

**A KORRUPCIÓ MEGELŐZÉSE ÉS A KÖZIGAZGATÁS-FEJLESZTÉS
ÁTTEKINTÉSE” PROJEKT ÁROP-1.1.21 SZÁM
II. modul: A KORRUPCIÓ MEGELŐZÉSE ÉS KRIMINOLÓGIÁJA**

Hollán Miklós egyetemi docens (NKE-RTK); tudományos főmunkatárs (MTA TK JI)
része

**1. A KORRUPCIÓ KRIMINOLÓGIÁJA ÉS
KRIMINÁLPSZICHOLÓGIÁJA***

A tananyag az integritás tanácsadók feladataira tekintettel szükséges körben és mélységben elemzi a korrupció kriminológiai és kriminálpszichológiai kérdéseit. Ezt megelőzően a korrupció fogalmával kapcsolatos azon ismereteket tekinti át, ami nemcsak e tantárgy, de az egész II. modul anyagának megértéséhez szükséges.

1.1. A KORRUPCIÓ FOGALMA ÉS FAJAI

Bócz Endre találóan állapítja meg: alig van olyan kifejezés, „amelyet annyian annyiszor és olyan eltérő értelemben használnak nap mint nap anélkül, hogy jelentésének pontos meghatározására a legcsekélyebb kísérletet is tennék, mint a korrupció”.¹ A korrupciónak még a társadalomtudományi szakirodalomban is többféle fogalma létezik, országonként, sőt sok esetben szerzőnként eltérő megfogalmazással és tartalommal. Ebben a vonatkozásban három fő csoportként a közhivatalhoz, a piaci folyamatokhoz és a közérdek fogalmához kötődő definíciók különíthetők el.²

A tananyag keretében természetesen nincs lehetőség még a legismertebb koncepciók bemutatására, de különösen nem kerülhet sor azok elkülönült értékelésére. Ehelyett arra teszek kísérletet, hogy a különböző definíciók elemeit – oktatási célból – áttekinthető rendszerbe foglaljam. Ennek során egyrészt bemutatom, hogy milyen elemeket feltétlenül szükséges, illetve melyeket nem szabad felvenni a korrupció fogalmának elemei közé. Egy ilyen megközelítés igyekszik elkerülni azt, hogy a korrupció fogalmába szinte minden társadalmi visszásság beletartozzon, de alkalmas

* Lezárva: 2013. március 31.

¹ Bócz Endre: „Kriminális korrupció a magyar büntetőjogban” In: Írások a korrupcióról (szerk.: Gombár Csaba/Hankiss Elemér/Lengyel László/Volosin Hédi). Korridor, Budapest, 1998. 1. o.

² Vö. pl. HEIDENHEIMER, Arnold J. – JOHNSTON, Michael: „Preface”, „Introduction (Part I)” In: *Political Corruption. Concepts & Contexts. Third Edition* (ed.: Arnold J. Heidenheimer – Johnston Michael). Transaction Publishers, New Brunswick (USA), London, 2008. 7-9. o.

marad az olyan társadalmi jelenségek összefoglalására, amelyek ellenük való fellépés szempontjából sok vonatkozásban hasonlóak.

A korrupció sokarcú jelensége több társadalomtudomány vizsgálódási körének metszetében helyezkedik el, amelyek a jelenséget nyilvánvalóan különböző oldalról közelítik meg. A tananyag nem kíván választ adni arra a kérdésre, hogy adható-e a korrupciónak minden társadalomtudományban irányadó fogalma. A célkitűzéseknek megfelelően a következőkben csak azt a fogalmi tisztázást végzem el, ami a modulba tartozó (a büntetőjoggal valamilyen módon kapcsolatos) kérdések tekintetében elengedhetetlen.

A korrupció fogalma a társadalmi és gazdasági viszonyok által meghatározott,³ ez nemcsak szocializmus időszakában kötelező marxista tiszteletkör („vörös farok”), hanem a nyugati szakirodalomban is elismert. KLITGAARD pl. megállapítja, hogy vannak olyan cselekmények, amelyek egy része korrump a szocialista rendszerben, de nem az egy kapitalistában.⁴ Mindettől függetlenül a korrupció fogalmának van egy olyan magja (pl. bírák megvesztegetése), ami gazdasági-társadalmi rendszertől független.⁵ A szakirodalomban az is vitatott, hogy a modern értelemben vett állam és bürokrácia kialakulása előtt lehet-e egyáltalán korrupcióról beszélni. Részünkről azzal az állásponttal értünk egyet, amely szerint igen, hiszen a hatalom gyakorlóinak mindig voltak olyan kötelességei, amelynek teljesítésével uruknak vagy a közösségnek tartoztak.⁶ Nem véletlenül mondta ki már az ószövetségi időkben a törvény, hogy „megvesztegető ajándékot ne fogadj el, mert az ajándék vakká teszi azokat, akik látnak és elferdíti azok ügyét, akiknek igazuk van”.⁷ Az viszont már ettől elkülönülő kérdés, hogy a korrupció egyes fajainak a megítélése más és más egy hűbéri államban, illetve egy modern bürokrácia esetén.

³ KRÁNITZ Mariann (1988) *A korrupciós bűnözés*. KJK, Budapest, 1988. 13., illetve 33. o.

⁴ KLITGAARD, Robert (1991) *Controlling Corruption*. University of California Press, Berkley.... , 1991. 3. o.

⁵ BÓCZ (1998) 10. o. 2. lj.

⁶ Vö. KRÁNITZ (1988) i.m. 26-27. o.

⁷ 2Móz 23,8.

1.1.1. A korrupció fogalma

A modul tananyagának alkalmazásában irányadó definíció szerint a korrupció előny kérése (elfogadása, adása vagy ígérete), amelyek célja az, hogy valaki a hatalmával visszaéljen. Korrupciónak minősülnek az ilyen előnnyel kapcsolatos magatartások akkor is, ha alkalmasak arra, hogy a hatalom meg nem engedett befolyásolásának látszatát keltsék.

A korrupció fogalmának kiindulópontját tehát a hatalom, illetve az azzal való visszaélés eleme képezi.⁸ Ez az azonban önmagában nem elegendő a korrupció megfelelően pontos körülhatárolásához, hiszen akkor annak fogalmába szinte minden politikusok, köztisztviselők vagy cégvezetők által elkövetett társadalomra veszélyes cselekmény beletartozna. Korrupciónak minősülne pl. egy ellenzéki politikus vagy egy a hatalomnak kényelmetlen újságíró megöletése vagy egy értelmetlen és pazarló állami presztízsbetűzés elindítása is.

Pontosabb meghatározásra törekszik az a definíció, amely szerint a korrupció „hatalom felhasználása magánprofit céljára”.⁹ Eszerint tehát a hatalommal kapcsolatos visszaélés csak akkor minősül korrupciónak, ha azzal valakinek valamilyen előnyt kívánnak szerezni. Ez ugyan kirekeszti a fogalomból a kényelmetlen újságíró megöletését, de magában foglal olyan eseteket is, amikor a hatalommal való visszaélés elkövetője és kedvezményezettje azonos (pl. hivatali sikkasztás,¹⁰ bennfentes információkkal visszaélés¹¹) vagy pedig előnyben olyan személy részesül, aki ezért ellenszolgáltatást nem nyújt (de nem is kell nyújtania) (pl. a hozzátartozók jól fizető állami állásokban való elhelyezése, azaz a nepotizmus).

