

PERÉNYI Áron

A KORRUPCIÓ ÉS KORLÁTOZÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI

AZ MTA IPAR- ÉS VÁLLALATGAZDASÁGI BIZOTTSÁGÁNAK KONFERENCIÁJA
2006. MÁRCIUS 22.

Dsc. Papanek Gábor, a vendéglátó MTA bizottság és a konferencia szervezőbizottságának elnöke, mindkét bizottság nevében hangsúlyozta, hogy a korrupció a fejlett és fejlődő országok fontos problémája és a magyar gazdaság fejlődésének is egyik legnagyobb korlátja. Egyaránt sok (száz-) milliós, olykor milliárdos veszteségek forrása, ha a korrupció hatására a közintézmények szakszerűtlen intézkedéseket hoznak, ha sok csempészáru jelenik meg a feketepiacon, ha család csődöket segít, s ennél is súlyosabb gond, ha a kenőpénzek már egyes törvények megfogalmazását is befolyásolhatják. A közvetett (a jogbiztonság gyengesége miatt elmaradt vásárlásokból, befektetésekből stb. származó) károk a vázoltaknál is nagyobbak. Ezért célul tűzték ki, hogy konferencián tekintik át a gondokat és mérséklésük lehetőségeit.

Dr. Dávid Ibolya, az Országgyűlés alelnöke „*A korrupció elleni küzdelem fontossága a magyar gazdaságban*” című előadásában erőteljesen hangsúlyozta, hogy bár a korrupció ritkán tárgyalt kérdés, napjaink egyik legsúlyosabb társadalmi problémája. Ennek ellenére keveset teszünk ellene, és az akciók helyett jellemzőbb a téma tudományos boncolgatása. Az elmúlt 15 évben nem volt igazán erős korrupcióellenes fellépés, ami a hatalom legitimitását veszélyeztetheti. A korrupció a társadalmi igazságosság legfőbb gátja, köz-rossz, mert megtöri a gazdasági versenyt.

A korrupció által leginkább veszélyeztetett államok a volt gyarmatok, a csődbe ment kelet-európai államok és a vadkapitalizmus útjára lépett közép-európai országok. A 80-as évek során hazánkban a hiánygazdaság, a rendszerváltás után a piacgazdaság kialakulása és a privatizáció voltak legfőbb forrásai. Következményei súlyosak, mivel akadályozza az egyenlő feltételek kialakulását, rombolja a piaci versenyt, ami a gazdasági hatékonyság rovására megy.

A hivatali korrupcióval kapcsolatban napjaink nagy kérdése, hogy hogyan lehet a költségvetési forrású beruházásokban kiküszöbölni a korrupciót. Ezzel kapcsolatban célszerű lehet a kiírók felelősségének vizsgálata, illetve a korábban elmarasztaltak kizárása a további pályázatokból.

A bűnügyi statisztikák elenyésző részben tartalmaznak korrupciós ügyeket, a társadalom azonban sokkal súlyosabbnak tartja a problémát. Lakossági és vállalati felmérések egyaránt igazolják ezt. Legfontosabb területei az egészségügy, a vám, az adóhatóságok, az országgyűlési képviselők. A GKI Rt. 2005-ös felmérése alapján például a jogbiztonság hiányából fakadó legfőbb problémák a fizetési késedelmek és a nem-fizetés, a feketepiac, az engedélyezési eljárások, a cégbírói és telekkönyvi nyilvántartás hiányosságai, a szellemi tulajdon védelem gyengesége. A vállalatok egyes becslések szerint évente legalább százmilliárd forint kárt szenvednek el a korrupciós események miatt.

További felmérések szerint a lakosság támogatja a korrupció elleni küzdelmet. A fejlődő országok számára a legmegfelelőbb eszköz a büntetőszabályozások szigorítása, a közepesen fejlett országok számára az átláthatóság biztosítása, a fejlett országokban pedig az etikai normák erősítése. Magyarországon napjainkban az átláthatóság biztosítása tűnik a megfelelő eszköznek.

