

## Pallai Katalin: Demokrácia és korrupció <sup>1</sup>

A korrupció a magyar köztudatban leginkább jogi kategóriaként jelenik meg. Ez a felfogás kapcsolódik ahhoz a – leginkább Kelet-, Dél- és Közép-Európában elterjedt – téveszméhez, hogy a jog alapján egyrésztől pontosan meg lehet határozni, hogy mi jó és mi rossz, másrésztől a jog eszközeivel lehet/kell vezetni a társadalmi folyamatokat. A korrupció kérdéskörében mindkét feltételezés illúzió: egyrésztől a jog eszközei nem adnak minden helyzetben egyértelmű válaszokat, illetve a részletek aprólékos előírása túlszabályozáshoz vezet és kontraproduktív, másrésztől a szabályozás és szankcionálás magában nem elegendő a korrupciós jelenségek elfojtására. A mi esetünkben további érv arra, hogy ne a jogi definíciókból induljunk ki, hogy a tréning résztvevőinek meghatározó része nem jogász.

A 2008-as Korrupció elleni stratégia tervezete a korrupciót olyan jelenségként definiálja, amelynek folyamán *„személy vagy személyek előnyszerzés céljából, előzetesen definiált jogi vagy etikai szabályokba ütköző olyan magatartást tanúsítanak, melynek során:*

- *a rájuk ruházott közhatalommal élnek vissza,*
- *avagy a közintézmények működésével kapcsolatos rendellenességeket okoznak,*
- *vagy közpénzek felhasználásával kapcsolatosan tanúsítanak olyan magatartást, hogy ezáltal társadalmilag és/vagy jogilag tiltott kedvezmények keletkeznek.”*

*Ez a definíció is alapvetően a jog és az írott szabályok megsértésére helyezi a hangsúlyt.* Vagyis a bűnre, amit tudatosan követnek el. Pedig az integritás szempontjából nem csak azok a folyamatok relevánsak, amelyekről mindenki tudja, hogy bűnösök. Nekünk azonban meg kell értenünk azokat az integritást sértő folyamatokat is, amelyeket néhányan már észre sem vesznek, amelyek nap mint nap előfordulnak a közigazgatásban, amelyekbe könnyen belesodródnak az emberek, és károsak az egész szervezet működése szempontjából. Azokról a folyamatokról és jelenségekről is kell beszélnünk, amelyek részei lettek a működésnek, de sértik a szervezet integritását, lerontják és megmérgezik a közigazgatást, és csökkentik a közhatalomba vetett bizalmat.

Ahhoz, hogy friss tekintettel és éles szemmel pillanthassunk a jelenségekre és az integritást sértő elemeket észrevehessük, kell egy jól használható értékválasztás, aminek alapján megítélhetjük, hogy mi jó és mi rossz. A közszféra integritását egy demokratikus országban a demokratikus elvek alapján érdemes végiggondolni, hiszen ez bizonyosan közös nevező.

Javasolt munkadefiníciónk a demokráciához:

---

<sup>1</sup> A mű szerzői jogilag védett. Készült az ÁROP-1.1.21-2012-2012-0001 számú „Korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése” című kiemelt projekt keretében. A tréninggel kapcsolatos további dokumentumok a [www.korrupciomegelozes.kormany.hu](http://www.korrupciomegelozes.kormany.hu) honlapon érhetőek el.

## DEMOKRATIKUS ALAPELVEK:

- A hatalom birtokosa az állampolgár, aki időszakosan átruház döntési jogokat a megválasztottaknak.
- A megválasztottak feladata a politikai közösség képviselete és vezetése.
- A képviselet alanya a teljes politikai közösség.
- A vezetés feladata a közjó és közcélok megvalósítása.
- A közjót a korábbi politikai megegyezések határozzák meg, de alapja az:
  - Átláthatóság és számonkérhetőség
  - Fenntarthatóság (a jövő generáció iránti felelősség is)
  - Jogegyenlőség
  - Joguralom

A definíció egy tiszta logikát tükröz, ami gyakran nem tudatosul az emberekben, és sajnos az iskolában sem oktatják kellő súllyal a felnövő nemzedékeknek. A modern demokratikus rendszerben:

