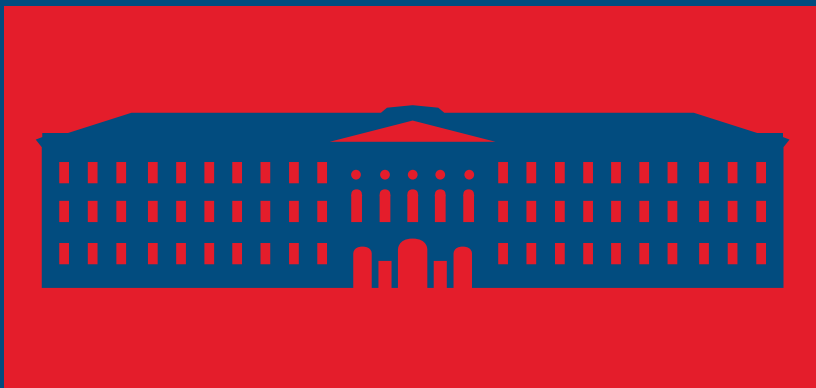


Hutkai Zsuzsanna  
Lehoczki Adrienn

# Fenntartható gazdálkodás és menedzsment



Dialóg Campus



# FENNTARTHATÓ GAZDÁLKODÁS ÉS MENEDZSMENT

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében jelent meg.

Szerzők

Dr. Hutkai Zsuzsanna  
Lehoczki Adrienn

Szakmai lektor

Dr. habil. Tatay Tibor

© Dialóg Campus Kiadó, 2018

© Szerzők, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

# TARTALOM

<b>BEVEZETÉS – AZ ETIKA ÉS A GAZDASÁG KAPCSOLATA</b>	<b>4</b>
<b>1. A KÖZSZFÉRA TÁRSADALMI FELELŐSSÉGE</b>	<b>7</b>
1.1. A társadalmi felelősség fogalma, alapjai	7
1.2. A közszolgálat társadalmi felelősségének értelmezése	8
1.2. A közszféra társadalmi felelősségének szintjei	9
1.2.1. Gazdasági Felelősség	9
1.2.2. Jogi felelősség	9
1.2.3. Etikai felelősség	11
1.2.4. Jótékonyági felelősség	11
1.3. A gazdaság és a közszolgálat érintettjei	11
<b>2. A KORRUPCIÓ, AZ INTEGRITÁS ÉS A KÖZSZOLGÁLATI ETIKA</b>	<b>18</b>
2.1. A korrupció fogalma és a korrupció elleni küzdelem	18
2.1.1. Közös nyilatkozat	21
2.1.2. A Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programja (2012)	21
2.1.3. Zöld könyv a hivatásetika megújítására	22
2.1.4. Integritásirányítási rendszer	23
2.1.5. A Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015–2018)	23
2.1.6. A Nemzeti Védelmi Szolgálat létrehozása	24
2.1.7. Nemzetközi együttműködések	24
2.2. Integritás	25
<b>3. A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS ALAPJAI</b>	<b>28</b>
3.1. A fenntarthatóság fogalma, kialakulása	28
3.1.1. A fenntarthatósághoz vezető út	28
3.1.2. A fenntartható fejlődés fogalma	30
3.2. A fenntartható fejlődés gazdaságtana	31
3.2.1. A felelős gazdálkodás a közjó szolgálatában	31
3.2.2. Gyenge versus erős fenntarthatóság	32
3.2.3. A kormányzatok szerepe a fenntarthatósági átmenetben	33
3.2.4. Az emberi tőke mint a fenntartható gazdaság meghatározója	34
3.2.5. A fenntartható fejlődés céljai és mutatószámai	34
<b>4. A KÖRNYEZET-GAZDASÁGTAN ALAPJAI</b>	<b>39</b>
4.1. A környezet-gazdaságtan fogalma, tárgya és elméleti megközelítései	39
4.2. Problémák és megoldási javaslatok	41
4.2.1. A gazdaság működésének környezeti hatásai	41
4.2.2. A gazdasági hatások, piaci kudarcok kezelése	43
<b>FELHASZNÁLT IRODALOM</b>	<b>49</b>
<b>EGYÉB FORRÁSOK</b>	<b>53</b>

