

KORRUPCIÓS KOCKÁZATOK MAGYARORSZÁGON

Nemzeti integritás tanulmány

Első rész

Összefoglaló

2007

KORRUPCIÓS KOCKÁZATOK MAGYARORSZÁGON

Nemzeti integritás tanulmány

Első rész

Összefoglaló

2007

Nyitott Könyvműhely
Budapest, 2007



Szerkesztette:
Kósa Eszter és Alexa Noémi

A jelentés kézírata 2007-ben zárult le.
A tanulmányban megjelent adatok
és állítások hitelességét a lehető legszélesebb
körben ellenőriztük. Mindazonáltal
a Transparency International nem vállal
felelősséget a jelentésben található információk
egyéb célra vagy más kontextusban való
felhasználásáért.

© 2007 Transparency International
Transparency International Secretariat
Alt Moabit 96
10559 Berlin
Germany
<http://www.transparency.org>



Kiadja a Nyitott Könyvműhely
Felelős kiadó: Halmos Ádám
Nyomdai előkészítés: Kebok
Borítóterv: Tóth Norbert
Nyomdai munkák: NGV Print
Felelős vezető: Telek Zoltán
ISBN 978-963-9725-23-2

TARTALOMJEGYZÉK

Szerzők	7
Köszönetnyilvánítás	11
Bevezetés	13
Vezetői összefoglaló	15
Korrupciós profil	21
A. Eredete és okai	21
B. Empirikus adatok	21
C. A korrupció fő területei	24
Korrupcióellenes tevékenységek	27
A NIS értékelése	31
Prioritások és ajánlások	36
Hivatkozások	50



SZERZŐK

Szerkesztők:

Kósa Eszter szociálpolitikus. Az ELTE Társadalomtudományi Karán szerzett Ph.D. fokozatot. 1997 óta szociális vonatkozású projekteken dolgozik (tervezés, megvalósítás és értékelés). 2005 óta önálló szakértő és tanácsadó. Érdeklődési területei közé tartozik a szociálpolitika, a társadalmi befogadás, az EU támogatáspolitikája és az uniós finanszírozással kapcsolatos átláthatósági kérdések.

Alexa Noémi a Transparency International Magyarország ügyvezető igazgatója. Antropológus, közgazdász, a Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok szakán szerzett Ph.D. fokozatot. A TI magyarországi tagozatához való csatlakozása előtt a közigazgatásban dolgozott, és EU-s forrásokkal kapcsolatos kutatási tevékenységekben vett részt. Széles körű tapasztalatokkal rendelkezik nemzetközi projektek és kutatómunkák megvalósítása terén.

Szerzők:

- Boóc Ádám, Jogtudományi Intézet
- Közbiztosítások
- Boros Anita, Corvinus Egyetem – Állami Számvevőszék
- Burai Petra, független szakértő – Végrehajtó hatalom, Községi/Közigazgatási intézmények
- Földes Ádám, Társaság a Szabadságjogokért
- kormányzati korrupcióellenes hivatalok
- Hollán Miklós, Jogtudományi Intézet
- Országprofil, Korrupciós profil



- Mikósi Zoltán, Eötvös Károly Közpolitikai Intézet – Politikai pártok
- Párdi Zsófia, független szakértő – Média
- Péteri Gábor, LGI Development Ltd.
– Regionális és helyi önkormányzatok
- Rixer Ádám, Károli Gáspár Egyetem
– Civil társadalom
- Sasvári Nóra, független szakértő
– Civil társadalom
- Somody Bernadette, Eötvös Loránd Tudományegyetem – Választási bizottságok, Országgyűlési biztos
- Sükösd Miklós, Közép-európai Egyetem
– Média
- Szabó Máté Dániel, Eötvös Károly Közpolitikai Intézet – Választási bizottságok, Országgyűlési biztos
- Szalai András, Corvinus Egyetem
– Végrehajtó hatalom
- Szikinger István, független szakértő
– Bűnüldöző szervek
- Villányi Viktória, Freedom House
– Korrupciós profil, Korrupcióellenes tevékenységek, Nemzetközi intézmények

Belső bírálat:

Bátory Ágnes a Transparency International Magyarország kuratóriumának elnöke. Az ELTE jogi karán diplomázott, majd a Cambridge-i Egyetemen szerzett Ph.D. fokozatot Nemzetközi Kapcsolatok szakon. A CEU docenseként és kutató munkatársként posztgraduális kurzusokat tart többek között korrupció kontroll és közpolitikai etika témákban, és különböző nemzetközi kezdeményezések keretében járul hozzá a korrupció elleni küzdelem oktatásához.



Hack Péter a Transparency International Magyarország Tanácsadó Testületének tagja. Az ELTE jogi karán diplomázott, ahol jelenleg docensként tanít. 1990-ben beválasztották a magyar Országgyűlésbe ahol 2002-ig országgyűlési képviselőként dolgozott. 1994 és 1998 között az Alkotmányügyi és Igazságügyi Bizottság elnöke volt.

Lőke András a Transparency International Magyarország kuratóriumának társelnöke. Egyetemi tanulmányait az ELTE angol-orientalisztika szakán végezte. Jelenleg a HVG hetilap Trend rovatának szerkesztője, korábban a lap Interjú rovatát szerkesztette, illetve nemzetközi politikai és gazdasági cikkeket írt. 2001 óta a tényfeltáró újságírást támogató Gőbolyös Soma Alapítvány kuratóriumának elnöke.

Nizák Péter a Transparency International Magyarország kuratóriumának tagja. Az ELTE-n diplomázott, ahol jelenleg a Politikatudományi Intézet Ph.D. jelöltje. 1991 óta dolgozik a magyarországi civil szférában különböző alapítványok igazgatójaként és programkoordinátoraként. Fő szakterületei a demokráciafejlesztés, nonprofit fejlesztési programok és a részvételi demokrácia.

Szombati Zsuzsa a Transparency International Magyarország kuratóriumának tagja. Történelem-francia szakos tanárként diplomázott az ELTE-n, majd diplomata férjével több mint tizenöt évet töltött három kontinens négy országában. Érdeklődése az eltérő kultúrák közötti kommunikációs problémák felé fordult, amely 2000-től a humánpolitikával egészült ki.



Külső bírálat:

Kőrössényi András, független szakértő

Századvég Alapítvány

Felelősségi nyilatkozat

A tanulmányba a bírálatírók észrevételei csak részben kerültek beépítésre, így a munkában kifejtett vélemények a Transparency International Magyarország álláspontját képviselik.



KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A következő intézményeknek szeretnénk köszönetet mondani a projektben nyújtott anyagi támogatásukért:

*Amerikai Kereskedelmi Kamara,
Osztrák Nagykövetség, Brit Kereskedelmi Kamara,
Brit Nagykövetség, Holland Nagykövetség,
Magyarországi Japánok Szervezete, Kanadai
Kereskedelmi Kamara, Kanadai Nagykövetség,
Német Együtműködési Minisztérium (BMZ),
Német-magyar Ipari és Kereskedelmi Kamara,
Transparency International Titkárság.*

Külön köszönet illeti *Kocsis Krisztit*, a Brit Nagykövetség munkatársát a tanulmány elkészítése során nyújtott segítségéért. Szintén köszönetünket fejezzük ki *Marschall Miklósnak*, *Márkus Eszternek*, *Puskás Norbertnek* és *Sarah Repuccinak* értékes véleménynyilvánításukért és támogatásukért.

Köszönjük szépen a *Map Merchandise Kft*-nek, hogy a tanulmány kiadásához szükséges papírmennyiséget ingyen bocsátotta rendelkezésünkre.



BEVEZETÉS

A Nemzeti Integritás Rendszer (NIS) Magyarországra vonatkozó országos tanulmányának az volt a célja, hogy **átfogó** és mégis **részletes elemzést** adjon a korrupció mértékéről és okairól, illetve a hazai korrupcióellenes törekvések megfelelőségéről és hatékonyságáról.

A NIS koncepcióját a Transparency International (TI) alakította ki és terjeszti, a korrupció elleni küzdelem holisztikus megközelítésének részeként. A NIS-t azok a **kulcsfontosságú intézmények, jogszabályok és gyakorlatok** alkotják, amelyek egy társadalomban hozzájárulnak az integritás, az átláthatóság és a számonkérhetőség megvalósításához. Megfelelő működése esetén a NIS a hatalommal való és a hivatali visszaélés, illetve a hűtlen kezelés minden formája elleni átfogó küzdelem részeként védi ki a korrupciós helyzeteket. A tiszta közéletről szóló tanulmány nemcsak a vonatkozó jogszabályokat és hivatalos intézményeket értékeli az egyes „pillérek” szempontjából, hanem azt is, hogy a törvényekben foglaltak érvényre juttatása hogyan történik, és az intézmények miként működnek a gyakorlatban. A tiszta közéletről szóló országos tanulmányok nem vizsgálják, illetve lepleznek le a nyilvánosság előtt még ismeretlen korrupciós eseteket, ebben is követve a TI „névtelenséget biztosító” politikáját.

A kutatás a tiszta közélet tizenhat „pillérének” működéséről és egymásra gyakorolt hatásokról ad elemzést, ezért nem szükségszerűen foglalkozik részletekbe menően minden olyan területtel, amelyet egy adott országban korruptnak tartanak. Magyarország esetében például az egyik legkorruptabb területként érzékelt egészségügyi rendszer vizsgálatára módszertani korlátok miatt jelen elemzés nem terjedhetett ki.



Jóllehet a tiszta közéletéről szóló országos tanulmányokat általában egyetlen szerző állítja össze, Magyarországon nem tudtuk ezt a módszert követni. A hazai korrupciókutatások bizonyos részterületekre összpontosítanak, és hiányzik belőlük a szektorokon átívelő megközelítés, így az egyes fejezeteket az adott területek szakértői írták.

Magyarországon az üzleti szektor szerepe és felelőssége kulcsfontosságú a korrupció elleni küzdelem terén. Mindazonáltal az üzleti élet korrupciós gyakorlataival kevés kutatás foglalkozik, és a hazai korrupcióellenes tevékenységek nagy része közigazgatás központú. A hiányt felismerve a Transparency International Magyarország külön kutatást kezdeményezett az üzleti szféra korrupciós mechanizmusainak feltárására. Ennek megfelelően jelen tanulmány a Nemzeti Integritás Rendszer országtanulmány első részének felel meg, amelyet a 2008 áprilisában megjelenő, az üzleti szektor korrupciós gyakorlatait elemző második rész egészít majd ki.

