

A korrupció hatása Szerbia európai integrációs lehetőségeire

A nyugat-balkáni régió európai uniós integrációja kiemelt prioritásként szerepel mind az Európai Unió, mind a közösséget alkotó tagállamok politikai napirendjében, hiszen a részes felek ezen országok „nyugati vérkeringésbe” való becsatlakozásában látják a térség stabilitásának biztosítását. Az egykori jugoszláv államszövetség felbomlása, majd az ezt követő, elhúzódó konfliktusos időszak a mai napig meghatározza az érintett országok fejlődési irányait, nemzetközi szinten betölthető pozíciójukat. A demokratikus állami berendezkedés, a jogállamiság, az igazságszolgáltatás függetlensége, valamint a korrupció és a szervezett bűnözés kérdéseinek rendezése a csatlakozás előfeltétele – ehhez Szerbiának számos hatékony reformintézkedést szükséges foganosítania, amit azonban az elaprózott politikai vezetés jelentős mértékben megnehezít. A *state capture* (az állam foglyul ejtése) jelenség a korrupció megnyilvánulásának legmagasabb szintje, amely negatívan érinti az adott ország gazdasági, társadalmi, politikai megítélését, hiszen teret enged a különböző érdekcsoportok befolyásának az állam működésében. Az egyes szervezetek (Transparency International, Freedom House – Nations in Transit) által készített évenkénti vizsgálatok eredményei alapján Szerbia korrupciós megítélése évről évről romlik, ami nem befolyásolja pozitívan csatlakozási folyamatának előremenétét. A tanulmány célja, hogy a korrupció fogalmának általános bemutatásán túl egy átfogó képet alakítson ki a jelenség Szerbiában tapasztalható állapotáról, amely során a korrupciót vizsgáló intézetek mérési adatait veszi alapul. A kapott eredmények összesítésével árnyalni kívánja a szerb vezetés integritást erősítő intézkedéseinek eddig elért sikereit, valamint a társadalom korrupciót érintő megítélésének alakulását.

Kulcsszó: integráció, korrupció, *state capture*, stabilitás, jogállamiság

¹ Fórizs Gabriella: hallgató (Nemzeti Közszerológati Egyetem, Nemzetközi és Európai Tanulmányok Kar, Nemzetközi igazgatási Bsc), e-mail: gabica.forizs@gmail.com. A témában korábban készült szakdolgozat címe: *A korrupció hatása az európai integrációs folyamatokra – Fókuszban a nyugat-balkáni bővítés.*

Az átalakulás kihívásai

Jugoszlávia felbomlása, majd a tagországok függetlenedési folyamatát kísérő konfliktusos időszak gyökeres változást hozott nemcsak a régió, de egész Európa életébe. Az egykori tagköztársaságok közötti etnikai, vallási és ideológia törésvonalak felszínre kerülésével elkerülhetetlenné vált a szétválás, amely egy merőben új, kihívásokkal teli időszak kezdetét hozta magával. Az egyéni útkeresések és eltérő jövőképek okozta ütközések egy olyan, mindenki számára veszteséges háborúhoz vezettek, amelyből az egyes országok csak nagy nehézségek árán tudtak kilábalni. A válságos időszakban kellett megvalósítaniuk azt, hogy az önazonosság újrameghatározása mellett gyökeres változtatásokat eszközöljenek az államalapítás során, amely magában foglalta a politikai pluralitás, valamint a piacgazdaság bevezetését. Mint ahogyan a jugoszláv együttélés során sem voltak azonos pozícióban az egyes országok, úgy a szétválás sem azonos adottságok mentén zajlott le. Voltak olyan államok, amelyek elhelyezkedésükből, ipari fejlettségükből adódóan (Szlovénia) hamarabb átestek a demokratikus átalakuláson, míg másoknak autoriter hatalmak hátráltatása révén (Szerbia) tovább kellett várniuk a változásra. Korábban ezen újonnan létrejött, önálló államok apparátusában nem alakultak ki a demokratikus hagyományok, ami azt eredményezte, hogy az egykori autoriter rezsim jellemzői konzerválódtak az állam több területén is.² A rendszerváltást követően létrejött országok a demokrácia minimális követelményeinek feleltek meg, ahol a jogállamiság nem megfelelő szintje gyenge állami struktúrát és működést idézett elő. A pártok instabil kormányzása, valamint gyakori fluktuációja tovább nehezítette az államalapítás körülményeit. A balkáni régió sokak szerint kedvezőtlen geopolitikai elhelyezkedése és a folyamatos köztes nyomás miatt inkább objektuma, mintsem szubjektuma a nemzetközi kapcsolatoknak, hiszen a nagyhatalmak érdekérvényesítésük során a térség országait sokkal inkább eszközként, mintsem potenciális szereplőként kezelték.³

A létrejött hibrid rezsimok autokrata és demokratikus jellemzőket egyaránt magukon viseltek, ami teret engedett a szervezett bűnözés, a terrorizmus

² Alenka Šelih – Aleš Završnik: *Crime and transition in Central and Eastern Europe*. New York, Springer, 2013. 3–37.