Erre figyelemre tartjuk helyesebbnek a korrupció olyan meghatározását, amely szerint az előny a hatalommal való visszaélés (pl. döntéshozatal) tényleges, elvárt vagy feltételezett ellenszolgáltatását képezi.¹² Erre figyelemmel viszont nem tekinthető korrupciónak a hivatali sikkasztás és a nepotizmus sem,¹³ mivel ezekben az esetekben a döntés kedvezményezettje ellenszolgáltatást nem ad (és azt nem is kell nyújtania). A korrupció fogalma azonban ettől még magában foglalja azt az esetet, amikor a politikus kampányának támogatásáért cserébe a kliens később „zsíros” állami megrendelést kap.

A hatalommal rendelkező személy fogalma nem szűkíthető le a közhatalom gyakorlóira (pl. köztisztviselőkre, rendőrökre, vámosokra stb.), hanem ebbe a kategóriába tartozik bárki, aki a társadalmi munkamegosztásban olyan helyzetben van,

⁸ Vö. KRÁNITZ (1988) i.m. 68. o., illetve HANKISS Elemér: „A korrupció” [1978] In: Társadalmi csapdák. Diagnózisok. 2. kiadás „Gyorsuló idő” Magvető, Budapest, 1983. 89. o.

⁹ Vö. ilyen fogalmakra KRÁNITZ (1988) 38. o., HANKISS (1978) 89. o.

¹⁰ Ez bizonyos korokban korrupciónak minősült vö. KRÁNITZ (1988) 97. o.

¹¹ Vö. HEIDENHEIMER/JOHNSTON (2008) i.m. 11. o.

¹² HANKISS (1978) 89. o.

¹³ Vö. HEIDENHEIMER/JOHNSTON 12. o.

hogy dönthet bizonyos javak elosztásáról.¹⁴ A hatalommal rendelkező személy tehát nem feltétlenül közhivatalnok, hanem lehet akár egy óvoda vezetője, valamely magáncég árubeszerzője, biztonsági őr vagy egy sportcsapat kapusa is.

A korrupció alapjául szolgáló hatalom általában mástól ered, főszabály szerint egy (tágabb értelemben vett) megbízó-megbízott viszony fennállását feltételezi. Ilyen pl. az állam és a közszerzői tisztviselő, illetve a tulajdonos és a menedzser közötti kapcsolat. Erre figyelemmel jellemzik az irodalomban a korrupciót úgy, hogy a „származtatott hatalom” rendeltetésellenes felhasználása, „hűtlenség a hűség álarcában”.¹⁵ A korrupció fogalma azonban nem feltételezi azt, hogy a megvesztegetett személy a hatalmat valaki más nevében gyakorolja. Olyan személy is korrumpálható, aki a hatalmat saját jogán bírja, ilyen lehet pl. az egyéni vállalkozó vagy a gazdasági társaság egyedüli tagja. Ilyen esetekben a korrupció a hatalom egyik fajtájával, nevezetesen a piaci pozícióval való visszaélést szolgálja.

A korrupció több, azaz legalább két személy interakciója.¹⁶ Annak fogalma azonban nem feltételezi az előny transzferjét, azaz annak adását és elfogadását, hanem magában foglalja az előny kérését vagy ígérését is. Erre figyelemmel viszont a korrupcióval kapcsolatos interakcióban szereplő több személy közül olyan is lehet, aki maga nem tekinthető korruptnak vagy korrumpálónak.

A korrupciós fogalmába tartozó előny nemcsak vagyoni, hanem személyes is lehet. Az előnyt adhatják előre vagy (előzetes ígélet nélkül) utólag, sőt korrupciónak minősülhet az előny ígéréte is.¹⁷ Gyakoriak az olyan meghatározások is, amelyek szerint a korrupció „közhatalom felhasználása magánprofit céljára”.¹⁸ Ennek elfogadása esetén azonban a meghatározást mindenképpen ki egészíteni azzal, hogy magánérdek fogalom átfogja a csoportérdeket is.¹⁹ A korrupció fogalmába beletartoznak tehát azok az eseteket is, amikor a hatalomban lévő politikus nem saját maga, hanem pl. pártja javára előnyt kérve él vissza hatalmával.

A hatalom és az előny kapcsolatát tekintve a korrupció fogalmának magját a hatalommal való visszaélés ellenértékéért adott előny jelenti. Ez lényegében az a cselekmény, amely a kezdetekben és az államok legtöbbszörében is korrupciónak minősül.²⁰ A korrupció fogalmába beletartozik azon eset is, amikor az előny csak a kötelességszegő döntés meghozatalának veszélyét idézi elő. Korrupciónak van szó ott is, amikor a hivatalos személy kötelességét csak akkor teljesíti, ha azért előnyt adnak. Ilyen lehet pl., amikor a

¹⁴ HANKISS (1978) 88-89. o.

¹⁵ Ld. van Doorn definícióját Vö. KRÁNITZ (1988) 40., 41. o., 50. o.

¹⁶ KRÁNITZ (1988) 50., 68., 82. o.

¹⁷ KRÁNITZ (1988) 86. o.

¹⁸ KRÁNITZ (1988) 38. o.

¹⁹ Vö. KRÁNITZ (1988) 32., 34., illetve 35. o.

²⁰ BÓCZ (1998) 10. o. 2. lj.

köztisztviselő utal rá, hogy a törvényi feltételeknek megfelelő beruházásra csak akkor adja ki az építési engedélyt, ha azért anyagi ellenszolgáltatásban részesül.

Korrupciónak tekinthetők az olyan cselekmények is, amelyeket a hatalommal való visszaélés látszata jellemez. A közszolgálati tisztviselőknek pl. olyan előnyöket is tilos elfogadniuk, amelyek nem irányulnak kötelességzegés kiváltására, de megkérdőjelezzik a tőlük egyébként elvárható pártatlanságot. A korrupció fogalmába erre figyelemmel nemcsak azok az esetek tartoznak bele, amikor az előnyt tényleges hatalommal rendelkező személy fogadja el. Korrupciónak minősül az is olyan személy foga el előnyt, aki őt – legalább állítása szerint – őt meg nem engedett módon befolyásolni képes.

Számos definíció szerint a korrupciónak fogalmi eleme az abban közreműködők kölcsönös haszna,²¹ illetve cselekményük önkéntessége.²² Az általam elfogadott megközelítés szerint ezek csak a korrupció rendszerinti, nem kizárólagos jellemzői. Így viszont olyan cselekmények is korrupciónak minősülnek, ahol az egyik résztvevőnek csak kára keletkezik, pl. amikor a hivatalos személy jogszerű érdemi döntését előny fizetésétől teszi függővé.

1.1.2. A korrupció fajtái

A korrupció – amint az fenti „gyűjtőfogalom”²³ jellegű definíciójából is kitűnik – „komplex”²⁴ jelenség, azaz rendkívül heterogén magatartástípusok összessége. Az egyes részterületek felsorolása azonban nyilvánvalóan nem helyettesítheti a korrupció fogalmának meghatározását,²⁵ azaz a különböző jelenségek közös elemeinek megállapítását. Az egyes korrupciós típusok a főfogalmon belüli elkülönítése azonban célszerű megoldásnak tekinthető, hiszen ezek okaikat, következményeiket, büntetőjogi megítélésüket, illetve megelőzésüket tekintve (számos aspektust illetően) különbözőek lehetnek. A korrupció fajtáinak sokféle csoportosítás ismert,²⁶ a következőkben csak az alapvető kategóriákat kívánjuk bemutatni.

1.1.2.1.