A Transparency International Magyarország azal a céllal kezdte meg a hazai NIS elemzését 2007 áprilisában, hogy feltárja a korrupciós jelenségek eredetét és okait, illetve ajánlásokat fogalmazzon meg ezek kezelésére. Bízunk benne, hogy az integritás rendszer erősségeinek és gyenge pontjainak meghatározása megfelelő korrupcióellenes reformok megvalósításához járul hozzá.



VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Magyarország mintegy 10 millió lakossal rendelkező közép-európai ország. Több évtizedes szovjet mintájú politikai rendszert követően 1990-ben vált nyugati típusú demokráciává, 1999-ben csatlakozott a NATO-hoz és 2004 óta az Európai Unió tagállama.

Az erőforrások szűkössége, illetve rossz elosztása, valamint a túlbürokratizált jogi és közigazgatási rendszer továbbra is a **korruptió strukturális előidézői**, melyeket jelentősen felerősítenek a gazdasági, politikai és társadalmi átalakulással járó változások.

A magyarországi **korruptióellenes programok** egyre inkább felismerték, hogy a probléma kezeléséhez jogszabályok és jogalkotáshoz nem kapcsolódó intézkedések egész sorát kell alkalmazni, ideértve nemcsak a büntetendő magatartások körének kibővítését, hanem pl. az összeférhetlenség szigorúbb szabályozását és információs kampányok szervezését is. Ugyanakkor ezen programok sikeres megvalósításához a kormányzat részéről erős politikai akaratra, illetve a politikai pártok vitathatatlan, a civil társadalom folyamatos támogatását élvező egyetértésére lenne szükség.

Jóllehet a **kormányzat** politikai felelősséggel tartozik az Országgyűlésnek, a végrehajtó hatalom vált az alkotmányos rendszer legerősebb ágazatává. A kormányzat dinamikus növekedésének hatékony korlátozásához szükséges a belső ellenőrzési mechanizmusok erősítése (vagyonok nyilvánossá tétele, összeférhetlenség), és egy átfogó **köztisztviselői magatartási kódex** alkalmazása. A kormányzattól és politikai pártoktól független szervezetek (Állami Számvevőszék, a javasolt Költségvetési Hivatal) belső ellenőrzési mechanizmusai fejlesztésre szorulnak.



A magyarországi politikai pártok **működésére vonatkozóan nem létezik megfelelő és átfogó pénzügyi szabályozás**. A választási kampányok kiadásait maximalizálták, ugyanakkor az idejétmúlt korlátozás túllépése évek óta nyílt titok. Az Állami Számvevőszék csak a politikai pártok által benyújtott számlákat vizsgálja, más információs források felhasználásával nem elemzi a tényleges kiadásokat. A pénzügyi elszámolások jelen formájukban nem alkalmasak arra, hogy megbízható képet adjanak a pártok gazdálkodásáról, és nem állnak rendelkezésre szankciók olyan esetekre, amikor az elszámolásokat késve mutatják be, vagy bennük hamis adatokat szerepeltetnek. Ezen a területen erősen ajánlott egy, a kormányzó és az ellenzéki pártok politikai egyetértésére épülő átfogó felülvizsgálat.

A **választási bizottságok** összetételére vonatkozó legutóbbi szabályozás lehetőséget nyithat arra, hogy egyes (az Országgyűlésben vagy a helyi önkormányzatok közgyűlésében többséggel rendelkező) politikai pártok titokban befolyásolják a bizottság munkáját. Mindazonáltal a képviselők közös ellenőrzése, a média szerepe és – végső megoldásként – a hagyományos bíróságok vagy az Alkotmánybíróság által megítélt jogorvoslat biztosítja az országgyűlési és a helyhatósági választások tisztaságát.

Az **Állami Számvevőszék** az Országgyűlés törvényességet, tiszta közéletet és a végrehajtó hatalom pénzügyeinek átláthatóságát ellenőrző szakmai szervezete. Az ÁSZ integritása és hatékonysága javítható lenne az összeférhetetlenségre vonatkozó hibás rendeletek módosításával, az előre történő értesítések gyakorlatának korlátozásával, valamint a munkaviszony megszűnését követő időszakra vonatkozó korlátozások bevezetésével. A kormányzati szerveket arra kellene ösztönözni, hogy fogadják el az ÁSZ ajánlásait.



1997-ben az **igazságszolgáltatási rendszer** függetlenné vált a kormányzattól és az országgyűlési többségtől, azonban költségvetésének megnyirbálásával még mindig nyomást lehet rá gyakorolni. A többségében bírák alkotta Országos Igazságszolgáltatási Tanács feladata az igazságszolgáltatási rendszer irányítása, azonban személyes átfedések gyengíthetik belső ellenőrzésének integritását. A bírói testületre vonatkozó legutóbbi szabályozások inkább a függetlenségre, mint az átláthatóságra és a számonkérhetőségre koncentrálnak.

A rendszerváltozás óta a **bűnüldöző szerveknél** az előnytelen karrierlehetőségek, illetve a speciális szaktudás hiányosságai jelentik a korrupció strukturális okait. A technikai és szakmai erőforrások hiánya hátráltatja a magasabb köröket érintő korrupciós esetek kivizsgálását és az ilyen ügyekben büntetőeljárások elrendelését.

A **közbeszerzések** adminisztratív szabályozása önmagában nem akadályozza meg a korrupciós gyakorlatokat, mivel nemcsak a széles mérlegelési jogkör vagy a pontatlan jogi meghatározások, hanem a szigorú formális követelmények helytelen használata is szisztematikus korrupciót eredményezhet. A polgári jogban alkalmazható jogorvoslatokra vonatkozó szabályok megerősítése, az oktatás és a tudatosság színvonalának növelése, valamint a civil szféra részvételének fokozása csökkentheti a közbeszerzési eljárások során szükségtelenül felmerülő magas kiadásokat.

Magyarországon az **országgyűlési biztos jogkörébe nem tartozik elsődleges feladatként** a korrupcióellenes küzdelem, az ombudsman feladatai azonban az adatvédelem és információszabadság terén alapvető fontosságúak a kormányzati munka átláthatósága szempontjából. Az ombudsmani intézmény hatékonyabban működne, ha az országgyűlési biztos által megfoglalmazott szakmai



kritikára az intézmények nyitottabbak lennének, és ha az ombudsman ajánlásait hatékonyabban kommunikálnák a nagyközönség felé.

A **korrupcióellenes küzdelem** feladatai és jogkörei megoszlanak a végrehajtó hatalom, a jogalkotási bizottságok és a bűnüldöző hatóságok között. A kizárólagosan korrupciós esetek kivizsgálására és az ilyen esetekkel kapcsolatos büntetőeljárások elrendelésére nem jött létre erre szakosodott hatóság, csupán konzultációs testületek alakultak a stratégiai tervezés koordinálására és elősegítésére.

Magyarországon a **média** helyzetét az erős külföldi tulajdon, a politikai sajtó talajvesztése, a bulvárlapok példányszámának növekedése, a kereskedelmi rádiók és televíziós csatornák térnyerése, a gyenge közmédia, a nagyon alacsony piaci részesedés és a mélyen megosztott újságírói társadalom jellemzi. A szabad és felelős újságírói munka jogi alapjai léteznek és a szektorra nézve haladó szellemű törvények vannak érvényben. Ugyanakkor a jogszabályokban foglaltak megvalósítása nem megfelelő, és az engedélyezési eljárások nem átláthatók. Politikai csatározások árasztják el a médiát, és számos médium nyíltan részrehajló valamelyik politikai oldal felé.

A legutóbbi jogszabályi módosítások jelentősen javítottak a **civil szféra** helyzetén, különös tekintettel a közérdekű információk hozzáférhetőségére. Továbbra is problémát jelent a szektor állami forrásoktól való függése, valamint az, hogy a civil szervezeteket ritkán és önkényes rendszerben kéri fel a kormányzati szervek döntéshozó mechanizmusában való részvételre.

Magyarország széttöredezett **helyi önkormányzati rendszer** (egy tízmilliós országban 3.187 helyi önkormányzat működik) létrehozásával reagált a települések szovjet típusú helyhatóságok alatt történő kényszerű összevonására. Az



önkormányzatokra nehezedő pénzügyi terhek, az összeférhetetlenség gyenge szabályozása és az elégtelen helyi irányítás és ellenőrzés miatt az önkormányzati tevékenységek kiszervezésével és a közösségi vagyon felhasználásával kapcsolatos korrupció kockázata magas.

Magyarország tagja nemzetközi korrupcióellenes egyezményeknek, és részt vesz minden vonatkozó **nemzetközi intézmény** munkájában. Mindazonáltal a nemzetközi monitoring testületek gyakran tárnak fel kisebb ellentmondásokat az egyezményekre épülő kötelezettségek és a belső jogalkotás között.



KORRUPCIÓS PROFIL

Eredete és okai

Magyarországon a **politikai és gazdasági átalakulást** széles körben elterjedt korrupció kísérte. Az erőforrások szűkössége, illetve rossz elosztása, a túlbürokratizált jogi és közigazgatási rendszer¹, valamint a kölcsönös szívességek² hálózata továbbra is a korrupció strukturális előidézői. A társadalom jelentős változásokon ment át, ami aláásta az általánosan elfogadott viselkedési normákat (erkölcsök lazulása) és erősítette a korrupciós tendenciákat.³ Ezenkívül, a tervgazdaságról a liberalizált piacgazdaságra való áttérés néhány szektorban megváltoztatta a korrupt magatartás alapjául szolgáló struktúráját. A szocializmus hiánygazdaságában a korrupció útja a vevőtől az eladóig vezetett a korlátozottan rendelkezésre álló áruk és szolgáltatások (minőségi élelmiszerek és importtermékek) megszerzése érdekében. A rendszerváltozást követően a korrupció számos szektorban (üzleti élet, közbeszerzések stb.) az eladótól (vállalkozó) a vevő (ügyfél) felé irányul.⁴

Empirikus adatok

Az Egységes Rendőrségi és Ügyészségi Bűnügyi Statisztikai rendszer tartalmaz adatokat a Büntetőtörvénykönyv (Btk.) XV. Fejezetének VII. és VIII. Címében meghatározott korrupciós bűncselekményekről (nevezetesen a vesztegetésről és a befolyással való üzérkedésről). Az elmúlt 15 év során a felderített korrupciós bűncselekmények száma **400 és 1000** között mozgott **évente**, néhol a számok hirtelen „megugrását” mutatva (pl. 1991-ben 344, 1992-ben 782, 2005-ben 955 és 2006-ban 480).⁵