³ Vincze Dalma: *Regionális nemzetközi szervezetek demokráciatámogatása a Nyugat-Balkánon*. PhD-értekezés. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola, 2014.

és a korrupció erősödésének. A szocialista rezsimből való átalakulás felszínre hozta az egyéni haszonszerzés magasabb potenciálját, mivel a korábban hirdetett „egyenlőségi elv” alapjaiban meggátolta a túlzott profitszerzés lehetőségét. A régi rendszer – strukturális hiányosságaiból adódóan – nem volt képes arra, hogy gyors és hatékony átalakulást vigyen véghez a térség országaiban, ezért minden érintettnek olyan megoldást kellett találnia, amely az egyedi sajátosságokat figyelembe véve támogatta a demokratikus értékek kialakítását. A régi értékek megszűnése, illetve az újak kialakításának nehézsége folyamatos frusztrációt eredményezett a térségben politikai és gazdasági oldalon egyaránt.

A korrupció mint áthidalási eszköz

A korrupció jelenségéhez egyértelműen negatív érzések párosulnak, hiszen leggyakrabban valamilyen közrosszként, a közérdekkel ellentétes cselekményként definiáljuk, amelynek folyamatosan változó jellege megnehezíti a jogban való kodifikációt. Hankiss Elemér definíciója szerint „a korrupció olyan aktus, amelynek során a javak társadalmilag rögzített elosztásrendjét egy, az elosztásért felelős személy valaki javára megsérti, s ezért a kedvezményezettől valamilyen ellenszolgáltatást kap vagy legalábbis vár cserébe”.⁴

A korrupció tehát nem más, mint a hatalommal való visszaélés olyan formája, amelynek célja az egyéni haszonszerzés. Ha nemzetközi szinten keressük meghatározást, azt tapasztalhatjuk, hogy a különböző korrupcióellenes egyezmények a konkrét meghatározás helyett inkább összefoglalják a jelenség legfontosabb tartalmi jegyeit, ami szerint a korrupció fenyegeti a jogbiztonságot, a demokráciát, az emberi jogokat, aláássa a megfelelő közigazgatást, a tisztességet és a társadalmi igazságosság elveit, akadályozza a gazdasági fejlődést, torzítja a versenyt, és veszélyezteti a társadalom demokratikus intézményeinek, valamint erkölcsi alapjainak stabilitását.⁵

A fogalom sokoldalú és többretegű jellege nemcsak a definícióalkotást, hanem a számszerű mérést is megnehezíti, hisz az egyes államok eltérő gyakorlattal rendelkeznek. A témával kapcsolatos megítélésünket, véleményünket nagyban befolyásolja a minket érő információk tartalma, hisz azokban az országokban,

⁴ Báger Gusztáv: *Korrupció: büntetés, integritás, kompetencia*. Budapest, Akadémiai, 2012. 5.

⁵ Az Európa Tanács Korrupcióról szóló Büntetőjogi Egyezménye, Magyarországon a 2002. évi XLIX. törvény hirdette ki.

ahol a korrupciónak negatív médiavisszhangja van, ott a lakosság is nagyobb valószínűséggel tartja elfogadhatatlannak ezt a viselkedési formát. A társadalom „korrupciótűrő” képessége azonban torzíthatja a valós érzékelés minőségét, mivel egy olyan országban, ahol nagyon ritkán fordulnak elő korrupciós botrányok, ott a lakosság reakciója sokkal erősebb és lesújtóbb, mint azokban az országokban, ahol a korrupció mindennapos jelenség.

A stabil jogi keret, illetve a fékek és ellensúlyok hiánya, a demokratikus intézményépítés problematikussága, valamint a gazdasági instabilitás a nyugat-balkáni rendszerváltó országokban is felszínre hozta a korrupciót mint „áthidalási” eszközt az átalakulási folyamatokban. A probléma változó intenzitással és eltérő megnyilvánulási formában, de minden régióbeli országban jelen volt és jelen van mind a mai napig, ami az egyértelmű negatív következményeken felül veszélyt jelent a vizsgált nyugat-balkáni országok legfőbb külpolitikai céljaira: az európai integrációra és az európai fejlettségi szinthez való felzárkózásra. A korrupció magas szintje megakadályozza a jó kormányzás kialakításához szükséges három alappillér érvényesülését: az elszámoltathatóságot, az átláthatóságot, valamint az állampolgári részvételi hajlandóságot a döntéshozatali eljárásokban. Az integrációhoz azonban átfogó és eredményes reformokra van szükség az érintett országok államigazgatásában, ami megfelelő politikai akarat és állampolgári támogatás nélkül kivitelezhetetlen.