Dr. Petrétei József, igazságügy miniszter „*A kormányzat aktuális feladatai a korrupció elleni küzde-*

lemben” című előadásában ugyancsak kiemelte, hogy a korrupció – amint ezt az ENSZ korrupcióellenes egyezményének preambuluma is rögzíti – a stabilitás és a fenntartható fejlődést korlátozó jelenség.

A korrupció szankcionálása csupán tüneti kezelés. A kormányzatok valós feladata a korrupciós érdekelt-ség és helyzetek felszámolása, valamint a társadalmi normák megváltoztatása és a polgárok érdekeltté tétele a tisztességes üzleti magatartásban. A magyar kormányzat 2001-ben fogadta el korrupció elleni stratégiáját. Ennek fő elemei a büntetőjogi és eljárásjogi szabályok módosítása, vagyonyilatkozatok kötelező-vé tétele és az összeférhetlenségi előírások szigorítá-sa, a közérdekű adatoknak a 2003-as közbeszerzési törvényben erőteljesebben biztosított átlátható keze-lése és nyilvánossága, a pénzmosás akadályozása.

A korrupció elleni küzdelem nem jól strukturált probléma, a visszaélések nem szüntethetők meg, de folyamatosan küzdeni kell ellenük. A legfontosabb lé-pések a jogszabályok deregulációs célú átvilágítása (és a kiskapuk kizárása), az Európa Tanács ajánlásainak érvényesítése a pártfinanszírozás és a kampány terüle-teire, a korrupciós helyzetek jobb felismerése, a köz-tisztviselői etikai kódex megalkotása, a nyílt, széles körűen átlátható és ellenőrizhető közigazgatás megte-remtése. Összefoglalóan a szolgáltató állam létrehozá-sa. Hazánk sok olyan nemzetközi egyezménynek is résztvevője, amely támogatja ezen erőfeszítéseket.

Dr. Lomnici Zoltán, az Országok Igazságszolgálatási Tanács és a Legfelsőbb Bíróság elnöke „*A bíróságokra háruló feladatok a korrupcióellenes szabá-lyozás fényében*” című előadásában arra mutatott rá, hogy a korrupció nagyban függ a „néplélektől”, és el-terjedtsége nem csak a keleti-nyugati országokban, kü-lönbözik, hanem nyugati szomszédaink körében is je-lentősen különbözik..

A korrupcióról már az ókorban is beszéltek. Arisztotelész az ember természetéből fakadó igazság-talanságra való hajlamban kereste a fő okát. Aquinói Szent Tamás az uralkodó ellenőrzésének problémájá-ról, Rousseau az egyéni érvényesülés közösségre gya-korolt káros hatásairól írt.

Magyarországon a korrupció ellenes szabályozások már az árpád-házi jogalkotásban is megjelentek. Ismeretesk Mátyás király, illetve II. Ulászló drákói szigorú szabályozásai is. A Tripartitum a megveszte-getés tilalmát tartalmazza. Az 1795-ös első magyar büntető kódex is definiálja a korrupciót. Napjainkban az EU területén az Amszterdami Szerződés teremt jogi lehetőségeket a bíróságok és rendőrségek korrupció el-leni együttműködésére.

A korrupció olyan környezetet teremt, amelyben nem a valós szabályok érvényesülnek. Megelőzésének

fontos előfeltétele, hogy a vezetők kiválasztásában alapvető legyen a megbízhatóság, a hivatalnokok elő-léptetése csupán érdek szerint történjen, a munka-vállalókat megfelelően fizessék meg, folyamatos legyen az ellenőrzés, minden szinten érvényesüljön a nyilvánosság, legyenek kidolgozva intézményi belső és általános etikai szabályok, és végül a rendszerek működtetése gyors és körültekintő legyen. Sokan a szankciók szigorításában látják a megoldást, ugyanis az etikai tájékoztatást elégtelennek vélik.

Dr. Nagy János, a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnoka „*A VPOP eredményei a korrupció elleni harcban*” című előadásának bevezetőjében kiemelte, hogy a VPOP helyzete a korrupcióval kapcsolatban különleges, hiszen nem csak érintett, hanem ellenőrző szervezet is. Mivel az ország gazdasága nyitott, igen intenzíven kell ellenőriznie, sőt befolyásolnia a gazda-sági szervezetek pénzügyi tevékenységeit. Erőfeszí-tései a gazdaságra, a pénzre, a bevételekre és a nye-reségre egyaránt hatnak. Az uniós csatlakozás hatására átrendeződtek az érintett határszakaszok és a szerve-zeti struktúra, a feladatok hangsúlya is eltolódott.