A fenti adatokból nem lehet messzemenő vagy egyértelmű következtetéseket levonni a korrupció jelenlegi magyarországi helyzetére nézve, hiszen azokat a következő tényezőket figyelembe véve kell értékelni: a) A korrupt módon elkövetett kihágásokat (pl. a bizalommal való visszaélést⁶ vagy a hivatali kötelezettségek megszegését⁷), mint ilyeneket, a rendszer nem tartalmazza. b) Tekintettel a korrupció igen magas fokú rejtettségére,⁸ a vesztegetésre és befolyással való üzérkedésre vonatkozó adatok (pl. 2006-ban 480) a ténylegesen elkövetett ilyen jellegű törvénysértések csupán töredékét tükrözik.⁹ c) A számok hirtelen „megugrása” (pl. 2005-ben 955 és 2006-ban 480) szokványos jellemzője a kis statisztikai halmazoknak,¹⁰ azonban nem tükrözik a korrupciós bűncselekmények dinamikáját. Egyetlen, több törvénysértést is magában foglaló eset (pl. vám- és pénzügyőrök sorozatos megvesztegetése) is befolyásolhatja a statisztikai adatokat.¹¹ d) Az éves számok a korrupciós bűncselekményeknek csak azt a hányadát tükrözik, amelyről az adott év vonatkozásában adatok állnak rendelkezésre (itt azt az évet kell érteni, amelyben pl. büntetőjogi vádemelés történt).¹² Összességében **a rendelkezésre álló adatok ilyen korlátozott volta** azt sugallja, hogy a felderített korrupciós esetek csupán kis hányadát képviselik a ténylegesen zajló korrupciós gyakorlatoknak, melyek többsége felderítetlen marad.

1. táblázat: TI korrupció érzékelési index (CPI)¹³, Magyarország

Év	1-10 skálán elért pontszám*	Megbízhatósági sáv	Helyezés	A listán szereplő országok száma
2001	5,3	4,0–6,2	31	91
2002	4,9	4,0–5,6	33	102
2003	4,8	4,0–5,6	40	133
2004	4,8	4,6–5,0	42	146
2005	5,0	4,7–5,2	40	159
2006	5,2	5,0–5,4	41	163
2007	5,3	4,9–5,5	39	180

* a teljesen korrupciómentes ország 10 pontot kapna

A **Transparency International (TI) korrupció érzékelési indexe (CPI)** szerint Magyarország helyezése és pontszámai az elmúlt hat évben szinte változatlanok maradtak.

A 2006. évi **Gallup Korrupciós Index (GCI)** szerint Magyarország a 78. helyen áll (az 1-től 100-ig terjedő skálán elért 84 ponttal).¹⁴ Magyarországot a felmérések¹⁵ által vizsgált többi kelet-európai, átalakulás alatt lévő országnál – Észtország, Szlovénia és a Cseh Köztársaság¹⁶ kivételével – kevésbé tartják korruptnak. A Világbank **üzleti környezetről és vállalati teljesítményről végzett felmérése (BEEPS)** szerint a cégek 10 százaléka állítja, hogy gyakoriak a nem hivatalos kifizetések (a 2002-es adatok fele), és a cégek 25 százaléka jelezte, hogy a korrupció problémát okoz az üzleti életben (2002-ben 20 százalék).¹⁷



A KORRUPCIÓ FŐ TERÜLETEI

Magyarországon a korrupciós gyakorlatok leggyakoribb formái adminisztratív jellegűek, illetve a politikai és gazdasági érdekek összefonódásából adódnak.

Az olyan közalkalmazottakat, mint a rendőrök, vámtisztviselők, gyakran vádolják csalással, illetve érik tetten őket ilyen törvénysértésen. A egészségügyi rendszerben számos orvos használja a kórházak berendezéseit saját haszonszerzés céljából. A felmérésekre válaszolók 77 százaléka vélte úgy, hogy „bevett” szokás hálapénzt vagy borraivalót adni a kórházi orvosoknak¹⁸ olyan ellátásért, amelyre egyébként ingyenesen lennének jogosultak. Ezt legtöbb esetben sem a betegek, sem pedig maguk az orvosok nem tekintik törvénybe ütköző gyakorlatnak. A közvélemény szemében a rendőrök – különösen a közúti ellenőrzést végzők, az adócsalásokat és kábítószerrel kapcsolatos ügyeket¹⁹ vizsgálók, a vám- és pénzügyőr ügyintézők hozhatók kapcsolatba korrupt magatartással. A válaszadók 39 százaléka tekinti bevett gyakorlatnak a közlekedési kihágásokért járó bírság elkerüléséért való fizetést,²⁰ és 28 százalékuk gondolja „jellemzőnek” az árucikkek behozataláért és kiviteléért történő vesztegetést.²¹ Bevett szokás fizetni a gyors nyilvántartásba vételért a földhivatalokban²² vagy az engedélyező hatóságoknál, különösen a közlekedés adminisztrációja terén.²³

Jelentések pártokkal, politikusokkal, polgármesterekkel kapcsolatban is említenek törvényellenes és korrupt ügyleteket. Különböző tanulmányok rámutattak a kampányok és politikai pártok törvényellenes finanszírozásának²⁴ egyértelmű bizonyítékaira. A finanszírozásért cserébe a pártok – megválasztásuk esetén – kedvező kormányzati politikák és szerződések révén járhatnak el a finanszírozók érdekében.²⁵ Gyakran napvilágot látnak privatizációs, koncessziós eljárás-



rások, közbeszerzési pályázatok terén elkövetett szabálytalanságok²⁶ és az ezekben érvényesülő átláthatatlan gyakorlatok. Egyes aggályok szerint ezek a közpénzek végül a politikai pártokhoz kerülnek a pályázatokat és szerződéseket elnyerő, az egyes pártokhoz közel álló üzleti vállalkozások révén.



KORRUPCIÓELLENES TEVÉKENYSÉGEK

A kormány által kezdeményezett különböző korrupcióellenes programok részben **nemzetközi nyomás** eredményeként jöttek létre. A legbefolyásosabb nemzetközi intézmény az Európai Unió (EU) volt, az uniós tagságra várva a magyar kormányzatok számos, az EU által kezdeményezett korrupcióellenes intézkedésben vettek részt.

1992-ben a volt szocialista országok régiójában elsőként Magyarországon iktatták be a személyes adatok védelméről, illetve a **közérdekű adatok nyilvánosságáról**²⁷ szóló korszerű **törvényt**. **2001-ben** elkészült egy átfogó **Korrupcióellenes Kormányzati Stratégia**.²⁸ Elfogadásra került, és részben megvalósult²⁹ egy sor javasolt intézkedés és számos jogalkotási eszköz, főként az összeférhetetlenség, a vagyonnyilatkozatok, a pénzmosás, a terrorizmus és a közbeszerzések terén.³⁰ A stratégia azonban – követve az adminisztratív korrupció elleni harc „hagyományos megközelítését”³¹ – megelőzés helyett elsősorban a büntető intézkedésekre összpontosított. A döntően a formaságokra koncentráló, a maximálisan kiszabható ítélet mértékének emelését célzó eljárás³² ötvöződött a vesztegetők számára biztosított mentességgel, amennyiben felfedték az esetet a hatóságok előtt.³³ Jóllehet a stratégia enyhén túlbecsülte a jogszabályok erejét,³⁴ nem jogszabályi intézkedéseket is létrehozott, köztük a közigazgatási magatartási kódexek³⁵ bevezetését, ezeket azonban csak néhány szervezet alkalmazta.³⁶

2002-ben a korrupcióellenes lépések a közbeszerzési eljárások folyamatos figyelemmel kísérése és a közpénzek kezelése átláthatóságának biztosítása érdekében megalakított **Közpénzügyi Ál-**



lamtitkárság létrehozásával folytatódtak. 2003-ban az Országgyűlés egyhangúlag elfogadta az **Üvegzséb törvényt** a korrupció megfékezése érdekében a közkiadások és a közvagyon kezelésére vonatkozó garanciák megerősítésével.³⁷ A kezdeményezés általános pozitív visszhangra talált, annak ellenére, hogy a törvény megvalósítása csak részleges maradt. E program alapján számos jogszabály került elfogadásra. A **közérdekű adatok** fogalmának bevezetése a magánszférában is lehetővé tette a közkiadások Állami Számvevőszék általi nyomon követését és ellenőrzését, így korlátozva a korábban alkalmazott üzleti titoktartási kivételeket.³⁸ A program kiszélesítette a személyes vagyonuk bevallására kötelezett magánszemélyek körét is. A módosított szabályok korlátozták a közbeszerzési rendszerbe tartozó magánvállalkozások üzleti titkainak körét,³⁹ adatok széles skáláját tették hozzáférhetővé az interneten⁴⁰, és modernizálták a közpénzügyi információs rendszert.⁴¹ 2003-ban a miniszterelnök felállította a rövid életű korrupcióellenes **Köztársasági Etikai Tanácsot** annak érdekében, hogy az korrupcióellenes jogszabályokra és a közszolgálat részére etikai kódexre tegyen ajánlást. Egy évvel később a Közpénzügyi Államtitkárságot és az Etikai Tanácsot feloszlatták.

2005-ben bevezetésre került az **elektronikus információ-szabadságról szóló törvény**, amely a közhivatalok számára előírja, hogy a közérdekű információkat online elérhetőséggel tegyék szabadon hozzáférhetővé, azonban e törvény megvalósítása csak részben történt meg. A **közbeszerzési törvény** új módosítása megtiltotta a helyi önkormányzatok számára, hogy pályázat nélkül szerződéses jogviszonyt létesítsenek.⁴² A 2006-ban beiktatott **lobbitörvény** nem járult jelentősen hozzá a lobbitevékenységek átláthatóságához, mivel a törvény hatásköre korlátozott,⁴³ és a törvényben foglaltak megvalósítása csak részben történt meg.



2007-ben a kormányzat felvázolta a korrupcióellenes küzdelem egy újszerű megközelítését, amelynek keretében az igazságügyi és rendészeti minisztert, egy hosszú távú „stratégiai dokumentum”, és egy rövid távú „akcióprogram” kidolgozására kérte fel.⁴⁴ Ezeket a dokumentumokat a 2007 augusztusában létrehozott **Anti-korrupciós Koordinációs Testületnek (AKT)**⁴⁵ kell elkészítenie. Az Testület feladata egy **Korrupcióellenes Stratégia** megfogalmazása 2007 végéig, és a kormány az ezzel kapcsolatos döntéshozást 2008 februárjára tervezi. Figyelembe véve a nem kormányzati szervezetek és a civil társadalom képviselőinek részvételét a testület munkájában (ideértve a TI Magyarországot is), az új korrupcióellenes program várhatóan fontos lépés lesz egy széles körben elfogadott nemzeti korrupcióellenes stratégia irányába. A mostanáig szerzett tapasztalatok alapján a TI Magyarország egyelőre nem nyilvánít véleményt az AKT munkájának hatékonyságát illetően. Magyarországon kevés, ugyanakkor kulcsfontosságú **civil szervezet** vesz részt a korrupcióellenes küzdelemben.