Az állam foglyul ejtése (state capture)

A szervezett bűnözés és a korrupció szoros kapcsolatban van egymással, aminek leg súlyosabb megnyilvánulási formája az állam foglyul ejtése (*state capture*). Ezen kifejezés arra a tevékenységre utal, amely során az egyes szereplők oly módon gyakorolnak befolyást a törvénykezésre, a vezérelvek és szabályozások kialakítására, hogy ezek saját érdekérvényesítésüket támogassák és segítsék elő. A befolyási képesség megszerzéséért illegitim materiális és immateriális javakat ajánlanak föl, amelyek sokszor szervezett láncokba tömörülő szereplők között cserélnek gazdát. Magát a fogalmat sok esetben a szocializmust követő átalakulási időszak „metaforájaként” alkalmazzák, mivel a részleges reformok nem szakítanak teljes mértékben a korábbi kommunista hagyományokkal, azokat részben továbbörökítik az újonnan létrejövő állami adminisztrációba. A privatizációs folyamat szűk körben ment végbe az érintett országokban, ami azt

eredményezte, hogy a magánszektor „csapdába esett” a domináns érdekszereplők hatalmi játszmáiban, ezáltal politikai és gazdasági instabilitást okozva.⁶

A jelenség leginkább a törvényhozás, a végrehajtás, valamint az igazságszolgáltatás függetlenségét érinti, mivel a kialakult helyzetben az érdekcsoportok kiszolgálása vált elsődlegessé a közérdek szolgálatával szemben. A kialakult intézményrendszer hiányosságai miatt nem fejlődhettek ki megfelelő elszámoltathatósági mechanizmusok sem a pártfinanszírozások, sem a közbeszerzések területén, ami meggátolja a fékek és ellensúlyok érvényesülését a közszférában. Tovább nehezíti a demokratikus átalakulást az a folyamatos nyomás és kitettség, amely a nyugat-balkáni országokat éri a különböző nagyhatalmi szereplők demokráciatámogatási és érdekérvényesítési tevékenysége révén.

Az Európai Unió integritást támogató feltételrendszere

Az Európai Unió korrupcióellenes stratégiája alapvetően a közösség pénzügyi érdekeinek védelmére koncentrálódik. Ahhoz, hogy valaki csatlakozhasson az EU-hoz, következetesen és tartósan teljesítenie kell a koppenhágai kritériumokat, amelyek magukban foglalják a demokratikus jogállamiság stabilitását, a működő piacgazdaság meglétét, valamint a tagságból eredő kötelezettségeknek való megfelelés képességét. Ezen kritériumok elősegítik azt, hogy az Európai Bizottság közvetett módon nagyobb hatást gyakorolhasson a tagjelölt országok jogharmonizációs tevékenységére, amely során objektivitásra törekszik. A fogalom nehezen definiálható jellege miatt inkább a korrupcióellenes politikák érvényesülésére összpontosít, amelyet az alábbi hat szempont szerint kategorizálhatunk:

1. korrupcióellenes politikák megléte, illetve alkalmazása;
2. a feladatok alkalmazására, illetve intézmények közötti felosztására vonatkozó intézményi rendelkezések;
3. a köztisztviselők magatartásának szabályai;
4. képzési programok a köztisztviselők számára;
5. a kormányban és a közigazgatásban előforduló korrupciós ügyek, illetve a hatóságok ezen ügyekkel kapcsolatos reakciói;
6. a vonatkozó egyezmények ratifikálása és alkalmazása (OECD, Európa Tanács).⁷

⁶ Transparency International: *Anti-corruption helpdesk*.

⁷ Open Society: *Az EU csatlakozási folyamat nyomon követése: Korrupció és korrupcióellenes politika*. 54.

A fenti pontok követésével az Európai Bizottság éves jelentéseket publikál, amelyekben elemzi a tagjelölt országok e téren nyújtott teljesítményének alakulását, illetve az esetleges gyengeségek kezelésére irányuló javaslatait, tiszteletben tartva az állami szuverenitást.

Általánosságban elmondható, hogy uniós szinten a legnagyobb kockázati tényezőt a fékek és ellensúlyok regionális és helyi szintű gyengesége, a közbeszerzésekre vonatkozó átfogó szabályozás hiánya, a vagyonynyilatkozatok, valamint az összeférhetetlenséget ellenőrző személyi és intézményi háttér hatásköri koordinálatlansága adja, amit a csatlakozás érdekében Szerbiának is kezelnie kell.

