sokfélesége alkalmas annak felidézésére, hogy nem létezik egyetlen ideális integritás rendszer, a rendszer kialakítása pedig még kevésbé vihető át más környezetbe. Az 1990-es évek korrupcióellenes programjait gyakran bírálták azért, hogy – számos nyugati szakpolitikus szerint legalábbis – szoros összefüggésben álltak olyan konkrét intézményi előírásokkal, amelyek sok esetben adott gazdasági követelményekhez kötődtek (lásd pl. Williams 1999). Az „egységes megközelítés helytállóságát és alkalmazását” (TI 2001, 39. o.) előnyben részesítve kezdetben maga a Transparency International is végzett összehasonlító elemzéseket annak alapján, hogy a különböző integritás rendszerekben megtalálható-e valamennyi tipikus „pillér” vagy azok többsége. Azonban az a feltételezés, hogy a fejlődő országoknak az iparosodott országok integritás feletti őröködő intézményeit – vagy más szóval politikai rendszereit – kellene átvenniük a korrupció kezeléséhez, nem állt összhangban azzal, hogy sok intézmény miért működik nehezen még a bejáratott nyugati demokráciákban is (Dobel 1999, 10. o.; Philp 2001; Doig & McIvor 2003, 325. o.).

Arra sem adott magyarázatot ez a megközelítés, hogy azokban a fejlődő országokban, ahol a görög templom pilléreinek a többsége jelen volt, ezek miért tűnnek gyakran erőtlennek vagy hiábavalónak (Larmour & Barcham 2004; Hindess 2004b).

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

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

## Függelék 2.: részletek Fischer-Gottweis, 2012. : Az argumentatív fordulat című könyvéből

Az argumentatív fordulat annak a felismerésével kezdődik, hogy a közpolitika, amely a nyelvre épül, argumentáció eredménye. Mint arra Majone (1989) rámutatott, „az érv központi szerepet tölt be a közpolitikai folyamat minden szintjén”, a beszédben és írásos formában egyaránt. A közpolitikai döntéshozatal alapvetően egy folyamatos diszkurzív küzdelem a problémák meghatározása és fogalmi megragadása, a kérdések köztudatban való megjelenése, a közpolitikai válaszokat motiváló közös jelentések és az értékelési kritériumok fölött (Stone 2002). 1993-ban<sup>4</sup> ez a nézet viszonylag újnak számított, azóta azonban igencsak megsokasodtak az eredeti értelemben vett argumentatív fordulattal kapcsolatos tevékenységek – könyvek, cikkek, konferenciák és workshopok. ....

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

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

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

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

---

<sup>4</sup> Frank Fisher és John Forester művének (*The Argumentative Turn*) kiadási éve. (A ford.)



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## IRODALOM

- Dimitrova a. al.2010: The New Member States of the EU in the Aftermath of Enlargement: Do New European Rules Remain Empty Shells? *Journal of European Public Policy* 17, 137–148.
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink, 1998: International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization* 52, 4, Autumn 1998, pp. 887–917
- Fischer, Frank-Herbert Gottweis, 2012: *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*. Durham-London. Duke UP.
- Moroff, Holger & Diana Schmidt-Pfister, 2010: Anti-corruption movements, mechanisms, and machines – an introduction. (Korrupcióellenes mozgalmak, mechanizmusok és gépezetek – bevezetés) *Global Crime*. Vol. 11, No. 2, May 2010, 89–98. (magyar fordításban is rendelkezésre áll)
- Persson, Anna- Bo Rothstein and Jan Teorell, 2013: Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem. (Miért sikertelenek a korrupcióellenes reformok? A rendszerszintű korrupció mint kollektív cselekvési probléma) *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 26, No. 3, July 2013 (pp. 449–471). (magyar fordításban is rendelkezésre áll)
- Pope, J. (Ed), 1996, National Integrity Systems: the TI Sourcebook. Berlin: Transparency International
- Rothstein, Bo. 2011. “Anti-Corruption: The Indirect ‘Big Bang’ Approach.” *Review of International Political Economy* 18 (2): 228–250.
- Sampford, Charles- Rodnes Smith – A.j. Brown. 2005: From Greek Temple to Bird’s Nest: Towards A Theory of Coherence and Mutual Accountability for National Integrity Systems. (A görög templomtól a madárfészekig: a nemzeti integritás rendszerek koherenciájának és kölcsönös elszámoltathatóságának az elmélete felé) *Australian Journal of Public Administration*. 64(2):96-108, June 2005
- Sampson, Steven, 2010: The anti-corruption industry: from movement to institution. (A korrupcióellenes ipar: a mozgalomtól az intézményig) *Global Crime* Vol. 11, No. 2, May 2010, 261–278. (magyar fordításban is rendelkezésre áll)
- Schmidt, Vivien a., 2012: Discursive institutionalism: Scope, Dynamics and Philosophical Underpinnings. in: Fischer – Gottweis, eds: *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*. Durham-London. Duke UP. pp. 85-113

- Six, Frederique- Alan Lawton. 2013: Towards a theory of integrity systems: a configurational approach. (Az integritás rendszerek elmélete felé: egy konfigurációs megközelítés) *International Review of Administrative Sciences* 2013 79: 639. (magyar fordításban is rendelkezésre áll)
- Tenbrunsel, A. E., - Smith-Crowe, K. 2008: Ethical decision making: Where we've been and where we're going. *Academy of Management Annals*, 2, 545-607.