1. A hatalom birtokosa az állampolgár, aki csak időszakosan ruházza át ezt a hatalmat a politikusra. Ezért van az állampolgárnak joga az átláthatóságra, a kontroll lehetőségére és a számonkérésre. Hiszen csak információ alapján tudja eldönteni, hogy jól döntött-e a választásokon. Ha nem áll rendelkezésére kellő mennyiségű és minőségű információ, nem tud megalapozott döntést hozni.
2. A megválasztott politikus nem érdekcsoportjáért felelős, hanem mindenkiért. (Minden állampolgárért, vagy a teljes politikai közösségért, a népért.<sup>2</sup>) Ez attól függetlenül felelőssége, hogy egy állampolgár rá szavazott-e.<sup>3</sup>
3. A politikusnak a korábban nyilvános vitában meghatározott<sup>4</sup> értékeket, elveket és célokat kell megvalósítania. Ezek a közmegegyezések a közjóról és közcélokról.
4. A közigazgatást kizárólag a kimunkált és nyilvánított közcélok megvalósítására használhatja, amire rálátást kell biztosítani a hatalom birtokosainak – a közösség tagjainak.
5. A demokrácia nem csak procedurális (a folyamat és a döntések szabályaira vonatkozó) elemekre épül, hanem szubsztantív céljai is vannak: a fenntarthatóság és a közjó előmozdítása. Mivel a procedurális elemek – bár feltételei a demokratikus működésnek – magukban nem garantálják az eredmény minőségét (tartalmi helyességét)<sup>5</sup>, az értékek és meghatározott célok érvényesítése része a demokratikus feltételrendszernek.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> A *vagy* reláció azért alkalmazható, mert a fogalmak különböző – monista és pluralista – demokráciafelfogást tükröznek. Ebbe gondolatmenetbe azonban mindkettő beleilleszthető, mert a következtetéseknek nem mondanak ellent.

<sup>3</sup> Ennek a kitételnek mind procedurális, mind pedig szubsztantív értelme van.

<sup>4</sup> Mivel a különböző kérdésekben nem eshet egybe mindenki álláspontja, szükséges a vélemények ütköztetésének lehetősége, a nyilvános vita, amelynek a feltételeit (információ és részvétel) az állam feladata biztosítani.

<sup>5</sup> Valószínűleg nem igényel hosszabb bizonyítást, elég a résztvevők tapasztalataira vagy korábbi tanulmányaira utalni ahhoz, hogy megértessük: nincs olyan társadalmi eljárás, ami biztosan jó eredményre vezet. (A részvétel magában nem biztosítja a döntés helyességét, biztosan csak az elfogadottságot növeli.) Amennyiben ez mégsem elég, itt utalunk Rawls tökéletlen eljárási igazságosság fogalmára.

<sup>6</sup> Frölich Johanna: A demokráciafogalom értelmezési tartományának bővítése: relativizálódás vagy garancia? *Iustum Aequum Salutare*. VI. 2010./3. pp. 17–24.

6. A demokráciában az állampolgárok is ennek az érték közösségnek a tagjai, akik szintén a kialakult értékek, elvek és eljárások alapján gyakorolhatják jogukat, és teljesítik kötelességüket.

A demokratikus elvekből indulva, olyan korrupciófogalomhoz juthatunk, amely iránytű/vonatkoztatási alap lehet a korrupciós jelenségek azonosításánál, és az integritásfogalom bevezetését is előkészíti.

Ha következetesen – integritással – alkalmazzuk a demokrácia alapelveit, akkor pontosan meg tudjuk ítélni, mi sérti a közsféra integritását és mi nem. A kurzus folyamán ezekkel a jelenségekkel kell dolgoznunk, így annak a korrupciódefiníciónak is ebből kell kiindulnia, amelyet a kurzus során használunk:

**Korrupció munkadefiníció a közszférára**

Olyan viselkedés, amely eltér a köz szolgálatához (politikai vagy végrehajtó) kötődő elvektől és szabályoktól annak érdekében, hogy

- ANYAGI, HATALMI vagy STÁTUSZ-előnyöket biztosítson;
- MAGÁN- (személyes, családi, baráti) vagy CSOPORT- (gazdasági, világnézeti-, etnikai-, párt-, szakmai stb.) érdeket szolgáljon

A definíció jól érzékelteti, hogy a közérdektől való távolság megmutatja a korrupció mértékét. Ez higgadt elemzésre alkalmas megközelítés, és jól használható támpontot adhat ahhoz, hogy a legtöbb helyzetben el tudjuk dönteni, mi helyes és mi nem. Segít a „már észre sem vett” minták és szokások újragondolásában, és abban, hogy a racionalizáláson és a kulturális relativizmuson alapuló, a jelenséget bagatellizáló szemléletet meghaladjuk.