A korrupció a vámhatóságnál veszélyezteti a vámhatóságba vetett közbizalmat, a bevételek besze-dését, és a legális kereskedelem növekedését.

A nemzetközi korrupcióellenes fellépés kereteit a vámhatóságoknál a felülvizsgált Arusha Nyilatkozat (1993, 2003), a VVSZ Korrupcióellenes felmérései, fó-rumai, szemináriumai, a VVSZ Korrupcióellenes Mun-kacsoportja (1998), a VVSZ Korrupcióellenes Akció-terve (1999) és az ENSZ Korrupció Elleni Egyezménye (2003) szabják meg. A magyar Vám- és Pénz-ügyőrség munkájának a Korrupcióellenes Stratégia (2000), a Korrupcióellenes Intézkedési terv a csatlakozásig (2003), az Etikai Szabályzat, a csatlakozás korrupció-kezelési intézkedési terve (2004) a Korrupciókezelés a külső határszakaszoknál – Iránymutatás (2004) és a Korrupció elleni cselekvési program (2006) rögzítik.

A jövőbeni fellépés irányai a korrupció elleni fel-lépés belső szabályzóinak felülvizsgálata, az új Etikai Kódex és a komplex Korrupciókezelési Kézikönyv. Alapvetően szemléletváltás szükséges, a jogi szabá-lyozás, mint garanciális alap megteremtése fontos, de a rendelkezések ismerete és az ügyfél tájékoztatás legalább ennyire fontos.

Dr. Kovács Árpád, az Állami Számvevőszék elnö-ke „*Az ÁSZ szerepe a korrupció elleni küzdelemben*” című előadásában egyrészt arra hívta fel a figyelmet, hogy a korrupciós esetek elenyésző hányada kerül nyilvánosságra, másrészt azt emelte ki, hogy, amint azt a Transparency International felmérései is alátá-masztják, nem a szigor a probléma megoldása. Hiszen

a korrupciós listák elején éppen a leginkább diktatórikus államok állnak, a szilárd demokráciákban viszont alacsony a korrupció szintje.

Az ÁSZ legfontosabb feladata a demokrácia szilárdságának támogatása. A tennivalónak fontos eleme a korrupciós kockázatok csökkentése és az állampolgárok előtti példamutatás. Ezért az ÁSZ szorgalmazza például a betartható költségvetés készítését, bírálja a finanszírozási igények és a pályázati pénzek folyósítása közti összhang hiányát, és a maradvány képződését is a korrupciós kockázatok közé sorolja. Intenzíven vizsgálja az új korrupciós formák megjelenését. Megállapította például, hogy a korrupció nem csökken a jövedelem növekedésével, legfeljebb a vesztegetési pénz szerepét a kölcsönös szívességek veszik át. Ugyancsak feltárta, hogy a pártfinanszírozás megoldatlansága is a korrupció melegágya.

Végül az előadó jelezte, hogy a korrupció rontja az ország nemzetköz pénzügyi kockázatának megítélését. A korrupciós színvonal szubjektív megítélése is hatással van az ország gazdasági folyamataira. Ha egyes felelőtlen nyilatkozatok miatt e kérdésben a valóságos helyzetnél sötétebb kép alakul ki, ebből az országnak pénzügyi hátránya is származhat.

Dr. Marschall Miklós, a Transparency International európai igazgatója mindenek előtt szervezetét mutatta be. „*A TI a korrupció ellen*” című előadása szerint a TI feladatának azt tekinti, hogy a korrupcióról adott pontos tájékoztatással küzdjön e jelenség ellen. Jelentős erőket fordít arra, hogy mérje a korrupciónak a világ egyes országaiban kialakult színvonalát, de nem mozgósító szervezet, nem szervez például tüntetéseket.