A hatalom (és a

döntés) fajtája szerint

A korrupció tartalmát alapvetően az előnyt elfogadó fél döntési jogosultsága a határozza meg.²⁷ Ennek körében részemről a közszféra és a magánszektor korrupciója közötti megkülönböztetést tartom alapvetőnek.

A közszféra korrupciója körében a döntés általában közhatalmi jellegű, pl. valamilyen engedély kiadása, bírság kiszabásának (végrehajtásának) mellőzése, illetve az eljárás

²¹ KRÁNITZ (1988) 50. o.

²² Kaikati korrupció fogalmát ismerteti KRÁNITZ (1988) 48. és 49. o.

²³ KRÁNITZ (1988) 65., 69-71. o.

²⁴ KRÁNITZ (1988) 14. o.

²⁵ Vö. 1.1.1. cím.

²⁶ HANKISS például hivatalnoki, üzleti és politikai korrupció között különböztet (1978) 84-87. o.

gyorsítása (esetleg lassítása). A közsféra korrupciója körébe tartoznak ezen felül azok az előnyök is, amelyek közszolgáltatások nyújtásával, állami vagyon értékesítésével, illetve közbeszerzés eredményének megállapításával kapcsolatosak. A közsféra korrupcióján belül a megvesztegetett (megvesztegetendő) személy általában közhatalommal rendelkező szervezetnél (pl. államigazgatás, rendőrség), költségvetési szervnél, illetve (döntő mértékben) állami tulajdonban vagy befolyás alatt lévő cégnél tevékenykedik. A közszférán belül a hivatali korrupciót a közhatalmi jellegű döntés, illetve a közhatalommal rendelkező szervezetnél tevékenykedő személy fogalma

A magánszektorbeli korrupció keretében különbséget kell tenni az üzleti és a non-profit alapon működő szervezetek korrupciója között. A jelentősebb hányadot természetesen az első csoportba tartozó (a gazdasági társaságokhoz kötődő) korrupció képezi, míg a második kategóriába sorolható, amikor pl. egy szakszervezet „lefizetett” tisztviselője nem képviseli a tagok érdekeit. Mindkét kategóriába besorolható, ha a kapusa ellenszolgáltatás fejében vesztesre „hozza ki” a meccset, mégpedig attól függően, hogy a sportcsapat milyen alapon működik, illetve a játékos milyen minőségben (pl. gazdálkodó szervezet tagjaként) van leszerződötve.

A fentiekkel átfedésben lévő fogalomként ismeretes még

- a politikai,
- a gazdálkodással kapcsolatos,
- a közbeszerzési, illetve
- a választási

korrupció.

A politikai korrupció kifejezést a politikusok által vagy azok vonatkozásában elkövetett korrupciós cselekmények megjelölésére vonatkoztatjuk, függetlenül attól, hogy az adott személy állami tisztséget tölt-e be. A politikai korrupció nem azonosítható a hivatali korrupcióval, hanem annak fogalmán túlnyúlhat,²⁸ hiszen az előbbi körébe az is beletartozik, amikor valaki pl. (visszalépés végett) a kormányon nem lévő párt vezetőjét vesztegeteti meg. Nem minősül viszont politikai korrupciónak, ha a közigazgatás „szakmai állományába” tartozó közhivatalnokot vesztegetnek meg.

A gazdálkodással kapcsolatos vesztegetés legfontosabb esete az, amikor a megvesztegetett személy a piacon hozzáférhetőnél drágább vagy rosszabb minőségű árut rendel meg a megbízója részére. Ide tartozik azonban az is, amikor valaki (munkáltatójának kárt nem okozva) rendel meg valamilyen árut vagy szolgáltatást az őt jogtalan előnyben részesítő egyik versenytárustól. Gazdálkodással kapcsolatos vesztegetés

²⁷ KRÁNITZ (1988) 83. o.

²⁸ Így pl. LENGYEL László: „Esszé a politikai korrupcióról” In: „Kriminális korrupció a magyar büntetőjogban” In: Írások a korrupcióról (szerk.: Gombár Csaba/Hankiss Elemér/Lengyel László/Volosin Hédi). Korridor, Budapest, 1998. 105. o.

az is, ha a korrupcióval megvásárolt döntés nem egy megrendelés odaítélése, hanem éppen a kedvezőbb ajánlat megtételétől való tartózkodás.

Gazdálkodással kapcsolatos vesztegetés a magánszektorban nemcsak az üzleti céllal létrehozott, hanem a nonprofit alapon működő társaságok esetén is elképzelhető, különösen pl. a jótékonyági feladatok ellátásához szükséges beszerzések tekintetében. Másik oldalról viszont üzleti alapon működő cég kapcsán sem csak gazdálkodással kapcsolatos korrupció képzelhető el. Nem minősül ugyanis annak, ha az üzleti alapon működő cég vezetőjét a jótékonyági adományok (a reklám és adózási szempontból semleges) elosztásánál jogtalan előnyök befolyásolják.

A gazdálkodással kapcsolatos vesztegetés nemcsak a magánszektorban, hanem a közszférában is előfordulhat, így különösen a közbeszerzések, illetve a közvagyon üzemeltetéséről (értékesítéséről) hozott döntések tekintetében. Számos esetben egyébként a közvetlenül nem gazdálkodással kapcsolatos közhatalmi döntéseknek is gazdasági mozgatórugója van. Erre jó példa, amikor egy parlamenti képviselő azért kezdeményez törvénymódosítást, hogy az adott szektor szabályozási környezetét az őt pénzelő vállalati csoport érdekében alakítsa át.

Az ún. vertikális közbeszerzési korrupció esetén a megvesztegetett személy a közbeszerzési döntés jogosultja (az ajánlatkérő). A vertikális közbeszerzési vesztegetésnél a korrupciós cselekmény célja minden esetben az, hogy az ajánlatkérő képviselője a vesztegető javára eltérjen a közbeszerzési döntés során irányadó mérlegelési szempontoktól, így a cselekmény minden esetben kötelességszegésre irányul. A vertikális közbeszerzési korrupció általában a közszféra korrupciója körébe tartozik, ezen belül minősülhet akár hivatali vesztegetésnek is, amennyiben a arról közhatalmi jogkört gyakorló szervnél dolgozó személy dönt.²⁹ Ha valaki az Országgyűlés meghatározó befolyása alatt álló olyan jogi személy vezetőjét vesztegeti meg, amelyet közérdekű (de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű) tevékenység folytatása céljából hoztak létre,³⁰ a közbeszerzési korrupció a közszektor nem hivatali szférájába tartozik. Magánszektorba tartozó korrupció, ha a közbeszerzési rezsím alkalmazására olyan gazdálkodó szervezettel köteles, amely döntően állami támogatásból megvalósuló projektet menedzsel.³¹

Az ún. horizontális közbeszerzési korrupció esetén a megvesztegetett személy a közbeszerzésben részt vevő piaci szereplő (az ajánlattevő). A korrupcióval megvásárolt döntés pedig – a gazdálkodással kapcsolatos korrupció egyik esetéhez hasonló módon – nem egy megrendelés odaítélése, hanem éppen a megrendelőnek kedvezőbb ajánlat megtételétől való tartózkodás. A horizontális közbeszerzési korrupció elkövetői a közbeszerzési eljárás befolyásolása érdekében megállapodást kötnek, amely alapján az

²⁹ Lásd BH 2002. 471., BH 2004. 3.