Az Európai Unió bővítéspolitikája mint a legsikeresebb demokráciatámogató eszköz

Az Európai Unió 2007-es kelet-balkáni bővítése után nyilvánvalóvá vált, hogy a közösség határainak további bővítése a nyugat-balkáni régió felé tolja ki az uniós határokat. A térség államainak „törekenysége” indokoltá teszi, hogy egy olyan nemzetközi szereplő, mint az Európai Unió, közvetlen módon is szerepet vállaljon a régió stabilizálásában és demokratizálásában. A bizonytalanság leküzdéséhez világos és egyértelmű feltételrendszer kialakítására van szükség, amelyen keresztül az EU hatást tud gyakorolni a térség államainak demokratikus reformjára. A Balkán és egyben Európa stabilitása a demokratikus értékek megszilárdításának sikerességén múlik, hiszen a közösség szomszédjában tapasztalható bizonytalanság nagymértékben befolyásolja az unió működési hatékonyságát is.

Annak érdekében, hogy az Európai Unió hatékonyan felelősséget tudjon vállalni a délkelet-európai régió demokráciatámogatási folyamatában, elengedhetetlen, hogy első körben újrapozicionálja önmagát a térségben. Ehhez az egyik legfontosabb eszköz a stabilizációs és társulási folyamat (Stabilisation and Association Process – SAP), amelyet 1999-ben a Stabilitási Paktummal vezettek be a Nyugat-Balkán stabilizálásának megteremtése érdekében. Ez a korábbi regionális válságkezelő szemléletet váltotta fel országspecifikus támogatási lehetőséggel, mivel a stabilizációs és társulási megállapodásokat (Stabilisation and Association Agreements – SAA) már minden térségbeli állammal egyénileg, az egyedi igények és helyzetek figyelembevételével kötötték meg. A SAP célja, hogy egy hosszú távú keretprogram formájában meghatározza az adott ország és az EU közötti kapcsolatok stratégiai keretét, amely kiterjed többek között a katonai

biztonság és stabilitás, valamint a piacgazdaság kiépítésére is. Ez folyamatos közeledést támogat a régió országai, valamint az unió között, amihez pénzügyi támogatást, politikai párbeszédet, kereskedelmi kapcsolatépítést, továbbá regionális együttműködési feltételrendszert biztosít.

Az integrációt gátló tényezők nemzeti szintű paradoxona

A jugoszláv államszövetség felbomlását követő időszak próbára tette a létrejött, immáron független államok vezetőit és lakosait egyaránt. A kihívásokkal teli időszak fő nehézsége a demokratikus átalakulás feltételrendszerének megteremtése volt, amit eltérő sikerrel oldottak meg az egyes országok. Annak ellenére, hogy a nemzetközi közösség szinte minden érintett országban jelen van és volt a háború alatt és után, a lakosság kritikusan kezeli a „nyugati társadalmak” rendezés érdekében tett erőfeszítéseit. Az egyéni boldogulás érdekében az állami szabályok figyelmen kívül hagyhatóak – ez a fajta nihilista hozzáállás nagymértékben megnehezíti a demokratikus normák megszilárdítását, valamint a korrupció elleni hatékony küzdelmet. A helyzetet tovább nehezíti az a tény, hogy ezen országok eltérő „korrupciós kultúrával” rendelkeznek, azaz más dolgokat tartanak elítélendőnek, mint a nyugati társadalmakban.⁸

A korrupcióval összefüggő problémák késleltetik az európai integrációt, hisz a korrupció magas szintje az állami működés súlyos hiányosságaira utal. A koppenhágai kritériumok nem tudják megfelelően kezelni a korrupciót a csatlakozásra váró országok esetében, mivel nem tartalmaznak konkrét stratégiai iránymutatásokat a jelenség visszaszorításához. Annak érdekében, hogy az EU gazdasági és politikai érdekei sértetlenek maradjanak az új tagok felvétele után is, hatékonyabb ajánló és ellenőrző mechanizmusok kialakítására van szükség. De vajon milyen mértékig avatkozhat be az unió a térség demokratikus stabilitásának kialakításába? Melyek azok a regionális problémák, amelyek gátolják a csatlakozás folyamatát?

⁸ Åse B. Grødeland: Public perceptions of corruption and anti-corruption reform in the Western Balkans. *The Slavonic and East European Review*, 91. (2013), 3. 535–598.

A feltett kérdéseket az alábbi öt probléma részletezése mentén válaszolom meg:⁹

1. *A szuverenitás paradoxona*

Az Európai Unió szuverén államok csoportjaként tekint a régió országaira, amelyeknek politikai függetlenségükből adódóan joguk van megválasztani saját kormányzatukat. Ezen kormányzati erők azonban különböző okokból kifolyólag (gyenge támogatottság, egyéni haszonszerzés, *status quo* fenntartása) nem tudják teljesíteni azokat a demokratikus követelményeket, amelyek a közösség alapelvei. Ez felveti a kérdést, milyen mértékben avatkozhat be az EU mint külső hatalom önálló, szuverén országok államberendezkedésének kialakításába.