Az EU-n kívül **többoldalú adományozók, nemzetközi és nem kormányzati szervezetek** szintén részt vettek az ország korrupcióellenes rendszerének kialakításában. A kilencvenes évek közepétől ezek a nemzetközi szervezetek különböző, jogi reformokat kívánó, az átláthatóságot és a számonkérhetőséget, illetve a demokratikus intézmények fejlesztését célzó korrupcióellenes kezdeményezéseket támogattak. Korrupció elleni küzdelmet ösztönző intézkedéseket hoztak, és programjaik hatékonyságának részeként közvetve, illetve fő küldetésük részeként közvetlenül célozták meg a korrupciót. Korrupcióellenes munkájuk a technikai vagy pénzügyi segítség biztosításától stratégiák és jogi eszközök fejlesztésének támogatásáig terjed.



A magyarországi korrupcióellenes erőfeszítések többsége a nemzetközi elvárások (EU, GRECO) következménye vagy politikai érdekek által vezérelt ad hoc intézkedés volt. A hazai korrupcióellenes tevékenységek általában jogszabály és intézmény-központúak, nem építenek a gazdasági szféra és a társadalom tudatos felelősségvállására, így ezen szegmensek álláspontját ritkán tükrözik. Az eddig megvalósított programok többsége a politikailag érzékeny, fő problémákat kerülő látszatintézkedéseket tartalmazott. Az egy kormányzati cikluson túlmutató lépéseket garantáló, átfogó stratégiai megközelítés hiánya mutatja, hogy milyen nagy szükség lenne tényleges politikai akaratra a korrupció elleni küzdelemhez.



A NIS ÉRTÉKELÉSE

A magyar Nemzeti Integritás Rendszer részletes elemzése alapján általánosságban véve azt a következtetést vonhatjuk le, hogy Magyarország EU-konform intézményi és szabályozási rendszerrel rendelkezik az átláthatóság és a számonkérhetőség megteremtéséhez és a korrupció kockázatának minimálisra csökkentéséhez. Az Európai Unióhoz történő csatlakozás feltételei komoly nyomást gyakoroltak az országra, hogy létrehozza a NIS-t a mai állapotában. Az átmeneti időszakot követően fontos testületek jöttek létre (pl. az Antikorrupciós Koordinációs Testület), stratégiák kerültek megfogalmazásra (pl. a Korrupcióellenes Kormányzati Stratégia) és törvények születtek (pl. az Üvegseb törvény, a Lobbitörvény stb), jóllehet mindezek hatékonysága megkérdőjelezhető. Mivel a szükséges intézményi struktúrák és források gyakran hiányoznak, a stratégiák többnyire dokumentumok maradnak, és a törvények és jogszabályok megvalósítása pedig nem mindig következetes és maradéktalan.

A különböző „pillérekkel” foglalkozó részletes tanulmányok összegzéséhez és értékeléséhez meg kell jegyeznünk, hogy vannak olyan döntő fontosságú kérdések, amelyek – mint a legfigyelmreméltóbb hibák és hiányosságok, amelyekkel egy jobb korrupcióellenes rendszer létrehozásának érdekében foglalkozni kell – szinte minden fejezetben megtalálhatók. (Részletesebb információkért lásd a lenti táblázatot.) Ezek a következők:

1. Nincs hatékony védelem a bejelentést tevők részére.
2. A legtöbb közintézményben hiányzik az etikai és magatartási kódex, következésképpen az összeférhetlenségre, a foglalkoztatás utáni időszakra érvényes korlátozásokra, az ajándé-



kozásra és vendéglátásra vonatkozó szabályok gyakran hiányoznak, illetve azok nem kellően szigorúak.

3. Számos közintézményben a munkaerő-felvételi eljárások nem átláthatóak, így a nyílt verseny helyett teret engednek az önkényes döntéseknek.
4. A közigazgatási struktúrák tekintetében a politikai befolyás még mindig túlságosan nagy.
5. Nem minden, a különböző jogszabályok értelmében nyilvános információ válik ténylegesen ismertté.
6. A korrupcióellenes eljárásokban kulcsfontosságú szerepet játszó intézmények ténymegállapításai és ajánlásai sokszor következmény nélkül maradnak és nem kerülnek megvalósításra.

Ha a korrupció szemszögéből nézve ki akarjuk emelni a tanulmányunkban említett legérzékenyebb kérdéseket, akkor az alábbi megállapításokat és üzeneteket találjuk a legsúlyosabbnak.

- A politikai pártok finanszírozása tűnik a legfontosabb kérdésnek. A kampányköltségek elemzése alapján a pártok által felhasznált anyagi erőforrások többsége le nem könyvelt juttatásokból származik. A párt- és kampányfinanszírozásra vonatkozó rendelkezések nem megfelelőek, a párt- és kampányfinanszírozás monitorozási és könyvvizsgálati gyakorlata jelentős teret biztosít a visszaélésekre.
- Az Állami Számvevőszék az egyik legfontosabb korrupcióellenes intézmény, azonban a szervezeti és humán erőforrások korlátozott volta miatt az ellenőrzések nem eléggé gyakoriak vagy széles körűek. A legnagyobb problémát az jelenti, hogy az ÁSZ ajánlásait nem mindig követi tett.



- A bűnüldöző szervek teljesítménye nem elégtő a magas szintő belső korrupció (Rendőrség és Vám- és Pénzügyőrség), illetve a korrupciós bűncselekmények kivizsgálására szakosodott szakemberek és technikák hiánya miatt.
- A közbeszerzés rendszere és szabályozása túl bonyolult, ugyanakkor még mindig teret enged a manipulációnak. Egy egyszerőbb, de jobban érvényesített és folyamatosan figyelemmel kísért rendszer javítana a helyzeten.
- Nem minden közérdekő adat kap nyilvánosságot. A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal alapvető fontosságú intézmény a korrupcióellenes intézkedések tekintetében, azonban jelentései a nyilvánosság számára nem hozzáférhetők.
- A helyi önkormányzatok esetében – alapvetően a rájuk nehezedő pénzügyi terhek nyomása miatt – a közfeladatok kiszervezése és a közvagyon felhasználása a legnagyobb korrupciós kockázatú területek.
- A rendszerváltástól mostanáig a különböző kormányok a korrupcióval csupán ad hoc módon és adminisztratív szinten foglalkoztak, kerülve a politikailag érzékeny kérdéseket. Ez a hozzáállás azt mutatja, hogy a politikai elit nem tudja, vagy nem akarja komolyan venni a korrupció ügyét.

GYENGESÉGEK	
ÉRŐSSÉGEK	
Végrehajtó hatalom	Hiányzó vagy gyenge szabályozások: civil együttműködés, ajándékok elfogadása, egységes magatartási kódexek, a foglalkoztatás után időszakra, illetve a bejelentést tevőkre vonatkozó rendelkezések.
Törvényhozás	Az országgyűlési képviselők vonatkozásában hiányzó, vagy nem kellő mértékben szigorú szabályozás (magatartási kódex, különböző úji- és szállásköltség-térítés, összeférhetetlenség).
Politikai pártok	Közvélekedés: nagyon korrupst terület; párt- és kampányfinanszírozás: nem átlátható, többsége el nem könyvelt juttatásokból származik; a kampányok finanszírozására vonatkozó szabályok nem megfelelőek; a kampányfinanszírozás folyamatos figyelemmel kísérése és ellenőrzése nem kielégítő.
Választási bizottságok	Gyengeség a függetlenségi garanciák terén a választási eljárásban; a választási rendszer szankciói nem hatékonyak; hiányoznak az ajándékozásra és vendéglátásra vonatkozó szabályok.
Állami Számvevőszék	A szükséges gyakoriságú és hatékony ellenőrzésekhez korlátozott szervezeti és humán erőforrások állnak rendelkezésre; a javaslatok és ajánlásoknak nem mindig van következménye a vizsgált intézményekben.
Igazság-szolgáltatás	A munkaerő-felvételi eljárások nem eléggé átláthatók (helyet hagynak az önkényes döntéseknek); egyenetlen a bírói testület munkaterhelése; hiányoznak az ajándékok felajánlásának eseteire vonatkozó etikai normák; hiányoznak a bírói testületen belüli korrupcióellenes küzdelemre vonatkozó stratégiák.
Közszolgálat/közigazgatási intézmények	A szabályozás ellenére túl nagy politikai befolyás. A munkaerő-felvétele vonatkozó irányelvek nem eléggé versenyszerűek; hiányoznak a magatartási kódexek, az ajándékozásra és vendéglátásra vonatkozó átfogó irányelvek; hiányzik a bejelentést tevőkre vonatkozó szabályozás.
Bűnüldöző szervek	A bűnüldöző hatóságok teljesítménye nem kielégítő; a bűnüldöző hatóságok 1990 óta megvalósított átszervezése nem eléggé széles körű; a rendőrség és az ügyészi hivatal nem rendelkezik a korrupciós esetek kivizsgálásához szükséges elégséges technikai felkészültséggel.