³⁰ Vö. 2011. évi CVIII. törvény 6. § (1) bek. c) pont.

eljárás nyertesét maguk közül előre kijelölik. A kijelölt nyertes előre egyeztetett legkedvezőbb (de a piaci árat így is jelentősen meghaladó) ajánlatot tesz, a többiek pedig ennél is rosszabb (drágább) ajánlatokat adnak be (vagy formai hibákkal kizáratják magukat az eljárásból). Azt az összeget pedig, amivel a nyertes ajánlata a piaci árat meghaladja felosztják egymás között.

Választási korrupció esetén a jogtalan előnyöket a választóknak biztosítják szavazatukért vagy a távolmaradásért. A választási korrupciót általában politikusok, illetve politikai pártok kampányában közreműködők valósítják meg. A választási korrupció egyébként – évszázados tapasztalat alapján – szorosan kapcsolódik a politikai korrupcióhoz, hiszen a választási vesztegetéshez szükséges pénzt sokan a hivatali idejük alatt korrupcióval szedik össze. Egy még komplexebb – és korántsem ritka – esetben egyes gazdálkodó szervezetek arra figyelemmel támogatják bizonyos politikusok kampányát, hogy az majd hatalomra kerülve állami megrendeléseknél vagy akár közhatalmi döntéseknél nekik kedvezzen.

1.1.2.2.

Nemzeti és

nemzetközi korrupció

Napjainkban a korrupciós bűncselekmények is azon deliktumok közé tartoznak, amelyek elkövetését – a globalizáció következtében – valamilyen külföldi elem jellemzi, így pl. a cselekmény elkövetése átnyúlik az országhatárokon, a tettes nem magyar állampolgár vagy éppenséggel egy nemzetközi szervezet tisztviselője, a sértett külföldön bejegyzett gazdálkodó szervezet, illetve a cselekmény külföldi piacokat és/vagy versenytársakat is érint.

A hivatali korrupciónál a külföldi elem leggyakrabban olyan módon jelentkezik, hogy a jogtalan előnyt a vesztegető más állam tisztviselőjének adja. Külön elemzés érdemel az olyan hivatali korrupció is, amely nem az egyes államok köztisztviselőit érinti, hanem a nemzetközi vagy szupranacionális szervezetek apparátusát. Ennek körében elsősorban az ENSZ segélyek „megcsapolása”, illetve az EU támogatásokkal kapcsolatos vesztegetések érdemelnek említést.

A külföldi vonatkozások – a nemzetközi gazdasági kapcsolatok erősödésére figyelemmel – különösen hangsúlyosan jelentkeznek azon vesztegetések esetén, amelyeket az üzleti szférában követnek el. Az ilyen korrupció nemcsak az adott országban, hanem külföldön bejegyzett gazdasági társaságok vagy egyesületek ellen is irányulhat. Kihatásában veszélyeztetheti az ország területén zajló, az európai uniós szintű vagy a világpiacon érvényesülő versenyt is.

³¹ Vö. 2011. évi CVIII. Törvény 6. § (1) bek. g) pont.

korrupció

Abból a szempontból, hogy a résztvevők miként kapcsolódnak a jogtalan előnyhöz passzív és aktív korrupciót lehet megkülönböztetni. Az előbbinek az előny kérését vagy elfogadását nevezzük, míg az utóbbi az előny adását vagy ígéretét öleli fel. Az aktív vagy passzív kifejezések nem azt jelzik, hogy ki kezdeményezte a korrupciós kapcsolatot, az ugyanis nemcsak az aktív, hanem a passzív oldal magatartását követően is létrejöhet (pl. előny kérése esetén). A passzív és az aktív változat elkülönítését a hazai szakirodalomban általában a vesztegetés tekintetében használják,³² míg mások (helyesen) más korrupciós bűncselekményekre is kiterjesztik.³³

A passzív és az aktív korrupció általában együttesen fordul elő, de önállóan is lejátszódhat. Utóbbi esetben az egyik személy magatartása akkor is korrupciónak minősül, hogy a másik fél tekintetében ez nem mondható el. Ha ugyanis az ügyfél nem reagál arra, hogy a közhivatalnok tőle hivatali kötelessége teljesítéséért előnyt kér, akkor csak passzív vesztegető van, aktív nincsen. Ha pedig a jogtalan előny ígéretét a közhivatalnok nem fogadja el, akkor az aktív vesztegető mellett nincs szó passzív vesztegetőről.

befolyással üzérkedés (befolyás vásárlása)

Az előny és a hatalom kapcsolata tekintetében a korrupciós cselekmények különböző kategóriákba sorolhatók, a legalapvetőbb megkülönböztetés szerint vesztegetés és befolyással üzérkedés különíthető el. Vesztegetés esetén a jogtalan előnyt a hatalmi helyzetben lévő személy kéri vagy fogadja el, illetve neki adják vagy ígérik. Befolyással üzérkedés valósul meg, ha az előnyt hatalommal rendelkező személy befolyásolásáért mások kéri vagy fogadják el (befolyással vásárlása, ha az előnyt valakinek más befolyásolására tekintettel adják vagy ígérik). A két cselekménytípus elhatárolása azonban nem ilyen egyszerű, hiszen passzív vesztegetésnek tekintendő, ha valaki azért kér vagy fogad el előnyt, hogy egy neki alárendelt személy a hatalmával visszaéljen. Aktív vesztegetés pedig az, ha az előnyt a hatalommal rendelkező személyre tekintettel

³² Pl. SINKU Pál: „A közélet tisztasága elleni bűncselekmények” In: Belovics Ervin – Molnár Gábor – Sinku Pál: *Büntetőjog Különös Rész*. Hatodik, átdolgozott kiadás. HVG-ORAC, Budapest, 2007. 325. o., VIDA Mihály/JUHÁSZ Zsuzsanna: „A közélet tisztasága elleni bűncselekmények” In: *A magyar büntetőjog különös része* (szerk.: Nagy Ferenc). HVG-ORAC, Budapest, 2009. 353.,

³³ Pl. BELEGI József: „A közélet tisztasága elleni támadások az ítélkezési tapasztalatok fényében” In: *Korrupció Magyarországon* (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2001. 384. o., illetve HOLLÁN Miklós: „A korrupciós bűncselekmények” In: *Büntetőjog. II. Az anyagi büntetőjog különös része. Alapismeretek a közszolgálati szakemberképzés számára* (szerk.: Hollán Miklós). Dialog Campus, Budapest/Pécs, 2011. 228-229., illetve 243-244. o.

(pl. mintegy közvetítőként) valaki másnak (hozzátartozónak, barátinak) adják. Mivel az előny és a hatalom kapcsolata mások által feltételezett is lehet mindkét korrupciós cselekmény akkor is megvalósul, ha a megvesztegetett személy az adott ügyben nem is dönthet, vagy a befolyással üzérkedő által állított hivatalos személy nem is létezik.

1.1.2.5.

Külső és belső

korrupció

A szakirodalomban ismeretes a külső és belső korrupció közötti megkülönböztetés is. A külső korrupció az ügyfelekkel való viszonyban, míg a belső korrupció a szervezeten belüli kapcsolatokban jelentkezik.³⁴

1.2. A KORRUPCIÓ KRIMINOLÓGIAI KÉRDÉSEI

A kriminológia a bűnözéssel, azaz bűncselekmények összességével foglalkozó társadalomtudomány. Főbb megközelítési módjai alapján integrálja a bűnözéssel kapcsolatos: alaktani, oksági, illetve megelőzéssel kapcsolatos ismereteket.³⁵ A fenti megközelítési módokat a korrupcióval kapcsolatos (kriminológiai) szakirodalom is elkülöníti, külön tárgyalva a korrupció fogalma mellett annak morfológiáját, okságát és következményeit.³⁶

A modul tananyaga a korrupció bizonyos kriminológia kérdéseit más tantárgyak keretében tárgyalja, így a (kriminál)statisztikai elemzéseket a 3.2. rész tartalmazza, a megelőzéssel kapcsolatos ismereteket pedig a 4. rész. Erre figyelemmel e tantárgy keretében csak a korrupció oksági kérdéseivel, illetve következményeivel foglalkozunk. Mivel a tananyag önálló kriminálpszichológiai részt tartalmaz, ebben a részben mindkét vonatkozásban az elkövetők tudatától független tényezőkre helyezük a hangsúlyt.