2. *A meghatározott támpontok hiányának paradoxona*

Alapvető kérdésként felmerülő probléma, hogy milyen európai mintákat kellene követnie egy jövőbeli tagállamnak saját államberendezkedésének meghatározása során. Hogy kellene kinéznie az újonnan kialakult demokratikus rendszereknek? Míg a másodlagos EU-s joganyag tartalmazza mindazon technikai követelményeket, amelyek a közösségi vívmányok átültetéséhez és alkalmazásához szükségesek, az alkotmányos rendre vonatkozóan semmilyen konkrét megkötéssel nem rendelkezik, mivel az unión belül is eltérő berendezkedést alakítottak ki az egyes tagállamok. Ez a sokszínűség az EU alapja és értéke, amelynek egységesítéséhez nincsenek közösségi előírások.

3. *A „jó szándék” paradoxona*

Ez arra a tényre utal, hogy az Európai Unió joganyagának betartása az egyes tagok önkéntes beleegyezésére, „jó szándékára” alapul, ami nagymértékben megnehezíti a kikényszeríthetőség lehetőségét. Az alkotmányos és politikai kötelezettségek nem teljesítése esetén rendkívül nehéz a közösség részéről ellenintézkedést foganatosítani a nem teljesítő tagállammal szemben, mivel az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikkelye szerinti kötelezettségszegési eljárás megindításához a tagállamok teljes konszenzusa szükséges. A csatlakozás előtt az EU nagyobb nyomást tud gyakorolni a tagjelölt országok demokratikus reformjaira, éppen ezért alapos felkészültség esetén várható újabb bővítés.

⁹ Jens Woelk: EU member state-building in the Western Balkans: (Prolonged) EU-protectorates or new model of sustainable enlargement? Conclusion. *The Journal of Nationalism and Ethnicity*, 41. (2013). 469–482.

4. *A „nem károkozás” paradoxona*

A csatlakozni kívánó országnak képesnek és hajlandónak kell lennie a tagságból eredő kötelezettségek teljesítésére. A nagyobb nyomásgyakorlás érdekében azonban keményebb eszközökkel is fel tud lépni az EU a gyengén teljesítő tagjelöltekkel szemben, ami magában foglalja a támogatások átmeneti befagyasztását vagy egyes tárgyalási fejezetek blokkolását is. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy az erősebb szankcionálás nem hoz eredményesebb reformokat, így az unió inkább a szóbeli iránymutatásokra és egyeztetésekre helyezi a hangsúlyt.

5. *A tököreffektus paradoxona*

Az, hogy az EU milyen mértékben képes előrelendíteni a nyugat-balkáni országok demokratikus felzárkózását, nagyban függ attól, mennyire mutat vonzó képet önmagáról a kívül maradt államoknak. Az utóbbi években tapasztalható kihívások (bővítési fáradtság, 2008-as gazdasági válság) jelentős mértékben próbára tették az unió egészét, aminek hatására inkább a közösség megerősítésére, mintsem az új tagok felvételére koncentrált. Fontos azonban elkerülni azt, hogy az EU esetleges háttérben maradása okozta ürt harmadik ország szereplői töltsék ki, csökkentve ezáltal a térség integrációs hajlandóságát.

Az európai integráció alapvető előnyökkel jár; a tagság megszerzése a gazdasági, kulturális, társadalmi fellendüléssel és prosperitással azonosított cél. Az európai perspektíva mindig is irányt mutatott a háború utáni rendezéshez, illetve a fenntartható fejlődés kialakításához.

Az unió korábban említett belső problémái azonban alapjaiban rengették meg a remélt gazdasági fejlődés és jólét lehetőségének álmképét. A 2015-ös migrációs válság során tapasztalt elégtelen közösségi fellépés tovább rontotta a térség EU iránti elkötelezettségét. Továbbá vannak olyan nemzeti szintű prioritások (például Koszovó kérdése), amelyek fontosságukból adódóan nagyobb hangsúllyal rendelkeznek a politikai napirendben, mint az európai csatlakozás kérdése. Ez azonban magában hordozza az euroszkepticizmus erősödésének lehetőségét, ami tartósan visszavetheti az EU kiemelt szerepét a térségben. Ebben jelentősen közrejátszik a hazai kormányzati tevékenységből való nagyfokú kiábrándultság, ami továbbterjedhet az uniós intézményekre is. A „nemzetekfelettségben” rejlő potenciális identitásvesztés veszélye tovább gyengítheti a csatlakozás

iránti társadalmi elkötelezettség mértékét.¹⁰ Az euroszkepticizmus és a harmadik országok befolyásának térnyerését világos és egyértelműen meghatározott csatlakozási perspektívákkal lehet elkerülni. A 2018. február 6-án kiadott bővítési stratégia ezt a célt szolgálja, és az együttműködés kereteinek meghatározásán túl az egyes országok egyéni értékelésére is kitér.