ERŐSSÉGEK		GYENGESÉGEK	
Közbeszerzés	Bevezetésre került az elektronikus közbeszerzési rendszer; minden, üzleti titkokat nem tartalmazó dokumentumot nyilvánossá kell tenni.		A közbeszerzésre vonatkozó igen bonyolult törvények; önkényes hatalom különleges rendelkezések előírására vagy különleges feltételek megszabására a pályázati felhívásokban; korrupcióellenes záradékok hiányoznak a tenderdokumentációkból; az üzleti titkok homályos megfogalmazása és a velük való visszaélés szabálytalanságokra ad alkalmat, és ezeket gyakran a szerződésekhez való nyilvános hozzáférés törvényellenes megtagadására használják fel.
Országgyűlési biztos	Az országgyűlési biztosok munkájának jogi alapját az Alkotmány rögzíti, függetlenségüket az összeférhetetlenségre, a mentelmi jogra és a vagyonnyilatkozatokra vonatkozó szabályok garantálják.		A kiválasztási folyamatot befolyásolhatják a pártok politikai szándékai; hiányoznak a foglalkoztatás utáni időszakra vonatkozó korlátozások; a döntéseket nem feltétlenül veszik figyelembe.
Kormányzati korrupcióellenes szervezetek	Számos kormányzati szervezet rendelkezik irányítási, felügyeleti és ellenőrzési funkciókkal.		A KEHI jelentései a nyilvánosság számára nem hozzáférhetők; a bejelentést tevők védelme nem megoldott; az Antikorrupciós Koordinációs Testület munkája nem elegendő nyilvános.
Média	Az újságírók szabad és felelősségteljes munkavégzésének jogi alapjai biztosítottak; a szektor vonatkozásában haladó szellemű jogszabályok vannak érvényben.		A jogszabályokban foglaltak megvalósítása nem megfelelő; az engedélyezési eljárások nem átláthatóak; a politikai csatározások és a politika befolyása elárastják a médiát.
Civil társadalom	A politikai rendszerváltás óta a civil szféra jelentős növekedésen és fejlődésen ment át.		A nem kormányzati szervezetek állami forrásoktól függenek; a civil szervezeteket az adózás megkerülése és a megvesztegetési pénzek tisztára mosására lehet felhasználni.
Regionális és helyi önkormányzatok	Kis helyi önkormányzatok, széles skálájú közszolgáltatás-irányítási, gazdaságfejlesztési és közigazgatási funkciók jöttek létre.		Hiányoznak a normaértékű helyi összeférhetlenségi szabályozások és magatartási kódexek; a helyi önkormányzatok nem rendelkeznek külön testülettel a korrupció kezelésére; a közfeladatok kiszervezésének és a közösségi vagyton felhasználásának jelenlegi jogi keretei a korrupció melegágya.
Nemzetközi intézmények	A (különösen az EU-hoz tartozó) nemzetközi intézmények döntő fontosságú szerepet töltenek be a korrupcióellenes intézményi és szabályozó rendszer létrehozásában.		Gyakran túlbürokratizált szervezetek és intézmények.



PRIORITÁSOK ÉS AJÁNLÁSOK

A tiszta közélet egyes pilléreire vonatkozó részletes ajánlások értelmében javaslataink:

- a politikai pártok finanszírozásának sokkal szigorúbb szabályozása;
- a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok egyszerűsítése és hatékonyabb érvényre juttatása;
- hatékony védelem biztosítása minden egyes bejelentést tevő számára;
- bűnüldözési szervek szerepének és kapacitásának erősítése;
- helyi önkormányzatok funkcióinak és mechanizmusainak átláthatóságát erősíteni, míg a munkájukat érő politikai befolyást csökkenteni;
- az Állami Számvevőszék által tett javaslatok nagyobb arányú megvalósítása;
- olyan magatartási kódexek létrehozása és megvalósítása minden 'pillérben', amelyek tartalmazzák az összeférhetlenségre, ajándékozásra, vendéglátásra és foglalkoztatás utáni korlátozásokra vonatkozó szabályokat;
- javítani a közérdekű adatok nyilvánosságra hozatalán, a törvényi kötelezettségek nem teljesítése esetén érdemes megfontolni szankciók bevezetését;
- következetes, hosszú távú korrupcióellenes program kidolgozása és megvalósítása.



Végrehajtó hatalom

Javaslatunk:

- a lehető legrövidebb időn belül egy közszolgálati etikai kódex elfogadása, amely részletes szabályokat tartalmaz az ajándékok elfogadása és a végrehajtó hatalomban dolgozó köztisztviselők foglalkoztatás utáni kötelezettségeire nézve, ide értve a pártokban való elhelyezkedést is;
- működő bejelentési struktúra bevezetése és a bejelentést tevő köztisztviselők és közalkalmazottak hatékony védelmének biztosítása;
- a végrehajtó hatalom működését és a köztisztviselők munkáját értékelő és díjazó új rendszer hatásainak újragondolása;
- nagyobb átláthatóság biztosítása a törvénytervezetek megalkotásának folyamatában, illetve proaktívabb megközelítés az elektronikus információszabadságra vonatkozó törvényben foglaltak megvalósításával kapcsolatban;
- az Országgyűlés ellenőrzési jogkörének a költségvetés végrehajtása terén való erősítése;
- egy jól megformált és működő keretrendszer kialakítása ahhoz, hogy a civil társadalom konzultációkon keresztül hallatni tudja a hangját szakpolitikák alakításában;
- a Miniszterelnöki Hivatal – a törvényi előírásnak megfelelően – a vagyonyilatkozatokat tegye közzé a honlapján;
- a vagyonyilatkozatok rendszerének általános felülvizsgálata. A hatékony működéshez nagyobb átláthatóságra, folyamatos monitorozásra, valamint nem teljesítés esetére szankciók bevezetésére van szükség.



Törvényhozás

Javaslataink:

- az ad hoc bizottságokat és különbizottságokat érdemes a feladataik végrehajtásához szükséges eszközökkel felruházni;
- a korrupcióval, befolyással való üzérkedéssel vagy a közpénzek felhasználásával kapcsolatosan létrehozott tényfeltáró bizottságok esetében biztosítani, hogy azok a tényfeltárára irányuló tényleges szándékot közvetítsék;
- az országgyűlési képviselők fizetési rendszerének átláthatóbbá tétele, megfelelő dokumentációkkal nem alátámasztott költségterítési gyakorlat megszüntetése;
- az országgyűlési képviselőkre vonatkozó etikai kódex megalkotása, és egy, az országgyűlési képviselőket megcélzó, az általános tudatosságot növelő kampány bevezetése, mely tisztázza az ajándékok és kedvezmények felajánlásával és elfogadásával, valamint a lobbizással kapcsolatos kérdéseket;
- az országgyűlési képviselők mentelmi jogával való visszaélések lehetőségének kiküszöbölése, hogy az ne akadályozhassa a törvényességi vizsgálatokat, illetve a bizonyítékok kellő időn belüli összegyűjtését;
- A lobbitorvény hatályának kiterjesztése minden olyan személyre vagy szervezetre, amelyek magánérdekek képviselésében kívánják a jogalkotást, vagy jogszabályok végrehajtását befolyásolni.



Politikai pártok

A legégetőbb és legfontosabb kérdésnek ítéljük a kampány- és pártfinanszírozás hatékony, átlátható és szigorúan érvényre juttatott új szabályozását, ideértve az állami reklám/PR tevékenység szigorú szabályozását is.

Javaslataink:

- az irreális 386 milliós kampányköltsési keret – amely a kampányfinanszírozást eltéríti a szabályos könyvelés útjáról – megszüntetése, és egyúttal a kampányköltségeknek tekintendő kiadások pontosabb meghatározása;
- a kampányköltségek sokkal részletesebb közzététele a bevételek és kiadások hatékony folyamatos nyomon követése érdekében;
- a kampányköltségek harmadik személyek általi finanszírozásának megtiltása;
- az ÁSZ feljogosítása arra, hogy ténylegesen vizsgálja a pártok finanszírozását;
- szigorúbb (legalább az országgyűlési képviselőkre érvényesekkel összehasonlítható) összeférhetlenségi szabályok bevezetése a helyi önkormányzati képviselők vonatkozásában;
- a vendéglátásra vonatkozó szabályok tekintetében kötelező érvényű korlátozások és jelentéstételi kötelezettségek bevezetése, és a megvalósításuk folyamatos nyomon követése;
- az ajándékozásra vonatkozó szabályokban éves keretek megállapítása, illetve az alkalmanként elfogadható ajándékok értékének csökkentése.



Választási bizottságok

Javaslataink:

- megfontolni, hogy a bizottság megválasztott tagjainak jelölési joga a választási eljárás során egy független intézmény kezébe kerülhessen annak érdekében, hogy függetlenségüket javítani, az őket érő politikai/kormányzati befolyást pedig mérsékelni lehessen;
- megfontolni a választási bizottságok megválasztott tagjai esetében nem nyilvános vagyonyilatkozatok megtételének kötelezettségét;
- a választási eljárásban alkalmazott szankciók rendszerének felülvizsgálata, mivel ez a gyakorlatban nem hatékony.

Állami Számvevőszék

Javaslataink:

- az ÁSZ hatalmának és jogosultságainak teljeskörű alkalmazása;
- jobb szervezeti és humán erőforrások biztosítása a gyakoribb és hatékonyabb ellenőrzések érdekében;
- az érintett szervezetek ellenőrzéséről szóló előzetes tájékoztatás gyakorlatának megszüntetése;
- az ÁSZ elnök újraválasztási lehetőségének megszüntetése;
- az ÁSZ javaslatok és ajánlások következményeinek egyértelművé tétele, és megerősítése;
- foglalkoztatás utáni korlátozásként titoktartási kötelezettség bevezetése.



Igazságszolgáltatás

Javaslataink:

- a munkaerő-felvétel és karrierépítés folyamatában alkalmazott objektív feltételek meghatározása és azok nyilvánossá tétele a munkaerő-felvételi eljárást megelőzően. Az ügyvédjelöltek és bírák kiválasztási eljárása során átláthatóságra vonatkozó szabályok kidolgozása és betart(at)ása;
- a nagyon kevés bíróval működő helyi bíróságok esetében különösen nagy hangsúlyt helyezni a külső befolyásolás elkerülésének lehetőségére;
- a bírósági elnökök jogkörének felülvizsgálata az adminisztratív ellenőrzést hatékonyra tevő, ugyanakkor a bírák függetlenségét és pártatlanságát biztosító szabályok egyértelmű meghatározása érdekében. A számonkérhetőség javítása foglalja magába az átláthatóság erősítését a belső választási eljárásokban, valamint az olyan demokratikus testületek nagyobb hatalommal történő felruházását, mint a bírói tanácsok;
- a bírói testületen belüli munkaterhelést kiegyensúlyozottá és igazságossá tenni annak érdekében, hogy a fontos ügyeknek kellő figyelmet lehessen szentelni. Ez jelenjen meg a bírók értékelésében is, kevesebb hangsúlyt fektetve a statisztikákra a túlterhelt bíróságokon;
- a bírói testületen belül egyértelmű etikai normák bevezetése, amelyek megfelelő iránymutatást adnak az felajánlott (akár csekély értékű) ajándékok elfogadására;
- a Bíróképző Akadémia korrupcióellenes küzdelemmel kapcsolatos képzés iránti törekvéseit prioritásként kezelni;



- az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) tegyen sürgős lépéseket annak megelőzése érdekében, hogy az esetleges korrupciós esetek rejtve maradjanak a bírói testületen belül. (Azaz stratégiára van szükség a korrupcióellenes küzdelemhez, a rendelkezésre álló közvélemény-kutatási eredményeket nyilvánosságra kell hozni, és szükség szerint további kutatásokat kell végezni a korrupció lehetséges kockázatainak és forrásainak felmérésére);
- az OIT adatbázisának erősítése. Az OIT adatbázisa jelentős lehetőséget biztosít az átláthatóság növeléséhez, következésképpen az adatbázis építése olyan erőfeszítés, amelynek – pénzügyi tekintetben is – elsődleges fontosságot kellene tulajdonítani.