1.2.1. A korrupció oksága

A legtöbb korai tudományos elmélet a bűnözést egy okra kívánta visszavezetni, azaz monokauzális teóriának tekinthető. Már a XX. század első negyedében felismerték azonban, hogy az emberi viselkedés (és ennek körében a bűnelkövetés) egyetlen okra nem vezethető vissza. Erre tekintettel hozták létre az ún. soktényezős (többfaktoros, multikauzális) elméleteket.³⁷ Ugyanezen megközelítést alkalmazza a korrupcióval kapcsolatos szakirodalom is, így e jelenség magyarázatai is általában egy vagy ma már

³⁴ KLITGAARD (1991) 19-20, 20-21. o.

³⁵ Vö. Nagy Ferenc, : A magyar büntetőjog általános része. HVG-ORAC, Budapest, 2008. 28. o.

³⁶ Vö. KRÁNYI. (1988) 21., 138., 159., illetve 235. o., illetve a fogalom, okság és következmények HEIDENHEIMER/JOHNSTON (2008) xi. o.

³⁷ KORINEK László: „A XX. század kriminológiai elméletei” In: *Kriminológia – Szakkriminológia* (Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévy Miklós). Complex, Budapest, 2006. 76. o.

inkább többtényezősök.³⁸ Az utóbbi megközelítés elfogadásától azonban nem vált szükségtelemmé a korrupció táptalajaként funkcionáló vagy arra hajlamosító tényezők elkülönült áttekintése, sőt éppen ez tekinthető a didaktikailag helyes (így a következőkben is alkalmazott) megoldásnak.

A tananyag a korrupció azon oksági kérdéseire koncentrálna, amelyek az integritás tanácsadók munkája (így elsősorban a kockázatelemzés, illetve a korrupció megelőzése) szempontjából lényegesek lehetnek. Így viszont nem kap kifejezett hangsúlyt az olyan általánosabb társadalmi tényezők korrupciót fokozó szerepe (mint pl. az átmeneti időszakok, a gyarmatosítás, illetve a kultúrák összeütközése stb.).³⁹

1.2.1.1.

A szükségletkielégítő

jelleg

A korrupció (a bűnözéshez hasonlóan) problémamegoldó (szükségletkielégítő) viselkedés,⁴⁰ mégpedig a korrupciós viszony mindkét oldalán.⁴¹ A korrupciót általában a javak elosztásából eredő feszültségek hívják elő, hiszen a kielégíteni kívánt és a kielégíthető szükségletek között minden társadalomban ellentét van.⁴² A közszektor korrupciója esetén általában a közérdekek áll szemben egyéni vagy csoportérdek(ek)kel,⁴³ míg magánszektorban az utóbbiak ütköznek egymással (különböző személyekhez kötődően). A korrupció az érdekkonfliktusok feloldásának egyik formája,⁴⁴ amely sok esetben az erőszak alternatívájaként funkcionál.⁴⁵

1.2.1.2.

A piaci folyamatok

szerepe

A korrupció hátterében nagyon gyakran kimutatható a piaci egyensúly (elméleti) kategóriájától való eltérés. A piaci egyensúlyi helyzetétől bármely irányba való eltávolodásnak lehet korrupciós kockázatot növelő hatása. Ha a piacon *keresleti túlsúly* áll fenn (ún. „szívásos piac”) a *vevő* (megrendelő) az áhított, nehezen hozzáférhető termék megvásárlása végett vesztegeti meg az eladót (szolgáltatót). Amennyiben a piacon *kínálati túlsúly* van, ott nyilvánvalóan az eladó (szolgáltató) használja a korrupció eszközét a vevő (megrendelő) nevében eljáró természetes személy vonatkozásában.⁴⁶

³⁸ Vö. KRÁNITZ (1988) 166-167., 169., illetve 180. o., illetve HEIDENHEIMER/JOHNSTON (2008) xiii. o.

³⁹ Vö. KRÁNITZ (1988) 169. o.

⁴⁰ KRÁNITZ (1988) 226-227. o.

⁴¹ KRÁNITZ (1988) 231. o.

⁴² KRÁNITZ (1988) 198., 200., 228. o.

⁴³ KRÁNITZ (1988) 220-221. o.

⁴⁴ KRÁNITZ (1988) 220. o.

⁴⁵ Vö. KRÁNITZ (1988) 179. o.

⁴⁶ TÓTH Gábor „Kereskedelem és korrupció Magyarországon” In: *Korrupció Magyarországon I.* (szerk. Kránitz Mariann). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 57-59. o.

A keresleti vagy a kínálati piac nem mindig és nem önmagában vezet korrupcióhoz. A túlzott keresletet az áremelkedés vagy kínálatbővítés normális piaci körülmények között egyszerűen felszámolja. A keresleti piacon korrupció csak akkor jöhet létre, ha a készletek valamiért szűkösek, így azok elosztásának vannak nem piaci alapon működő (jogtalan előnyre tekintettel megszeghető) elosztási szabályai. A kínálati túlsúly az árcsökkentés kikényszerítése révén tisztítja meg a piacot a nem hatékonyan működő eladóktól. Ebben a vonatkozásban a korrupció tulajdonképpen a piaci törvények érvényesülése alóli kibúvót képez. Az eladó ugyanis nem hatékonyabb termeléssel, hanem kenőpénz segítségével éri el, hogy a megrendelő menedzsere az ő ajánlatát fogadja el.

1.2.1.3.

A monopolhelyzet

A piaci folyamatok ismeretében könnyen érthetővé válik az a szakirodalmi álláspont, hogy a monopolhelyzet korrupciós kockázatot jelent⁴⁷. Monopolhelyzetben van a koncessziós engedélyt kiadó állami hivatalnok, az adott területen egyeduralgó energiaszolgáltató munkatársa, illetve az ágazat munkavállalóinak nagy részét tömörítő szakszervezet tisztviselője is. Ha ugyanis ezek a személyek az engedély kiadásáért, az elektromos hálózatba való bekötéséért, illetve a sztrájk befejezésért saját maguk számára jogosulatlan előnyt kérnek, akkor nem fenyeget az a veszély, hogy az ügyfél (a sütőde tulajdonosa, illetve a bányavállalat) egy másik üzleti partnert választ. Ennek fordítottja az úgynevezett monoposztonikus piacra is jellemző korrupció, ahol az adott áru megrendelője (pl. fegyvereknél az állam) van hatalmi helyzetben. Ha ugyanis a minisztérium beszerzésekről döntő hivatalnok az interkontinentális csapatszállításra alkalmas repülőgép megrendeléséért a vételáron felül további előnyt kér, akkor nem igazán kell félnie attól, hogy az eladó másik vevőhöz fordul, hiszen ilyen terméket eleve csak egy-két ország vásárol.

1.2.1.4.