Szerbia a demokrácia útján

Szerbia és Montenegró 2006-os különválása után a két ország egyéni fejlődése kezdődhetett meg, amelynek sikere kulcsfontosságú a régió stabilitásának szempontjából, hiszen jelenleg Szerbia és Montenegró áll legközelebb a csatlakozáshoz. Szerbia a térség legnagyobb állama, amely a Jugoszlávia felbomlását követő délszláv háborúk legfőbb hadviselő feleként sokáig kimaradt a modernizációs folyamatokból. A Slobodan Milošević vezetése alatt összpontosuló „Nagy-Szerbia”-törekvések miatt az ország az 1990-es években folytatta a szocialista rendszerekre jellemző centralizált államigazgatást, amelynek hatására egy versengő, autoriter rezsim jellegzetességei szilárdultak meg. A gyenge gazdasági teljesítmény, a munkanélküliségi ráta folyamatos növekedése, valamint az életszínvonal várt javulásának elmaradása nagy társadalmi elégedetlenséget okozott, amelynek hatására a 2000-es évek elején a Milošević-rendszer már nem tudott tovább fennmaradni.¹¹ A váltást követően megtörténhetett a valódi rendszerváltás, amellyel egyidejűleg Szerbia is elindulhatott a demokratikus átalakulás felé. A jugoszláv függetlenedési folyamatban hátramaradt ország kevés eredményt tudott felmutatni a korrupció elleni küzdelem és a demokratikus alapértékek megszilárdítása terén. Az egyes gazdasági, szervezett bűnözői csoportok szereplői befolyásuk fenntartása érdekében ellenálltak az átfogó reformoknak, amiben sok esetben politikai tisztségviselők is közreműködtek. Ennek eredményeként a korrupcióval kapcsolatos ügyek gyakoriak, ami nemcsak az ország hitel- és befektetői minőségét, de a társadalmi támogatottság mértékét is rontja. Ahhoz, hogy az ország tartós és hatékony előrelépéseket tudjon elérni

¹⁰ Roberto Belloni: The European Union blowback? Euroscepticism and its consequences in the Western Balkans. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 10. (2016), 4. 530–547.

¹¹ Nenad Zakošek: Democratization, state-building and war: The cases of Serbia and Croatia. *Democratization*, 15. (2008), 3. 588–610.

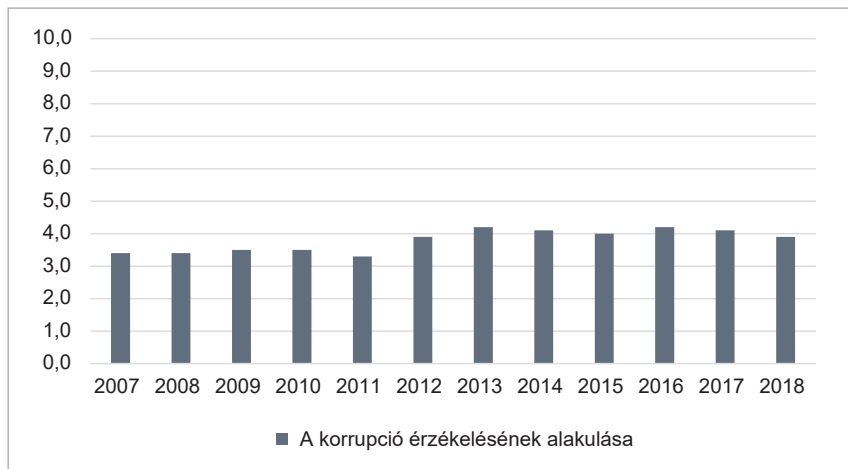
a jogállamiság és a demokratizálódás terén, szükség van külső támogatásra is.¹² Szerbia annak ellenére, hogy az elmúlt évek során számos intézményi és jogszabályi reformot bevezetett a demokrácia megszilárdításához, még mindig felkészületlen az Európai Unióhoz való csatlakozásra. Ahhoz, hogy a 2014-ben megkezdett csatlakozási tárgyalások befejeződjenek a 2025-ös előzetes csatlakozási céldátumig, számos reformra van szükség az állam alkotmányos berendezkedése, az igazságszolgáltatás és a média függetlensége, valamint az emberi és kisebbségi jogok érvényesülése terén. Az 1990-es évek miloševići korszaka hosszú időre visszavetette a nyugat-európai értékek elterjedésének lehetőségét; az ez által okozott hátrány ledolgozása jelenleg is folyamatban van.