Közszolgálat/Közigazgatási intézmények

Javaslataink:

- a közszférán belül a politikai és nem politikai funkciók egyértelmű különválasztása, a vezető helyek politikai kinevezettekkel való betöltésének gyakorlatát meg kell szüntetni;
- a lehető legrövidebb időn belül az ajándékozásra, vendéglátásra és a foglalkoztatás utáni időszakra vonatkozó szabályozásra érvényes átfogó irányelveket magában foglaló közszolgálati magatartási kódexek elfogadása. A foglalkoztatás utáni korlátozások bevezetése azért szükséges, hogy a köztisztviselők/közalkalmazottak ne használhassanak bennfentes információkat üzleti magánvállalkozásaikban;
- mind központi, mind helyi szinten bejelentési rendszerek jól működő struktúrájának létrehozása, illetve minden egyes bejelentést tevő köztisztviselő és közalkalmazott védelmének



biztosítása;

- az elektronikus információ szabadságára vonatkozó törvény megvalósításának erősítése;
- a versenyszerű munkaerő-felvételi irányelvek megerősítése;
- megfontolandó a teljesítményellenőrzések új rendszerének hatékonyá tétele érdekében olyan további intézkedések bevezetése, mint a célkitűzések és a háttér megismertetése a köztisztviselőkkel, illetve a felmérések bizalmas jellegének tudatosítása;
- átgondolni a közszolgálatot gyengítő rövid távú foglalkoztatás hagyományát és az erre vonatkozó rendelkezéseket;
- elkerülni a köztisztviselői és a közalkalmazotti törvény gyakori módosítását.

Bűnüldöző hatóságok

Javaslataink

- a korrupciós és pénzügyi bűncselekményeket vizsgáló egységek szakmai hozzáértésének, valamint technikai és anyagi erőforrásainak megerősítése;
- a bűnüldöző hatóságokon belüli korrupció csökkentése;
- a bűnüldözési adatok bizalmas jellegének felülvizsgálata a maximális nyitottság alapján;
- a rendőrség ellenérték fejében végezhető szolgáltató tevékenységéről szóló 16/1999. (II. 5.) Korm. rendeletet hatályon kívül helyezése.



A közbeszerzés rendszere

Javaslataink:

- a közbeszerzési törvényt egyszerűsíteni kell, ugyanakkor alkalmazását sokkal erőteljesebben kellene érvényre juttatni és figyelemmel kísérni;
- amint ez megtörténik, a törvény – eddigi gyakorlat szerinti – gyakori módosításai a jogbizonytalanság elkerülése érdekében kerülendők;
- számos ésszerűtlen formai és anyagi követelmény vezethet ahhoz, hogy a szerződő hatóság kizárja az ajánlattevőket a versenyből, ezért a versenykorlátozás elkerülése érdekében indokolt a törvény felülvizsgálata;
- csak szigorú etikai kódex-szel rendelkező cégek nyújthassanak be közbeszerzési ajánlatot;
- a közbeszerzési eljárást sikertelennek lehet nyilvánítani, ha az ajánlatkérő felettes hatósága visszavonja a pénzügyi támogatást. A hatalommal ilyen módon történő – a társaságok egyikének kedvező – visszaélést a törvénynek nem lenne szabad megengednie;
- fejlesztendő a közbeszerzési eljárások monitorozásának rendszere;
- a Közbeszerzési Döntőbizottság függetlenségének garanciáit meg kell erősíteni;
- a jelenlegi fellebbezési rendszer nem eléggé hatékony. Az érvényben lévő jogszabályok értelmében a jogorvoslati és kártérítési igényvel élő társaságnak egymás után akár öt különböző fórumhoz kell fordulnia. Tanácsos lenne a fórumok számát csökkenteni, és megadni nekik a szükséges anyagi támogatást a vitás kérdések gyorsabb rendezése érdekében.



Országgyűlési biztosok

Javaslataink:

- az országgyűlési biztosok megállapításait és ajánlásait az érintett intézmények vegyék figyelembe;
- az Adatvédelmi Biztos jogi szempontból kötelező érvényű intézkedéseit illetően sokkal hatékonyabb érvényesítési mechanizmus szükséges;
- az ombudsmanok ne lehessenek újraválaszthatóak;
- szükségesek a foglalkoztatás utáni korlátozások különösen olyan beosztásokkal kapcsolatban, ahol a megbízatás kormánypártoktól függ;
- a költségvetés-meghatározási eljárás az intézmény költségvetése függetlenségének biztosítása érdekében változtatásra szorul. Érdemes fontolóra venni, hogy az ombudsmanok jogosultak legyenek meghatározni saját költségvetésüket, és módosítás esetén indokolásra kötelezni a Kormányt az Országgyűlés előtt;
- összhangban a szakosodott ombudsmanok autonómiájával, az ő költségvetésüket is külön kellene meghatározni;
- hasonlóan az általános ombudsmanok gyakorlatához, a szakosodott biztosok is tegyék közvé ügyeiket (a személyes adatok kivételével) honlapjukon. Ezt a kötelezettséget törvényben szükséges rögzíteni.



Kormányzati korrupcióellenes szervezetek

Javaslataink:

- A KEHI- haladéktalanul valósítsa meg az Adatvédelmi Biztos 2005 végén kiadott ajánlásait. Az ajánlások közül itt a következőt emeljük ki: „Felkértem a KEHI elnökét, hogy ...különítse el az általa végzett vizsgálati jelentések minősített adatot nem tartalmazó részeit és biztosítsa ezek megismerését”;
- A Biztos ajánlásain kívül minden KEHI-jelentést online tegyenek közzé. Ha ezek bármelyike olyan, a kormánynak szánt javaslatokat tartalmaz, amelyekben kormányzati döntések előkészítésére vonatkozó információk vannak, akkor ezeket a részeket törölni lehet, míg az összes utólagos értékelést nyilvánossá lehet tenni;
- Magyarországon egyáltalán nem megoldott a bejelentést tevő személyek védelme. A 2007-ben várhatóan elfogadásra kerülő „titoktörvény” tervezete egyáltalán nem tartalmaz a bejelentőkre vonatkozó intézkedéseket. Védelmet kell biztosítani azon köztisztviselők számára, akik minősített információk kezelése közben korrupciós cselekményekről szereznek tudomást, és azokat egy egyértelműen meghatározott eljárás keretén belül hajlandók felfedni a független felelős testületeknek;
- szükséges az Antikorrupciós Koordinációs Testület (AKT) munkája nyilvánosságát monitorozni. Az AKT-nak közzé kellene tennie minden, az elmúlt néhány évben bármely állami intézmény által készített vagy megbízásba adott tanulmányt, dokumentumot vagy jelentést;
- az irányítási, felügyeleti és ellenőrzési funkciókkal felruházott kormányszervek közötti együttműködés javításra szorul.



Média

Javaslataink:

- az előírások végrehajtásának és ezek ellenőrzésének jobb biztosítása;
- az állam- és szolgálati titkokra vonatkozó rendeleteket módosítani kell annak érdekében, hogy a kormány ne élhessen vissza a közérdekű adatok túlzottan hosszú időre minősített adatokká nyilvánításával;
- a harmadik személyektől szerzett anyagok használatára vonatkozó rendelkezéseket szükséges felülvizsgálni a tényfeltáró újságírás elősegítése érdekében;
- a nyilvános információk közzétételére vonatkozó szabályokat hatékonyabbá kell tenni annak érdekében, hogy a nyilvánosság – és benne az újságírók – az információkat a megfelelő rövid időn belül kérhessék és kaphassák. A rendelkezések be nem tartására szankciókat kell kidolgozni;
- az Országos Rádió és Televízió Testület engedélyezési eljárásait, a médiaszerződéseket, valamint a Panaszbizottság munkáját átláthatóvá kell tenni;
- az érvényben levő jogszabályok egyértelmű alkalmazásának biztosítása a bírói gyakorlatban.



Civil társadalom

Javaslataink:

- a közhasznú feladatok ellátásának ellenőrzését erősíteni kell;
- a bejegyzett szervezetek központi, és mindenki számára hozzáférhető adatbázisának létrehozása;
- a nem kormányzati szervezetek esetén összeférhetetlenségi szabályok alkalmazása, különösen a közfinanszírozásban részesülő civil társadalmi szervezetek esetében.

Regionális és helyi önkormányzatok

Javaslataink:

- a jegyzők adminisztratív és szakmai/technikai támogatásának növelése a választott politikusokkal szemben;
- piaci környezetben a jelentős saját üzleti vagyonnal rendelkező helyi önkormányzatoknak jobb szakmai és technikai támogatása ahhoz, hogy foglalkozni tudjanak a köz- és magán-szféra vállalkozásaira vonatkozó kérdésekkel, a komplex üzleti modellek értékelésével, illetve költség-haszon elemzésekkel;
- ellenőrzési és irányítási információs rendszerek bevezetésével növelni kell a helyi önkormányzatoknak a növekedő közműcégekre és kommunális szolgáltatásokat biztosító cégcsoportokra gyakorolt befolyását;
- a pályázatással kapcsolatos teljes döntéshozási eljárás átláthatóbbá tétele és e-beszerzési technikák alkalmazása, a közbeszerzési gyakorlatok javítása;
- standard helyi összeférhetlenségi rendelkezések és magatartási kódexek elterjesztése a helyi önkormányzatok között, és azok helyi körülményekre és sajátosságokra alkalmazása;



- adminisztratív elszámoltathatóság növelése a horizontális hálózatokon keresztül: technikai támogatás nyújtása a szakmai szövetségeknek teljesítmény- és pénzügyi összehasonlítási rendszerek létrehozására;
- adóügyi információs rendszer létrehozása a helyi döntéstámogatás érdekében. A helyileg nyilvános adóügyi jelentéseket a Pénzügyminisztériumnak vagy az Államkincstárnak hozzáférhetővé kell tenni a független politikakutatás és politikatervezés számára;
- internet-alapú információ-megosztás támogatása a kisvárosokban és falvakban;
- a közalkalmazotti viszonyt követő időszakra érvényes szabályok helyi körülményekhez való igazítása.