A normarendszerek

társadalmi elfogadottsága

A korrupció szintje az adott országban összefügg a különböző normarendszerek társadalmi elfogadottságával. Ha a formális (köz-) és az informális (magán)normák inkább egybeesnek (pl. a skandináv országokban), ott a korrupció szintje kisebb. Kevésbé vannak ugyanis az állampolgárok motiválva a formális normák kikerülésére, ha az államot nem tekintik rossznak, idegennek, „ellenségnek”, hanem az adójukból fenntartott szolgáltatónak. Nem véletlenül virágzik a korrupció azon (kelet-európai vagy dél európai államokban), ahol a két normarendszer között szakadék tátong, hovatovább az informális (magán)normák lényeges összetevője (évszázados tapasztalat) az, hogy a túlélés alapja a formális szabályok kijátszása.

⁴⁷ KLITGAARD (1991) 67., 83., 87. o.

diszkréció

A szakirodalomban általában elfogadott, hogy a korrupció nagyobb teret kaphat azokban az eljárásokban, amelyekben a döntés mérlegelés eredménye.⁴⁸ Amint azt idősebb William Pitt angol miniszterelnök 1770-ben a Lordok Házában tartott beszédében megfogalmazta „a korlátlan hatalom megrontja azok lelkét, akik azt birtokolják, és ez, uraim, az a pont, ahol a jog véget ér és a zsarnokság kezdődik.”⁴⁹ A korrupcióra hajlamosító lehet a bürokratikus ügyintézés lehetősége,⁵⁰ illetve a bürokrácia szakképzetlensége is.⁵¹ Összességében tehát a korrupció kialakulásában közrehat a jogi szabályozást alacsony színvonala (hiányosságai), azaz a túlszabályozás éppúgy, mint a szabályozatlanság.⁵²

megbecsülés

A szakirodalomban van olyan nézet, hogy a korrupcióra hajlamosító tényező a köztisztviselők anyagi és erkölcsi megbecsülésének hiánya vagy alacsony foka.⁵³ Még akkor is, ha „az alulfizettség, netán szegénység – egymagában (!) – sem az egyes ember, sem az egyes foglalkozások, sem pedig az egyes államok viszonylatában nem oka a korrupciónak [...]”.⁵⁴ Sőt az ebben a vonatkozásban szkeptikusak arra utalnak, hogy Angliában éppen azok a tisztviselők voltak a legkorruptabbak, akik legmagasabb illetményeket élvezték, igaz a királynő egyéni kegyétől függően.⁵⁵

Az alulfizettség két vonatkozásban is jelentkezhet: a tisztességes megélhetéshez, illetve a versenyszférában szokásos jövedelmekhez képest. Az első vonatkozásra példa

⁴⁸ Így pl. KRÁNITZ (1988) 215-216. o., Szilovics Csaba (2001) „A korrupció néhány megjelenési formája és hatása az adóigazgatásra” In: Korrupció Magyarországon (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2001. 272. o., illetve CSEREI Gyula: „Ügyészégi megállapítások a korrupciós bűncselekmények nyomozási tapasztalataiból” In: Korrupció Magyarországon I. (szerk. Kránitz Mariann). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 135. o.

⁴⁹ Vö. <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/462131/William-Pitt-the-Elder/462131suppinfo/Supplemental-Information>.

⁵⁰ Így pl. HANKISS Elemér: „A korrupció játéka Közép-Kelet Európában 1945-1999” In: Korrupció Magyarországon (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2001. 24. o.

⁵¹ KRÁNITZ (1988) 216. o.

⁵² HANKISS (2001) 23-24. o. PETRÉTEI József: „Jogállam és korrupció” In: Korrupció Magyarországon (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2001. 142. o.

⁵³ KRÁNITZ (1988) 216. o.

⁵⁴ KRÁNITZ Mariann 1998 „A korrupcióról – csak egy kicsit másként...” Valóság XLI évf. 5. sz. 11. o.

⁵⁵ KRÁNITZ (1988) 168. o.

hazánkban is – különösen az egészségügyben – a „megélhetési korrupció” jelensége.⁵⁶ A köz- és versenyszféra közötti jövedelemkülönbség⁵⁷ (és annak észlelése!) pedig elsősorban akkor hathat közre a közsféra korrumpálhatóságában, amikor a közigazgatás relatíve alulfizetett képviselője olyan cégnél végez ellenőrzést, amelynél szakképzettsége révén ő is közreműködhetne (pl. bankfelügyelet).

Dinamikus szemléletben a szakirodalom szerint eleve korrupcióra hajlamosítanak azok az szakmák, ahol a pozícióba kerülés költségei meghaladják a legális keresményt (pl. orvos, politikus).⁵⁸ Másik oldalról a közigazgatásban az életpálya hiányát, illetve a „rablógazdálkodás” ebből eredő kényszerét,⁵⁹ tartják korrupcióra hajlamosító hatásúnak.

1.2.1.7.

Öngerjesztő folyamat

A korrupció ugyan egyedi cselekmények összessége, de annak alkotóelemei nem függetlenek egymástól. A jelenség ugyanis öngerjesztő jellegű: „a korrupció korrupciót szül”.⁶⁰ A korrupció gyakran láncreakciószerűen terjed,⁶¹ különösen akkor, ha annak jövedelmezőségét a társadalmi tapasztalat és gyakorlat is erősíti.⁶² Ilyenkor ugyanis a korrupciós „játékba” való belépésre azok is ösztönözve érezhetik magukat, akik eleve nem lennének korruptak, hiszen ha mindenki más teszi, akkor „aki kimarad, az lemarad”.⁶³ Az öngerjesztő hatás extrém példája, amikor a hiánygazdasági korrupcióhoz hozzászokott eladók, hogy bevételüket fokozzák, olyan területeken kezdtek el hiányt kelteni, ahol aktuálisan nem is lettek volna áruellátási zavarok.⁶⁴

A korrupció elterjedése elérheti azt a szintet, amikor a jelenség (pl. a hálapénz) egy egész társadalmi alrendszer (egészségügy) működését megfertőzi. Ilyen esetekben rendszerbe épülő korrupcióról szólhatunk. A rendszerbe épült korrupció különös esete a „kölcsonös szívességek hálózata”, amely hazánkban a szocializmus alatt különösen jellemző volt. Ebben a rendszerben a korrupciós előnyök cseréje nem közvetlen, hanem közvetett. A döntési hatalommal rendelkező személy olyan személy javára szegi meg a kötelességét, aki ezért közvetlenül nem ad vagy ígér jogtalan előnyt. Azonban a

⁵⁶ Sóvári Mónika: „Korrupció az egészségügyben” In: Korrupció Magyarországon I. (szerk. Kránitz Mariann). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 104-105. o.

⁵⁷ Szilovics (2001) 276. o.

⁵⁸ MERTH László: „A korrupció értelmezése(i). A jelenleg korrekciós és konverziós megnyilvánulásai” In: Korrupció Magyarországon (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2001. 199. o.

⁵⁹ HANKISS (2001) 26. o.

⁶⁰ TREMMEL Flórián (2001) „Az aktív vesztegető büntetlensége és a vesztegetés kriminalisztikai vonatkozásai” In: Korrupció Magyarországon (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2001. 340. o.

⁶¹ CSEREI (2000) 135. o.

⁶² KRÁNITZ (1988) 233. o.

⁶³ KLITGAARD (1991) 42. o.

⁶⁴ KRÁNITZ (1988) 200. o.

kötelességszegés nem önzetlen ajándék, hanem azt – persze alkalom adtán – saját kötelességének megszegésével a hálózatban résztvevő harmadik személy viszonzza.