A korrupció helyzetének alakulása Szerbiában a szétválástól napjainkig

Szerbia részben szabad, félkonszolidált demokratikus berendezkedéssel rendelkező állam, ahol a szegénységen és munkanélküliségen kívül a korrupció jelenti a legnagyobb problémát. A Freedom House *Nations in Transit* című jelentésének 2005–2018 közötti eredményeit megfigyelve (mely az egykori szocialista országok demokratikus átalakulását értékeli hét kategóriában, egy 1-től 7-ig terjedő skálán, ahol az 1-es érték a legdemokratikusabb, míg a 7-es a legkevésbé demokratikus) azt láthatjuk, hogy az elmúlt években Szerbia ezen a téren enyhe javulást tudhat a magáénak, azonban eredményei elmaradnak az európai átlagtól. Kezdetben a kormánynak kevés ráhatása volt a korrupció elleni küzdelem hatékonyságára, ezt mutatja az ország 2005-ös eredménye, amikor a korrupció szintje elérte az 5,0 értéket. Ennek az volt az oka, hogy az ország gazdag iparmágnásai saját gazdasági monopóliumuk fenntartásában voltak érdekeltek, amihez minden szükséges befolyásolóeszközt bevetettek. A különböző korrupció elleni nemzetközi egyezményekhez való csatlakozás után az érték 4,25-re javult, ez az eredmény azonban 2011 óta stagnál. Bár a szerb kormányzat időről időre próbálkozik hatékony és eredményes korrupcióellenes stratégia és intézményrendszer kialakításával, a megfelelő politikai akarat hiánya, illetve belpolitikai instabilitás miatt nem tudnak jelentős előrelépést elérni a problémával kapcsolatban. A koalíciós kormányok megosztottsága nem teszi lehetővé, hogy ezen

¹² Jelena Subotic: Building democracy in Serbia: One step forward, three steps back. In Sabrina P. Ramet – Christine M. Hassenstab – Ola Lishaug (szerk.): *Building democracy in the Yugoslav successor states*. Cambridge, Cambridge University Press, 2017. 165–191.

kérdésben egységes álláspontot képviseljenek az állam vezető tisztségviselői, ami tovább erodálja a demokratikus normákat.¹³ Bár a korrupció kezelése kiemelt prioritás az unió részéről, az ország politikusainak retorikájában kevésbé kap elsődleges pozíciót a probléma megoldására irányuló kezdeményezések támogatása.



1. ábra: Szerbia CPI-értékei 2007–2018 között

Forrás: a Transparency International *Corruption Perceptions Index* elnevezésű éves kimutatásainak 2007 és 2018 közötti adatai alapján a szerző szerkesztése

A Transparency International korrupcióérzékelési indexének (Corruption Perceptions Index – CPI) fenti adatsorát látva elmondható, hogy Szerbia messze elmarad az európai átlagtól a korrupció érzékelése terén, sőt alulmúlja a régió többi államának eredményeit is. Az utóbbi években enyhe csökkenés tapasztalható, ami nem feltétlenül szerencsés az integráció kapujában álló ország esetében. A legnagyobb problémát az állami intézményekben érezhető összeférhetlenség, illetve a közbeszerzési eljárások átláthatatlansága adja, amit tovább ront az igazságszolgáltatás függetlenségének kitettsége. A kedvező döntések érdekében nem ritka, hogy az érintett felek között illegális anyagi javak cserélnek gazdát, ami

¹³ Freedom House: *Nations in Transit*. 2005–2018.

nagymértékben veszélyezteti a bírói függetlenség és a jog uralmának érvényesülését.¹⁴

A szintén a TI által elvégzett globális korrupciós barométer a lakosság korrupcióval kapcsolatos tapasztalatait méri. A 2013-ban megkérdezettek 55 százaléka szerint a korrupció szintje csökkent az elmúlt évekhez képest annak ellenére, hogy az ország korrupcióérzékelést mérő indexe ennek az ellenkezőjét mutatta. A válaszadók 82 százaléka gondolja úgy, hogy a korrupció által leginkább érintett szféra az igazságszolgáltatás, míg 81 százalék az egészségügyet, 80 százalék a politikai pártokat, illetve a törvényhozást, valamint 78 százalék a köztisztviselőket, politikusokat tartja a legkorruptabb állami szereplőknek.¹⁵ A vesztegetés kisebb volumenű formájával az emberek mindennapi életük során gyakran találkozhatnak, 10-ből 9-en alkalmaznak bizonyos szintű vesztegetést közügyeik intézése közben. A korrupció az ország egész területén elterjedt, függetlenül attól, hogy városi vagy vidéki környezetet vizsgálunk meg. Azok, akik az ügyintézés felgyorsítása érdekében valamilyen ellenszolgáltatást biztosítottak, alapvetően maguktól kezdeményezték az anyagi javak cseréjét, 40 százalékuk azonban közvetlen vagy közvetett utalásra adott válaszként alkalmazta a vesztegetést. Az érintettek fele készpénzben fizetett a szolgáltatásért, de nem ritka a természeti javakkal történő korrumpálás sem. A megkérdezettek kevesebb mint 1 százaléka jelentette a korrupció tényét az illetékes hatóságoknál, ennek pedig az volt az oka, hogy az illegitim ügyletből a válaszadó maga is profitált.¹⁶

Konklúzió

Összegzésként elmondható, hogy a rendszerváltó országok demokratikus átalakulásuk terén hasonló kihívásokkal néztek szembe, amit azonban a rendelkezésükre álló erőforrásaik függvényében, eltérő módon tudtak kezelni. A közös államiságot követő függetlenség meghatározó pontja az identitás kialakításának kérdése volt, hiszen ez teremtette meg az újonnan létrejövő ország nemzeti és állami kereteit. Azt is láthattuk, hogy ezek az országok alacsony szintű demokratikus hagyománnyal rendelkeztek, ami eltérő intenzitással, de zavarokat okozott/okoz az állam demokratikus működésében, valamint a reformfolyamatok kivitelezésében.