## BEVEZETÉS – AZ ETIKA ÉS A GAZDASÁG KAPCSOLATA

Napjainkban alapvető követelményként jelenik meg, hogy egy-egy szervezet, állapot, elért eredmény fenntartható legyen. De pontosan mit is értünk ez alatt, mit érthetünk fenntartható gazdálkodáson? Kire vonatkozik ez? Csak a magánszférát érinti, vagy a közsféra működését is? Ezen kérdések megválaszolása egyszerű, ugyanakkor nagyon összetett, mint ahogy azt napjaink élő példája is mutatja: Kína a Világkereskedelmi Szervezetnek tett jelzéséhez hűen 2018. január 1-jén lezárta határait bizonyos típusú importált hulladékok előtt, így sem papírt, sem műanyagszemetet nem lehet bevinni az országba, ahogy kohósalakot, hamut, fém- és textilhulladékok számos fajtáját sem. Ezzel önmagát korlátozta a globális hulladéküzlet és -feldolgozás legnagyobb szereplője, aki az elmúlt húsz évben a legnagyobb hulladékfeldolgozó volt: 2016-ban Kína dolgozta fel a világ összes országa által exportált műanyag-, fém- és papírhulladék minimum felét. Jelenleg a hulladékpiacon kapacitásban nincs, aki átvegye Kína helyét, tehát az országoknak, amennyiben sikerül eladniuk szemetük egy adott részét, a maradékot hazájukban kell feldolgozniuk. Ha elégetik a szemetet, akkor az üvegházhatást okozó gázok és rákot okozó dioxinok kibocsátását eredményezheti. Az importtilalom tehát – számos gazdasági, társadalmi és környezeti hatása mellett – választás elé állítja az országokat a tekintetben, hogy melyik utat választják: modernizálnak, és ezzel lépést tesznek a fenntarthatóság felé, vagy éppen ellenkező irányba mozdulnak el. Ez a napjaink környezeti problémáit bemutató példa is jól szemlélteti a környezet, a társadalom, a társadalom egyéb szereplői, a gazdaság, az állam és a nemzetközi kapcsolatok közötti összefüggést és függőséget. Ezen kapcsolatrendszer indokolja a fenntartható gazdálkodás és menedzsment tankönyv célkitűzését is: azt, hogy rövid áttekintést adjon a gazdaság, a társadalom és az etika összefüggéseiről, a társadalmi felelősségről és szereplőiről, a felelősség mellett a korrupcióról és az integritásról, valamint a fenntartható fejlődésről és a környezet-gazdaságtan alapjairól.

Az etika szó az ógörög *ethosz* szóból ered, amely eredeti jelentésében legelőt jelentett,<sup>1</sup> átvitt értelemben magában foglalta az erkölcsöt, a helyes magatartást, a szokásokat, az emberi együttélést szabályozó normákat.<sup>2</sup> Az etika mindezek alapján szorosan összefügg a cselekvéssel is – olyan cselekvésekkel foglalkozik, amelyek hatással vannak másokra: etikáról beszélünk akkor, ha a cselekvéseknek a cselekvőn túlmutató hatása van másokra – akár egy másik személyre, csoportokra, szervezetekre vagy az ökoszisztémára.<sup>3</sup>

Az etika kérdéskörét vizsgálva az is alapvető kérdésként fogalmazható meg, hogy miként lehet értelmezni, értékelni ezt a másokra, másokra gyakorolt hatást, hogyan lehet szabályozni. A gazdasági tevékenység a tradicionális társadalmakban meghatározóan társadalmi normakontroll alá esett, amelyet – általában vallási alapelveken nyugvó – szabályok kereteztek.<sup>4</sup> A gazdasági tevékenységek megítélésében alapvető jelentőséggel bírt az etikai nézőpont: a gazdaság szerepe a társadalom eltartása, a társadalmi jólét biztosítása volt.<sup>5</sup> Az iparosodásnak, a felvilágosodás eszmerendszerének köszönhetően az újkorban a gazdasági tevékenység megítélése is változott, a gazdasági tevékenység elvált a társadalmi-erkölcsi rendtől. Az újkortól kezdődően már nem csupán az jellemző, hogy a gazdaság

<sup>1</sup> NYÍRI, 2003.