A TI által készített legfontosabb indexek a hivatalnokok korrupció iránti „keresletét” és a társadalom korrupciós hajlandóságát számszerűsítik, de egy korrupciós barométer elkészítésével a lakosságnak a korrupció szintjével kapcsolatos véleményét is felméri. Ismeretes, hogy a vizsgálatok a legkevésbé korrump országoknak egyes fejlett – így skandináv – államokat mutattak, Magyarország a negyvenedik a mintegy 150 fős sokaságban, s a sor végén szegény fejlődő államok állnak. Világszerte a legtöbb gond a politikai pártok és a törvényhozás környékén mutatkozik, de a rendőrség, a bíróságok, az adó- és vámhivatalok is súlyosan érintettek.

Magyarországon a TI magyarországi szervezetének a 2005-ös megszűnése óta nincs erős korrupcióellenes civil szervezet. Ugyanakkor erős – hiteles, és jelentős társadalmi tőkével rendelkező – civil szervezetre lenne szükség. Veszélyeztetett területek a párt- és kampányfinanszírozás, az önkormányzatok, az egészségügy, a szürke- és feketegazdaság. Fontos cél lenne továbbá a társadalmi normák érvényesítése az EU támogatások kiosztásában is.

Marsi Erika, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének főigazgatója „*A pénzügyi szabályozás és a PSZÁF küzdelme a korrupció ellen*” címmel tartott előadásában abból indult ki, hogy a korrupcióhoz pénzmozgás kapcsolódik, és ha a pénzügyi szervezetek nem is korrumpáltak, érintetteké válhatnak a korrupcióban. A korrupció és a pénzmozgások összekapcsolódása ugyanis pénzmosást eredményezhet. A PSZÁF feladatai elsődlegesen erre a problémakörre terjednek ki.

A világgazdaságban a pénzmosás elleni küzdelem új fegyvere van kialakulóban. A PEP (publicly exposed persons – politikai szempontból érintett személyek) pénzmozgásainak kiemelt nyomon követésével működő rendszer segíthet a korrupciós események felderítésében. Feladata, hogy fokozottan figyelemmel kísérje azon ügyfelek pénzügyeit, akik beosztásuknál fogva közvetlenül vagy közvetve (pl. jogszabály-alkotáson keresztül) közpénzek felett rendelkezhetnek (vagy rendelkezhetek). A Felügyelet a feltárt ügyekben a vádat képviselheti, vagy ítélezhet. A közreműködésre kötelezett pénzügyi és nem pénzügyi szolgáltatók célja emellett a reputációs kockázat elkerülése.

Dr. Angyal Ádám a Corvinus Egyetem egyetemi tanára „*A szabályozás és korrupció*” címmel tartott előadását a korrupció okainak taglalásával indította. Kiemelte, hogy a korrupció célja egyrészt a pénz, másrészt a hatalom megszerzése.

Az embereknek „genetikus” hajlamai vannak a korrupcióra. A visszaélésekre a társadalom működése teremt lehetőségeket. Vannak a szabályozástól függő, illetve attól független korrupciós folyamatok. A szabályozás-független korrupciós folyamatok erkölcsi, kulturális problémákkal kapcsolatosak, míg a szabályozás-függőek a bürokráciával, törvényi kiskapukkal, túlszabályozással, a szabályok által kiváltott magatartásformákkal, és a pénzügyi szemlélet túlsúlyba kerülésével magyarázhatók. Napjaink slágertémája, az EU-csatlakozás talán még nincs kiemelt hatással a hazai korrupciós folyamatokra – de a beérkező pénzmennyiség növekedésével ez változhat.

Szarvas István, a Szervezőbizottság társelnöke zárszavában a konferencia figyelemre méltó sajátosságának ítélte, hogy az ország e témában illetékes, legmagasabb rangú vezetői vettek részt a tanácskozáson. Aláhúzta, hogy mindannyian egyetértettek a korrupció elleni küzdelem fontosságával. S felhívta a figyelmet arra, hogy a Marschall igazgató úr által említett nemzetközi tapasztalatoktól eltérően Magyarországon a bíróságokat a szakértők nem találták (miként előadásában Lomnici elnök úr sem ítélte) a korrupció által erősebben érintett szektornak.