1.2.2. A korrupció következményei

A korrupció elleni küzdelem szempontjából kiemelkedő fontossággal bír nemcsak a korrupció okainak, hanem következményeinek áttekintése is. Ebben a vonatkozásban a tananyag megvizsgálja:

- milyen jellegűek a korrupció hátrányai általában, illetve egyes korrupciós formákra lebontva, valamint
- vannak-e a korrupciónak előnyei, illetve azok meghaladják-e annak hátrányait.

1.2.2.1.

A korrupció hátrányai

A korrupció hátrányos következményei igen sokrétűek lehetnek:

1. A korrupció leggyakrabban az erőforrások a közcéloktól a magáncélok felé terelését jelenti.⁶⁵ pl. az éhezők segélyezésére szánt anyagi erőforrás korrupciós előnyök következtében illetéktelen zsebekbe vándorol. A közösségi erőforrások ilyenkor ugyan nem vesznek el, de a korrupció káros hatásaként nem azokhoz jutnak el, akiknek azt a közösség szánja.⁶⁶
2. Más esetekben a korrupció további erőforrásokat is elvon a közösségtől. Ennek iskolapéldája azon eset, amikor a megrendelő képviselője azért fogadja el az autópálya építési költségeinek túlszámlázását, hogy a különbözetet beszállítóval osztozzon. Ilyenkor a közösség a korrupció következtében akkor is drágábban jut hozzá egy adott szolgáltatáshoz, ha a jogtalan előnyt a monopóliumból eredő extraprofit részeként akár a beszállító cég is elsajátíthatná.⁶⁷
3. A korrupció komoly veszélye az is, hogy a hivatalnokok a döntések előkészítésénél előnyben fogják részesíteni azokat a beruházásokat, amelyek ugyan a közösség számára nem (nem annyira) szükségesek, de jobb lehetőséget teremtenek a különböző visszaélésekre.⁶⁸
4. A korrupció káros hatása az ún. járadékvadászat (rent-seeking) megjelenése is,⁶⁹ amelynek kertében a gazdasági szereplők politikai segítséggel (a törvények erejével) a meglévő köz- és magánvagyonot akarják újraosztani, úgy, hogy abból teljesítmény, verseny és főleg kockázat nélkül gazdagodjanak.
5. A hatékonyságot illetően a korrupció káros hatásaként jelentkezik az ennek megszervezésére fordított energia is (pl. konspiráció, előszobáztatás, szívességek láncolata),⁷⁰ amit produktív tevékenységre vagy rekreációra is lehetne fordítani.

⁶⁵ Kránitz (1988) 242-243., illetve 247. o.

⁶⁶ KLITGAARD (1991) 40. o.

⁶⁷ KLITGAARD (1991) 43. o.

⁶⁸ KRÁNITZ (1988) 248. o., illetve Klitgaard (1991) 44. o.

⁶⁹ KLITGAARD (1991) 43. o.

⁷⁰ KRÁNITZ (1988) 242-243. o.

6. A korrupció káros hatással van a közigazgatás működésére is, így pl. a korrump köztisztviselők (további előnyök megszerzésének reményében) hajlamosak az ügyintézését tovább lassítani.⁷¹
7. A legkirívóbb esetekben a korrupció akár halálos tömegszerencsétlenséghez is vezethet, pl. állítólag ilyen üzelmek tették lehetővé Kínában olyan iskolaépületek megépítését, amelyek egy földrengésnél kártyavárként dőltek össze.⁷²
8. A korrupció számos esetben akadályozza az egyenlő elbánás elvének érvényesülését,⁷³ hiszen olyan szituációkban is lehetőséget ad döntések megvásárlására, amikor ezt a közösség nem tartja helyesnek. Ha a várakozási listán a sorrend a vonatkozó szabályozás szerint csak a beteg állapotától (életkorától) függ, akkor ebben a vonatkozásban a kapcsolatoknak vagy az anyagi teherbíró képességnek nem lehetne szerepe.
9. A korrupció egyenlőséget sértő hatásának közvetett megjelenése az, amikor a korrupciós szakmák képviselői (ha minimális bejelentett jövedelmük van) előnyben részesülnek a szociális-segélyek⁷⁴ megítélésénél.
10. A korrupció a fentiek szerint sok esetben lényegében az adófizetők pótlólagos adóztatását jelenti,⁷⁵ így annak keretében a „tisztviselő kizsákmányolja a közösséget”.⁷⁶ A kizsákmányolás eleme az egyént illetően közvetlenül is megmutatkozik a korrupció azon eseteiben, amikor a hivatalnok vagy közpénz ellenében a közösségnek szolgáltatást nyújtó személy csak külön juttatás ellenében hajlandó kötelességének teljesítésére.
11. A korrupció rombolja a hivatalnokokba (azok kötelességteljesítésébe) vetett bizalmat,⁷⁷ aminek bizonyos foka viszont nélkülözhetetlen a közigazgatás működéséhez. Ennek következtében a korrupció elterjedése végső soron instabillá teszi a politikai rendszert.⁷⁸

A különböző korrupciós fajták társadalmi hátrányai eltérőek és különböző súlyúak.⁷⁹ Erre figyelemmel célravezető a korrupció következményeit „előfordulási területek szerinti bontásban”, azaz pl. „közigazgatásra, a gazdasági valamint a politikai életre gyakorolt

⁷¹ KLITGAARD (1991) 39. o.

⁷² Vö.

http://index.hu/kulfold/2009/05/04/feketebortonokbe_zarjak_a_korrupcio_ellen_laz_ado_kinai_szuloket/.

⁷³ KRÁNITZ (1988) 248. o.

⁷⁴ KRÁNITZ (1988) 211. o.

⁷⁵ KRÁNITZ (1988) 243. o.

⁷⁶ Vö. van Klaveren fejtegetései alapján KRÁNITZ (1988) 41-44. o.

⁷⁷ KLITGAARD (1991) 47. o.

⁷⁸ KLITGAARD (1991) 44-46. o.

⁷⁹ KLITGAARD (1991) 46. o.

hatásait tekintve elkülönítetten kimutatni”.⁸⁰ Ezen belül még annak is jelentősége lehet, hogy milyen jellegű a korrupciós cselekmény,⁸¹ illetve kapcsolódik-e pl. kötelességszegéshez.

Amikor közhivatalnok az előny fejében olyan döntést hoz, ami ellentétes a működésére vonatkozó szabályokkal, a korrupció az őt terhelő kötelességek teljesítéséhez fűződő érdeket sérti. Kötelességszegés lehet valamely törvénysértő engedély kiadása, illetve valamilyen bírság mellőzése vagy a szabályozott ügyintézési sorrendtől való eltérés.

A közhivatalnok kötelességei azonban nem öncélúak, hanem azok valamilyen más érdeket szolgálnak. Erre figyelemmel a kötelességszegéssel megvalósuló hivatali korrupciónak további káros következményei lehetnek. Ezek súlya elsősorban attól függ, hogy a megszegett kötelesség milyen jellegű közérdek védelmét szolgálja,⁸² így súlyos vagy akár katasztrofális következményei lehetnek pl. járványüggyel, bűnüldözéssel vagy a már hivatkozott építésbiztonsággal kapcsolatos korrupciónak.

Az állami bevételeket és kiadásokat érintő (pl. adóbevételekkel vagy közbeszerzésekkel kapcsolatos (kötelességszegéssel járó) korrupció káros hatásai akár számszerűsíthetők is. Könnyen megállapítható ugyanis, hogy egy adókedvezmény jogosulatlan megítélése, ugyanolyan minőségű termék drágábban történő megrendelése, illetve egy ingatlan piaci ára alatt való értékesítése mennyiben károsítja az állami vagyont. Ebben a vonatkozásban külön érdekesség az, hogy a vesztegetési összeg általában az államot ért kár meghatározott hányadosa (10-25%-a).