<sup>2</sup> HÓRÚCZI, 1994.

<sup>3</sup> KINDLER-ZSOLNAI, 1993.

<sup>4</sup> ZSOLNAI, 2002.

<sup>5</sup> ÜLRICH, 2002.

nincs a társadalomba beágyazódva, hanem a társadalom vált beágyazottá az üzleti kapcsolatokba.<sup>6</sup> Az újkortól az etika és a közgazdaságtan elmélete egymástól elkülönülve fejlődött, a gazdaságetika, a szervezetek és egyének etikájának vizsgálata az utóbbi 30 évben kapott új lendületet, elsősorban a szervezettudományban és a menedzsmentirodalomban. Az új lendület okaiként Kenneth Goodpaster az erősödő társadalmi mozgalmakat – köztük például a környezetvédelmi célokért küzdő csoportokat, a multinacionális vállalatok problémás intézkedéseit és azok társadalmi, gazdasági megítélését, valamint a közép- és kelet-európai szocialista rendszerek bukását jelöli meg,<sup>7</sup> de fókuszba kerül a globalizáció felgyorsulása, a szervezeti formák és a szervezeti működés átalakulása, valamint a társadalmi feszültségek kiélesedése is.<sup>8</sup>

Gazdaságtudományi vizsgálódásaink során sok esetben olyan elméletekkel találkozunk, amelyek szerint a gazdálkodás értékmentes tevékenység, az embert a racionális önérdék vezérli, és speciális, sajátos gazdasági értékek irányítanak. Az etika és a gazdaság szorosan kapcsolódnak egymáshoz – így amikor meghozunk egy gazdasági döntést, akkor is etikai ítéleteket alkotunk, értékeljük a gazdasági cselekmény etikusságát vagy az intézmények igazságosságát.

A gazdaságetika nem más, mint a gazdaság és az etika kölcsönhatása, interakciója, amely magába foglalja a gazdasági rendszerek, a szervezetek és egyének cselekedeteinek morális értékelését, amit azonban csak az egyének tehetnek meg.<sup>9</sup> Szélesebb értelmezésben a gazdaságetika a gazdaság és az erkölcs kölcsönhatásait vizsgálja, középpontban azzal a kérdéssel, hogy a modern gazdaság keretei között az erkölcsi normák hogyan érvényesülhetnek. A gazdaságetika megjelenik az alternatív ökonómia egyik irányzataként is: a gazdaságot átfogó rendszerként, a természeti környezettel kölcsönhatásban vizsgálja, úgy, hogy az embert állítja a gazdasági folyamat középpontjába.<sup>10</sup>

A gazdaságetikai kérdések vizsgálata során az irodalom nagy része három szintet különböztet meg: az individuális szintet, a szervezetek, valamint a gazdasági rendszerek szintjét,<sup>11</sup> amelyeket mikro-, mezo- és makroszintnek is neveznek. A globalizáció erősödésével az előbbi szintek mellett egy új, negyedik szintről is beszélhetünk, a nemzetközi gazdaságetika szintjéről. A gazdaságetika fő témakörei ezen négy szint köré csoportosítva a következők.<sup>12</sup>

Az egyén szintje, az individuális vagy más néven mikroszint a gazdaságban, a gazdasági és üzleti tranzakciókban szereplő egyénekkal foglalkozik, olyan kérdéseket vizsgálva, mint például az egyéni felelősség kérdése, a döntési folyamatban szerepet játszó értékek, illetve ezen értékek változása.

A mezoszint a szervezetek szintje, amelynek aktorai a gazdaságban általában meghatározott szerepet betöltő nagyvállalatok, de ehhez a körhöz tartoznak a kisvállalkozások és egyéb szervezetek is. A mezoszintet érintő főbb témakörök között említhető meg a vállalatok társadalmi felelőssége vagy az üzleti magatartás etikája.

A makroszint a gazdasági rendszerek szintje, ahol vizsgálat tárgyát képezi például az erkölcs és a gazdaság viszonya, a gazdasági rendszerek etikai szempontból történő értékelése, lehetőségei, illetve a növekedés koncepciójának vizsgálata, amely elsősorban a környezeti etika témakörében jelenik meg.