¹⁴ Serbia Corruption Report. *Risk & Compliance Portal*.

¹⁵ Transparency International: *Global Corruption Barometer 2013*.

¹⁶ United Nations Office on Drugs and Crime: *Corruption in Serbia*. 2011.

Az egyes nemzetközi szereplők felelőssége is, hogy közvetlenebb módon elősegítsék a térség további fejlődését, demokratikus konszolidációját. Ez azonban szigorúan csak a nemzeti szuverenitás tiszteletben tartásával tehető meg, hiszen a túlzott beavatkozás heves ellenállást okozhat a társadalmon belül, ami kihatással van az adott ország integrációs törekvéseire. Az eddig elért eredmények figyelembevételével kijelenthető, hogy a korrupció szintje egyértelműen negatív hatással van a nyugat-balkáni államok euroatlanti integrációjára, aminek javításához növelni szükséges a politikai akaratot, illetve az országokban jelenleg érvényben lévő szabályozást és intézményi rendszert. Ahhoz, hogy a nemzeti standardokat az európai kritériumokhoz tudják közelíteni, az Európai Uniónak is elengedhetetlen meghatároznia a jelenséggel kapcsolatos követelményrendszerét, valamint a betartatásához szükséges ellenőrzési és szankcionálási mechanizmust.

Felhasznált irodalom

- Báger Gusztáv: *Korrupció: büntetés, integritás, kompetencia*. Budapest, Akadémiai, 2012.
- Belloni, Roberto: The European Union Blowback? Euroscepticism and its consequences in the Western Balkans. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 10. (2016), 4. 530–547. Online: <https://doi.org/10.1080/17502977.2016.1211387>
- Freedom House: *Nations in Transit*. 2005–2018. Online: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit>
- Grødeland, Åse B.: Public perceptions of corruption and anti-corruption reform in the Western Balkans. *The Slavonic and East European Review*, 91. (2013), 3. 535–598. Online: <https://doi.org/10.5699/slaveasteurorev2.91.3.0535>
- Open Society: *Az EU csatlakozási folyamat nyomon követése: Korrupció és korrupcióellenes politika*. Budapest, Nyílt Társadalom Intézet, 2002. Online: www.opensocietyfoundations.org/uploads/352895cf-09a5-4ce0-b94a-9adf1beb08cb/euaccess-corruptionhungariantrans_2002060_0.pdf
- Šelih, Alenka – Aleš Završnik: *Crime and transition in Central and Eastern Europe*. New York, Springer, 2013.
- Serbia Corruption Report. *Risk & Compliance Portal*. Online: www.business-anti-corruption.com/country-profiles/serbia/

- Subotic, Jelena: Building democracy in Serbia: One step forward, three steps back. In Sabrina P. Ramet – Christine M. Hassenstab – Ola Listhaug (szerk.): *Building democracy in the Yugoslav successor states*. Cambridge, Cambridge University Press, 2017. 165–191. Online: <https://doi.org/10.1017/9781316848289.008>
- Transparency International: *Anti-corruption helpdesk*. Online: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk>
- Transparency International: *Corruption Perceptions Index*. Online: www.transparency.org/country
- Transparency International: *Global Corruption Barometer 2013*. Online: www.transparency.org/en/publications/global-corruption-barometer-2013
- United Nations Office on Drugs and Crime: *Corruption in Serbia*. 2011. Online: www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Serbia_corruption_report_web.pdf
- Vincze Dalma: *Regionális nemzetközi szervezetek demokráciatámogatása a Nyugat-Balkánon*. PhD-értékezés. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem – Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola, 2014. Online: <https://doi.org/10.14267/phd.2015060>
- Woelk, Jens: EU member state-building in the Western Balkans: (Prolonged) EU-protectorates or new model of sustainable enlargement? Conclusion. *The Journal of Nationalism and Ethnicity*, 41. (2013), 3. 469–482. Online: <https://doi.org/10.1080/00905992.2013.768978>
- Zakošek, Nenad: Democratization, State-building and War: The Cases of Serbia and Croatia. *Democratization*, 15. (2008), 3. 588–610. Online: <https://doi.org/10.1080/13510340801991130>
2002. évi XLIX. törvény az Európa Tanács Strasbourgban, 1999. január 27-én kelt Korrupcióról szóló Büntetőjogi Egyezményének kihirdetéséről. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0200049.TV>