Nemzetközi intézmények

Javaslataink:

- A hazai korrupcióellenes tevékenységek megvalósításához a nemzetközi intézmények további technikai és anyagi támogatása szükséges;
- A Magyarországon tevékenykedő nemzetközi intézmények honlapjainak vonatkozó oldalait magyar nyelven hozzáférhetővé kell tenni, hogy az etikai kódexükhöz, az összeférhetlenségre vonatkozó rendelkezéseikhez a magyar emberek széles körben hozzáférhessenek.



HIVATKOZÁSOK

1. Kránitz, M.: *On Corruption In: Fight Against Corruption*. IM, Budapest, 2006. p. 17., Hámori, B. *Emotions – Economics*. Kossuth, Budapest, 1998. pp. 154-160.
2. Kránitz, M.: *Corruption In: Kriminológiai ismeretek – Bűnözés – Bűnözéskontroll* (Introduction to Criminology – Criminality – Crime Control) (ed.: Gönczöl, K. – Korinek, L. – Lévy, M.). Corvina, Budapest, 1998. p. 172-185.
3. Vásárhelyi, M.: *Top executives of public sector entities on corruption*. In: *Articles on Corruption* (Ed: Gombár, Cs. – Hankiss, E. – Lengyel, L. – Volosin, H.) Helikon, Korridor, 1998. pp. 136-208., Kránitz M.: *Corruption In: Kriminológiai ismeretek – Bűnözés – Bűnözéskontroll* (Introduction to Criminology – Criminality – Crime Control (ed.: Gönczöl, K. – Korinek, L. – Lévy, M.). Corvina, Budapest, 1998. p. 183.
4. Kránitz, M.: *On Corruption In: Fight Against Corruption*. IM, Budapest, 2006. pp. 10-11.
5. Mátrainé Berkes Tünde (az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Statisztikai Osztályának vezetője) által gyűjtött és rendelkezésre bocsátott részletes statisztikai adatok. Kevésbé részletes statisztikák a következő honlapon találhatóak ingyenes regisztrációt követően: <http://crimestat.b-m.hu/DefaultLog.aspx?ReturnUrl=%2fDefault.aspx>. [Látogatva 2007. július 31-én]. Kevésbé részletes statisztikák és értékelések Kránitz M. *Kriminológiai ismeretek – Bűnözés – Bűnözéskontroll* (szerkesztők: Gönczöl, K. – Korinek, L. – Lévy, M.) című munkájának *A korrupció* alcímű fejezete, Corvina, Budapest, 1998. és Kó J., *Korrupciós bűncselekmények statisztikai adatok tükrében* című munkája http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/analysis/010528_1ko.html [Látogatva 2007. augusztus 2-án].
6. Magyar Polgári Törvénykönyv (PTK), 319. cikk, (1) bekezdés.
7. PTK, 225. cikk, (1) bekezdés.
8. Kránitz, M.: *A korrupciós bűnözés (Criminal Corruption)*. KJK, Budapest, 1988. 113. o. Kó, J.: *Corruption Crimes in the Light of Statistical Data* http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/analysis/010528_1ko.html [Látogatva 2007. szeptember 11-én]



9. Kránitz M., *On Corruption In: Fight Against Corruption*. IM, Budapest, 2006. pp. 8-9., Ligeti, K.: „Hungarian National Report on Corruption and Related Offences in International Business Relations” In: *Young Penalist Conference on Corruption and Related Offences in International Business Relations* (ed.: Ligeti, K.). “Working Papers No 18.” MTA JI, Budapest, 2003. 65-98. o.
10. Kránitz, M.: *On Corruption In: Fight Against Corruption*. IM, Budapest, 2006. 9. o., Kránitz, M.: *A korrupciós bűnözés (Criminal Corruption)*. KJK, Budapest, 1988. p. 114.; Kó, J: *Corruption Crimes in the Light of Statistical Data* http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/analysis/010528_1ko.html [Látogatva 2007. augusztus 2-án]
11. Kránitz M., *A korrupció (Corruption)* In: *Kriminológiai ismeretek – Bűnözés – Bűnözéskontroll (Introduction to Criminology – Criminality – Crime Control)* (ed.: Gönczöl, K. – Korinek, L. – Lévy M.). Corvina, Budapest, 1998. 180. o.
12. Az 1996-ban elkövetett 480 korrupciós bűncselekmény a 2003-ban indított 39, a 2004-ben indított 103 és a 2005-ben indított 217 eljárásból tevődik össze. Lásd a Mátrainé Berkes T. (az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Statisztikai Osztályának vezetője) által gyűjtött és rendelkezésre bocsátott részletes statisztikai adatokat.
13. A TI korrupció érzékelési indexe (CPI) több mint 150 országot rangsorol szakértői értékelések és más felmérések segítségével meghatározott korrupciós szintjük alapján. Az értékelés (súlyozás) egy egytől tízig terjedő skálán történik, amelyen egy korrupciót teljesen mentes ország 10 pontot kaphatna, azonban mostanáig a CPI-k történetében még egyetlen ország sem tudott ilyen osztályzatot kapni. <http://www.infoplease.com/ipa/A0781359.html> [Látogatva 2007. július 1-jén].
14. Crabtree, S. – Naurath, N.: *A Gallup bevezeti az egész világra kiterjedő korrupció indexét.* http://www.hra.am/file/gallup_corruption.htm [Látogatva 2007. július 1-jén.]. A Gallup Korrupciós Indexét (GCI) a két egyszerű kérdésre 101 országban adott válaszokból számolja ki (az Ön országában elterjedt-e a korrupció a) a kormányzatban, illetve b) a helyi vállalkozásokban). Az eredmények szűrőpróbaszerűen kiválasztott, körülbelül 1.000, a 2005-ben és 2006-ban vizsgált 101 országban állandó lakhellyel rendelkező felnőttet tartalmazó országos mintákra épülnek. 101 ország került rangsorolásra az üzleti és a kormányzati szférában



tapasztalt korrupció alapján. Finnország 12 pontos eredményt ért el, amivel – állampolgárainak az alapvető intézményekbe vetett bizalmát figyelembe véve – valamiféle modellértékű társadalomnak tekinthető, szemben a 94 pontot kapott volt szovjet tagköztársasággal, Litvániával.

15. OPEN SOCIETY INSTITUTE: *Corruption and Anti-corruption Policy in Hungary. Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-Corruption Policy*. 2002 http://www.eumap.org/reports/2002/corruption/international/sections/hungary/2002_c_hungary.pdf. [Látogatva 2007. július 1-jén].
16. TI Corruption Perceptions Index (CPI). <http://www.infoplease.com/ipa/A0781359.html> [Accessed on 1 July 2007.]; Crabtree, S. – Naurath, N. Gallup Launches Worldwide Corruption Index. http://www.hra.am/file/gallup_corruption.htm [Látogatva 2007. július 2-án].
17. Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) <http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPANTCOR/Resources/BAAGREV20060208Hungary.pdf>. [Látogatva 2007. július 3-án].
18. Nationwide study of relations between public institutions and their clients http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/gsurveys/010119_pu-binst.html. [Látogatva 2007. július 3-án.]. Cserei, Gy: *Findings of Prosecutors with regard to investigation of corruption offences*. In: *Corruption In Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 149. Sóvári M.: *Korrupció az egészségügyben (Corruption in the Health Care System)*. In: *Corruption In Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. p. 104.
19. Szikinger, I.: *Police and Corruption*. In: *Corruption In Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 126.; Vásárhelyi, M.: *Top executives of public sector entities on corruption* In: *Articles on Corruption* (ed. Gombár, Cs. – Hankiss, E. – Lengyel, L. – Volosin, H.) Helikon, Korridor, 1998. pp. 136-208.
20. Nationwide study of relations between public institutions and their clients http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/gsurveys/010119_pu-binst.html. [Látogatva 2007. július 1-jén.]. Cserei,



- Gy.: *Findings of Prosecutors with regard to investigation of corruption offences*. In: *Corruption in Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 149,
21. Terták, Á.: *Corruption in the Hungarian Economy*. In: *Corruption In Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 19-26., Nationwide study of relations between public institutions and their clients http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/gsurveys/010119_pubinst.html. [Látogatva 2007. július 1-jén.]. Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) <http://site-resources.worldbank.org/INTECAREGTOPANTCOR/Resources/BAAGREV20060208Hungary.pdf>
 22. Nationwide study of relations between public institutions and their clients http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/gsurveys/010119_pubinst.html. [Látogatva 2007. július 1-jén.] Terták, Á.: *Corruption in the Hungarian Economy*. In: *Corruption In Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 23.
 23. Corruption in the sphere of small and medium-type privat enterprises http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/gsurveys/010129_business.htm. [Látogatva 2007. július 1-jén.] Bencze, J.–Balska, A.: *There is no corruption and mafia without the involvement of the state*. In: *Corruption In Hungary I.* (ed. Kránitz Mariann). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 189. o.
 24. Corruption and Anticorruption Policies in Hungary (New York: Open Society Institute, 2002), pp267-270. Laczko, S.: *Democracy Deficit: Hungary's polarised political environment* <http://incentraleurope.radio.cz/ice/article/92923>. [Látogatva 2007. július 15-én.].
 25. Enyedi Zsolt, a Közép-Európai Egyetem docensének felmérését, *Pártfinanszírozás Magyarországon*, kézirat, 2002.
 26. Gallup Survey *Corruption in Hungary*. http://monitor.gallup.hu/kutatas/001106_0summa.html. [Látogatva 2007. július 1-jén.]. *Corruption in the sphere of small and medium-type private enterprises* http://www.gallup.hu/Gallup/monitor/en/gsurveys/010129_business.htm. [Látogatva 2007. július 1-jén.]. Desewffy, A.: *Relations of the public*