A hivatali kötelesség nemcsak közösségi, hanem egyéni érdekek védelmét is szolgálhatja. Így pl. egy beruházás (pl. szemétegető) korrupción alapuló jogszabályellenes engedélyezése hátrányosan érintheti a közegészséget, illetve a természetes- és az épített környezet védelméhez fűződő érdeket. Annak következtében azonban sérülhet vagy veszélybe is kerülhet azon ingatlanok tulajdonosainak (használóinak) egészsége és vagyona is, akik a beruházás közelében laknak.

A korrupció által sértett egyéni érdekek sok esetben nem a mögöttes közösségi érdekekhez, hanem csak a kötelesség teljesítéséhez kapcsolódik. Az állami vagyon károsodása hiányában is sérül a gazdasági érdeke annak a versenytársnak, aki jobb ajánlata ellenére azért esett el egy az állami megrendeléstől, mert nem folyamodott korrupcióhoz. Az említett építési ügyben pedig a korrupcióhoz nem folyamodó másik (a területre biofarmot tervező) beruházónak az érdeke akkor is sérül, ha a szemétegető egyébként az előírásoknak megfelelt. Akár az ügyintézési sorrendre vonatkozó előírások megszegése mögött is lehetnek egyedi sértettek, akik pl. a korrupció következtében nem kaptak időben engedélyt.

⁸⁰ KRÁNITZ (1988) 247. o.

⁸¹ Vö. 1.1.2.4. cím.

Az egyéni érdeksérelem könnyen kimutatható a hivatali korrupció azon fajtájánál, amikor a hivatalos személy a kötelessége teljesítését jogtalan előny adásától teszi függővé. Ilyen esetekben ugyanis az ügyfél olyan hivatali cselekményért fizet korrupciós felárat, amit egyébként ingyen vagy méltányos térítési díj ellenében járna neki. Ilyen esetekben azonban a kötelesség mögött álló (az építési szabályok betartásához) fűződő érdek nem sérül. A közhivatalnokok működésébe vetett bizalom azonban igen, hiszen egyikük pozíciójából eredő hatalmát az állampolgároknak igazságtalan költségeket okozva „zsarolásszerűen” használta fel.

A vesztegetés bizonyos eseteiben, különösen akkor, ha az ügyfél ügyében már döntés született, az előny elfogadásával a kötelesség teljesítéséhez fűződő érdek nem sérül (és nem kerül veszélybe sem). Ilyenkor azonban a korrupció a közhivatal viselőibe vetett bizalmat sérti, hiszen a hivatali működésével összefüggésben az előny elfogadása azt a látszatot kelti, hogy az ügyet előny ígérete által befolyásoltan intézte el. Még akkor is, ha adott ügyben minden anyagi és eljárási szabályt maximálisan betartott, és a rá bízott esetleges mérlegelési jogkörrel megfelelően élt.

A gazdálkodással kapcsolatos vesztegetés általában olyan magatartásként jelentkezik, amelyben a megvesztegetett személy saját maga részére való előnyszerzés végett megszegi a munkaadójához fűződő hűség követelményét. Ennek következtében számszerűsíthető hátrány általában a korrupciós ügyintéző cégét éri, hiszen ugyanazon áruért többet fizet, illetve ugyanazon áron rosszabb minőségű áruhoz jut.⁸³ A megbízónál jelentkező kárnak (a beszállítónál jelentkező haszonnak) általában bizonyos része a vagyonkezeléssel megbízott személynek kifizetett jogtalan előny. Emellett tényleges gazdasági teljesítmény esetén sérülhet a vesztegető versenytársainak érdeke, akik lemaradnak egy olyan megrendelésről, amelyet a piaci folyamatok zavartalan működése alapján ők nyertek volna el.

Ha az ügyintéző azonos minőségű és árú termékek (szolgáltatások) közül az egyiket a korrupciós előnyre tekintettel választja ki, az őt alkalmazó cég vagyoni érdeke (és az iránta való hűség követelménye) látszólag nem sérül. A piaci verseny szabályozó szerepe azonban torzulást szenved, ráadásul a vesztegetési összeg (előbb vagy utóbb) beépül a termékek és szolgáltatások árába, így azt neki vagy később más vásárlónak már meg kell fizetnie.⁸⁴ Végső soron tehát a termékek (szolgáltatások) ára – éppen a korrupcióhoz szükséges összeg előteremtése miatt – meghaladja a piaci szempontból szükségeset.

A vertikális közbeszerzési korrupció hátrányai azonosak a gazdálkodással kapcsolatos korrupcióval, azzal a különbséggel, hogy nem egy cég, hanem a közösség vagyona sérül

⁸² KLITGAARD (1991) 40-41., 47 o.

⁸³ NAGY Zoltán András: „A korrupció társadalmi hatásai és a jog” In: Korrupció Magyarországon (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2001. 150. o.

⁸⁴ TÓTH G. (2000) 58.; NAGY Zoltán András (2001) 150. o.; SZILOVICS (2001) 276. o.

a verseny tisztasága mellett. Hasonló ehhez a horizontális közbeszerzési korrupció hatásmechanizmusa, itt ugyanis azt az összeget, amivel a nyertes ajánlata a piaci árat meghaladja, a megállapodásban résztvevő versenytársak felosztják egymás között, így azt állam (végső soron az adófizetők) viseli(k).

1.2.2.2. A korrupció hátrányainak és előnyeinek összevetése

Mivel fogalmának egyik eleme az előny, a korrupció legalább az egyik résztvevő (a hatalommal bíró) személy számára előnyös ügylet: a megvesztegetett hivatalos személy hozzájut a készpénzhez, a sportautóhoz vagy éppen a szexuális együttlélthez.

A korrupció megvalósulásának számos – az előnyök cseréjét jelentő – esetében mindkét abban résztvevő személy „jól jár”, hiszen hozzájut a neki szükséges javakhoz (az általa vágyott helyzetbe kerül). A vesztegető megkapja tehát az építési engedélyt vagy az állami megrendelést, illetve elengedik a rá kiszabott bírságot. Vannak azonban a korrupciónak olyan esetkörei is, amelyből kizárólag az előnyt kérő vagy azt elfogadó személynek származik előnye, ilyen pl. amikor a közhivatalnok az engedély kiadását előny nyújtásától teszi függővé.

A korrupció ezen egyéni szintű előnyei azonban semmiképpen sem olyan súlyúak, amelyek akár csak megközelítenék az előző pontban említett sokrétű és súlyú közösségi és egyéni érdeksérelem szintjét. A korrupció kedvező és kedvezőtlen hatásainak egyenlege egy demokratikus jogállamban osztársadalmi szinten mindenképpen erősen negatív.

Az előnyök nagy részét ráadásul általában azok élvezik (ideig óráig), akik a korrupcióba annak kezdeteinél kapcsolódtak bele. Amint ugyanis arra Hankiss máig ható érvénnyel rámutatott: a „korrupció társadalmi csapda, [...] minél többen szállnak be a játékba, annál inkább csökken a profit és a végén mindenki többet fizet ugyanazokért a javakért és szolgáltatásokért, mint amennyit az eredetileg fizetett”.⁸⁵

11.1.1. A KORRUPCIÓ KRIMINÁLPSZICHOLÓGIAI VONATKOZÁSAI

[...]

⁸⁵ HANKISS (2001) 19-20. o.