A nemzetközi gazdaságetika szintjén vizsgálják például a kulturális különbségeket, a nemzetközi korrupciót, a globalizálódás erkölcsi kérdéseit vagy a multinacionális vállalatok kötelességeit.

Jegyzetünk megjelölt célkitűzéseivel összhangban az alábbi témakörökbe nyújt betekintést. Az első részben foglalkozunk a közszféra társadalmi felelősségének témakörével és meghatározó szereplőivel. Az etika, a gazdaság, társadalom, felelősség és állam összefüggésében elengedhetetlen témakör a korrupció és az integritás témakörének rövid ismertetése. A jegyzet második nagyobb gondolatkörében

<sup>6</sup> POLÁNYI, 1976.

<sup>7</sup> GOODPASTER, 2005.

<sup>8</sup> ANGYAL, 2003.

<sup>9</sup> DE GEORGE, 1999.

<sup>10</sup> ZSOLNAI, 1989.

<sup>11</sup> DE GEORGE, 1990.

<sup>12</sup> SZEGEDI, 2001.

a fenntartható fejlődés és a környezet-gazdaságtan alapjait mutatja be, olyan eszköztárakat emelve ki az egyes területeknél, amelyek bevezetésével, alkalmazásával a menedzsment szervezetét a fenntartható gazdálkodás szolgálatába állíthatja. Ezen bevezető sorokból is nyilvánvaló, hogy ez a terület sokrétű, teljes elemzésére azonban nem vállalkozunk – kiemeljük a terület legfontosabb témaköreit, elsősorban a közszféra oldaláról megközelítve, bízva abban, hogy munkánkkal sikerül mélyebb érdeklődést megalapoznunk azok irányába.

# 1. A KÖZSZFÉRA TÁRSADALMI FELELŐSSÉGE

Ez a fejezet meghatározza a társadalmi felelősség fogalmát, értelmezi a közszolgálat társadalmi felelősségét, bemutatja társadalmi felelősségének szintjeit, végezetül ismerteti a közigazgatás érintettjeit. A témaköröket a Bábosik Mária által szerkesztett *Vezetés a közjó szolgálatában*<sup>13</sup> című tankönyv 1.7. fejezete alapján foglaltuk össze.

## 1.1. A társadalmi felelősség fogalma, alapjai

A *társadalmi felelősség* kifejezést korábban szinte csak az üzleti szférában hallhattuk, ám az utóbbi időben egyre többször jelenik meg a közszféra területein is. Kevesen tudják azonban, hogy pontosan mit jelent ez a fogalom. Tartalma valóban nem könnyen írható le, hiszen rendkívül színes és sokrétű.

Az üzleti szférában társadalmi *CSR* (angolul *Corporate Social Responsibility*, magyar jelentése *Vállalati Társadalmi Felelősségvállalás*) kapcsán elkötelezettségről, a vállalatok szociális beállítódásáról, illetve szociálisan felelős vállalati magatartásmintáról szoktunk beszélni. Bármilyen kifejezést használunk a tartalom megállapítására, a háttérben egy olyan szempontrendszer húzódik meg, amelynek legfőbb jelentősége abban rejlik, hogy a szervezetek egyre nagyobb hányada ismeri fel és teszi identitása részévé azt a tényt, hogy az üzlet, a profit és a munka világa nagyon erősen összekapcsolódik, és kölcsönhatásban áll a környezetével és a társadalommal. Manapság már minden fontosabb szervezet felelős gondolkodású vezetője számára szükségszerűen elfogadandó alaptétel, hogy céljaik, értékeik közé a profitmaximalizáláson túl a fenntartható fejlődés szellemében szociális, emberi jogi és környezetvédelmi szempontokat is be kell illeszteni.

A társadalmi felelősség tehát a globalizáció jelensége kapcsán egy feltehetőleg pozitív, jótékony kihatású, és folyamatosan formálódó komplex eszközként fogható fel. Amennyiben eszközről beszélünk, ez önmagában még semmit nem jelent, hiszen az használható jól és rosszul is. A felelős gondolkodás sem értékelhető a globális piac összes ellentmondására és visszásságára vonatkozó megoldásként, viszont mindenképpen egy friss, naprakész szemléletmódot takar, amelyet bizakodva kell fogadnunk.