- procurement and corruption*. In: *Corruption In Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 69.; Terták, Á.: *Korrupció a magyar gazdaságban (Corruption in the Hungarian Economy)*. In: *Corruption In Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. Mihályi, P.: *Different forms of corruption in the Hungarian privatisation*. In: *Corruption in Hungary I.* (ed. Kránitz, M.). Transparency International Magyarországi Tagozata Egyesület, Budapest, 2000. 29.
27. 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű információk nyilvánosságáról.
28. 1022/2001. Korm. határozat.
29. A törvényalkotási feladatokat igénylőként azonosított 14 intézkedés közül kilencnek volt hatása, NYÍLT TÁRSADALOM INTÉZET (OPEN SOCIETY INSTITUTE): Korrupció és korrupcióellenes politika Magyarországon. Az EU-hoz történő csatlakozási folyamat figyelemmel kísérése: Korrupció és korrupcióellenes politika. 2002 http://www.eumap.org/reports/2002/corruption/international/sections/hungary/2002_c_hungary.pdf. [Látogatva 2007. szeptember 11-én.]
30. 1022/2001. (III.14.) Korm. határozat. Lásd az 1-7. pontokat.
31. Világbank, Átalakulóban a korrupcióellenes küzdelem, Hozzászólás a politikai vitához <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/contribution.pdf> [Látogatva 2007. augusztus 2-án].
32. 1022/2001. (III.14.) Korm. határozat 11. a) pontja végrehajtva a 2001. évi CXXI. törvény által, tekintettel a PTK 250-254. és 256, 258-258/C. cikkeire.
33. PTK 255/A cikk 11. b) pont. Vannak információk a joggyakorlatban történő alkalmazására. Hack P.: *A korrupcióellenes politika hibáiról*. <http://beszelo.c3.hu/03/0708/04hack.htm>. [Látogatva 2007. augusztus 3-án].
34. 1022/2001. Korm. határozat, 1-14. pontok.
35. 1022/2001. Korm. határozat, bevezető összefoglalás. Általánosságban lásd Koi Gy.: *Közszolgálati etika* <http://www.jogiforum.hu/publikaciok/132> [Látogatva 2007. augusztus 2-án]. Koi, Gy.: *Közszolgálati etika* http://www.lib.uni-corvinus.hu/pdf/koi_gyula2.pdf [Látogatva 2007. augusztus 2-án].



36. Lásd (<http://www.magyarország.hu/hirkozpont/hirek/rendvedelem/etikai20070705.html>), Vám- és Pénzügyőrség (<http://vam.gov.hu/viewBase.do?elementId=2828&modulId=6>), Érd Önkormányzata (http://monitor.gallup.hu/etika/001115_erd.pdf). [Látogatva 2007. július 8-án].
37. Adorján R.: *Transparent Pockets program, Hungarian State Administration*, (2003) No. 9. 550-560.
38. Az adatvédelem és az információszabadság biztosának 2003. évi jelentése http://abiweb.obh.hu/dpc/annual_reports/2003/ar_dpc_2003.pdf [Látogatva 2007. július 1-jén].
39. A közpénzek felhasználására, a közvagyon felhasználásának nyilvánosságra hozatalára, átláthatóságára és fokozott ellenőrzésére vonatkozó bizonyos törvényeket módosító 2003. évi XXIV. törvény.
40. A 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendeletet módosító 95/2003. (VII. 15.) Korm. rendelet.
41. 1096/2003. (IX. 11.) Korm. határozat.
42. Freedom House: *Nations in Transit 2006, Hungary*, pp. 298-300.
43. A törvényben meghatározottakon kívül számos olyan szervezet van, amely olyan lobbitevékenységeket folytat, mint pl. NGO-k.
44. 1037/2007 Korm. rendelet, 1. pont.
45. Az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium honlapja <http://irm.gov.hu/download/antikorrupctestulet.doc/antikorrupctestulet.doc>. [Látogatva 2007. szeptember 30-án].



Transparency International Magyarország

A Transparency International (TI) nemzetközi nem-kormányzati szervezet, melynek célja a korrupció elleni küzdelem, a tiszta és elszámoltatható viszonyok megteremtése a közpénzek felhasználásában. A TI tevékenységének fókuszában kutatások kivitelezése, ajánlások megfogalmazása áll, munkája során a TI együttműködik az üzleti és a kormányzati szférával, a civil társadalommal, nemzetközi szervezetekkel, és más, a korrupció elleni küzdelemben fontos szereplőkkel. A TI nem folytat egyedi korrupciós esetekkel kapcsolatos nyomozásokat.

A TI berlini székhelyű Nemzetközi Titkárságán, londoni Innovációs és Kutató Központján, valamint a mintegy 90 nemzeti szekcióból álló hálózatán keresztül fejti ki tevékenységét helyi és nemzetközi szinten, az egész világon. A szervezet erőssége a sokirányú együttműködés, a magas színvonalú kutatásokkal megalapozott, hiteles álláspontok ismertetése és a korrupció elleni küzdelem módszertanának széles tárháza, amelyekről a www.transparency.org honlapon érhető el információ.

A Transparency International magyarországi tagozata 2006 októbere óta működik alapítványi formában.

Küldetés

A szervezet célja a korrupció visszaszorítása az átláthatóság elveinek érvényesíttetése, valamint a társadalom korrupcióval kapcsolatos tudatosságának és azzal szembeni ellenállásának növelése által.



Szervezeti felépítés

Az alapítvány stratégiai munkáját négyfős kuratórium vezeti: Bátorcy Ágnes–elnök, Lőke András–társelnök, Szombati Zsuzsa, Nizák Péter, kuratóriumi tagok; az operatív funkciókat ügyvezető igazgató – Alexa Noémi – fogja össze. Az alapítvány tevékenységét háromfős Felügyelő Bizottság ellenőrzi, és széles körű szakmai tapasztalattal bíró Tanácsadó Testület – Bojár Gábor, Hack Péter, Marschall Miklós, Mizsei Kálmán, Várday György – segíti.

Finanszírozás

A TI szabályai értelmében a magyarországi tagozat anyagilag független a berlini központtól, azaz tevékenységének finanszírozási feltételeit önmaga teremti meg. Munkánk során jelentős mértékben támaszkodunk önkéntes szakértőink segítségére, valamint a TI nemzetközi hálózatának tapasztalataira, és az általuk alkalmazott módszerekre.

Tevékenységek

Alapítványunk részt vesz a kormány által létrehozott Antikorrupciós Koordinációs Testület munkájában azzal a céllal, hogy ismereteinkkel elősegítsünk egy, a valós igényeken alapuló korrupció-ellenes stratégia létrehozását. A testület tanácsadói jogköre arra utal, hogy nem rendelkezik elég kemény jogosítványokkal a korrupció-ellenes intézkedések végrehajtása terén, ezért a korrupció elleni küzdelem sürgető kérdéseinek megoldása a politikai elit feladata. Mindemellett fontos kiemelni, hogy a korrupció megfékezésének jogi eszközei Magyarországon nagyrészt rendelkezésre állnak, de csak akkor fognak megfelelően érvényesülni, ha a rendőrségi, ügyészségi és bírói munka hatékonyabbá, a jogszabályok



alkalmazása szigorúbbá és következetesebbé válik. E folyamatot kívánjuk elősegíteni azzal, hogy a Transparency International Magyarország 2008 januárjától a Bíróképző Akadémián korrupciós kockázatokról szóló képzést fog tartani kezdő és vezető bírák számára.

A korrupció ellen csakis széles körű társadalmi összefogással lehet fellépni, ezért a politikai elit és a kormányzati oldal mellett az üzleti szféra és a civil szektor támogatására is számítunk. A korrupció különböző formái gátolják a versenyképességet, így a hazai üzleti élet hosszú távú érdeke, hogy megtisztítsa önmagát a korrupcióra lehetőséget biztosító mechanizmusoktól. Munkánk során olyan cégek partnerségét keressük, akik nemcsak saját magukra, hanem partnereikre nézve is alkalmaznak alapvető, a korrupciós lehetőségeket kivédő szabályokat és fontosnak tartják a korrupció-ellenes civil mozgalom támogatását.

Elérhetőség:

Levelezési cím: EMLA, 1079 Budapest,

Garay utca 29-31.

Telefon: 06 70 409 7273

Fax: 06 1 352 9925

E-mail: info@transparency.hu

www.transparency.hu



Transparency International

Mért jött létre a Transparency International?

A Transparency International (TI) célja, hogy megállítsa az életet tönkretévő korrupciót, hogy segítséget nyújtson azoknak, akik szenvednek és nélkülöznek a tisztességtelen tisztviselők, a részrehajlások vagy a korrump viselkedések következtében.

A TI mozgalom alapítóinak szándéka, hogy megszabadítsák a világot a korrupciótól a kormányokban, a politikában, az üzleti életben, a civil szférában és milliónyi ember életében az egész világon.

A korrupció csökkentése reményt ad, erősíti a demokráciát, enyhíti a szegénységet, és lehetőséget teremt:

- enyhíti a szegénységet és csökkenti a társadalmi igazságtalanságot,
- átláthatóvá teszi a nemzetközi kereskedelmet és az áruforgalmat,
- hozzájárul a fenntartható fejlődéshez és a tiszta környezethez,
- építi a demokráciát és a nyílt kormányzást,
- erősíti a nemzetközi biztonságot.

A Transparency International értékei

A TI alapvető értékei irányítják a szervezet munkájának minden szempontját. Ezek az értékek a következők:

- Átláthatóság
- Számonkérhetőség
- Feddhetetlenség
- Szolidaritás
- Bátorság
- Igazságosság
- Demokrácia



A Transparency International víziója

Egy olyan világ, amelyben a kormányok, a politika, az üzlet, a civil társadalom és az emberek mindennapi élete korrupciómentes.

Felmérések és indexek

A TI megbízható kvantitatív eszközöket igyekszik kidolgozni, amivel mérhető az átláthatóság és a korrupció helyi és nemzetközi szinten egyaránt.

Az éves TI Korrupció érzékelési indexet (CPI) 1995-ben készítették el először, azóta a legismertebb TI eszközzé vált. Ennek széles körű elismertsége járult hozzá, ahhoz, hogy a TI és a korrupció témája felkerült a nemzetközi politika témái közé. A CPI több mint 150 országot osztályoz a tapasztalható korrupció mértéke szerint, amely szakértői értékelésen és véleménykutatásokon alapszik.

Az elmúlt években a TI megkísérelt kifejleszteni más korrupciómérő eszközöket, amivel kiegészítheti a CPI-t. A Vesztegetési index (BPI) a kínálati oldaláról méri a korrupciót forrásország és ipari ágazat szerint. A Globális Korrupciós Barométer (GCB) egy közvélemény kutatáson alapuló felmérés, ami a világ több mint 60 országában méri, hogy az utca embere mennyire érzékeli és tapasztalja a korrupciót.

A globális mutatókhoz és a felmérésekhez hasonlóan, a TI nemzeti tagozatai részt vesznek közös innovatív kezdeményezésekben a korrupció, az átláthatóság és a kormányzás hatékonyságának mérésére – gyakran egyesítve objektív és szubjektív adatokat az elemzésekben.

www.transparency.org