A jelenség kezelése gyökeres szemléletváltást igényel. A szervezeteknek be kell látniuk, hogy szerepet játszanak a társadalmi folyamatokban, és tekintettel kell lenniük tevékenységeik során a környezeti és szociális kihatásaikra.

Az elmúlt években egy új látásmód kezdett kialakulni, amely a fenntartható fejlődés elvét tűzte ki céljául. Manapság egy olyan szervezet, amely tradicionálisan pusztán gazdasági és technikai mutatókkal méri magát, és teljes közömbösséget mutat a szociális, környezeti, emberi jogi megfontolások iránt, egyszerűen képtelen megbirkózni bizonyos kihívásokkal, amelyek rossz hatással lehetnek a szervezet megítélésére. Egyre kevésbé hagyható figyelmen kívül a különböző nyomásgyakorló csoportok (fogyasztók, környezetvédők, munkavállalók, politikai aktivisták) gyors fellépése, illetve a munkavállalók, fogyasztók és a társadalom fokozódó érzékenysége, érdeklődése az emberi jogi és szociális kérdések iránt.<sup>14</sup>

A világon mára már szinte megszámlálhatatlan nemzetközi kezdeményezés létezik, amelyek célja a szervezeteknek való iránymutatás, illetve olyan eszközök nyújtása, amelyek segítségével mérhetővé tehető a felelős működés.

<sup>13</sup> BÁBOSIK, 2017.

<sup>14</sup> MEDVÉNÉ SZABAD, 2013.



A kezdeményezéseket csoportosíthatjuk aszerint is, hogy a felelős irányítás mely területére koncentrálnak. A munkavállalókkal kapcsolatban találkozhatunk elégedettségi felmérésekkel, illetve olyan nemzetközi kódexekkel, mint például az ENSZ-alapelvek. Kifejezetten a szervezet társadalmi felelősségvállalására és a fenntarthatósági jelentéstételre összpontosít például az ENSZ által létrehozott *GRI (Global Reporting Initiative) szervezet*.

Az *AccountAbility* szervezet a fenntartható fejlődés érdekében az elszámoltathatósági innovációk elterjedésén dolgozik. Ez egy olyan hálózat, amelyben a vezető vállalatok és társadalmi, civil szervezetek dolgoznak együtt. A szervezet adta ki az *AA1000 Standard* sorozatot a lényegesség, felelősség elveire alapozva. A sorozat az *Alapelvek Standardját*, a *Biztosítási Standardot*, illetve az *Érintetti Elkötelezettség (Stakeholder Engagement) Standardját* tartalmazza. A Stakeholder Engagement Standard az egyik legszélesebb körben használt útmutató a szervezetek érintettjeinek feltárására, a velük való felelős kapcsolattartás módjára vonatkozóan.

A *Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (International Organization for Standardization, a továbbiakban: ISO)* 2005-ben kezdte meg egy olyan nemzetközi standard kialakítását, amely útmutatóul szolgál a társadalmi felelősségvállaláshoz. A standardot, ISO 26000 néven, 2010-ben publikálták, használata önkéntes. A dokumentum célja, hogy egyszerű és érthető használati útmutatót adjon a nem szakértők számára.<sup>15</sup>

Összességében megállapítható, hogy egy szervezet szociálisan felelős beállítódása hosszabb távon felfogható stratégiai jellegű, a jövőbe való beruházásként. Hosszú távon ugyanis olyan „győztes–győztes”-helyzetet teremthet, amelyből mind a szervezet, mind a környezet, mind a társadalom profitálhat. A társadalmi felelősségvállalás és a fenntarthatóság gyakran szorosan összekapcsolódnak, hiszen a klasszikus rövid távú piacorientált érdekek helyett más tényezők játszanak döntő szerepet. A szervezet társadalmi felelősségvállalása tehát a szervezet és tagjainak olyan, tudatos és folyamatos gondolkodás- és szemléletmódja, valamint tevékenysége, amelyben megnyilvánul az a tudat, hogy minden döntésük, cselekedetük hatással van környezetükre és a társadalom tagjaira. Ez olyan feladat, mint megtalálni a szervezet működésének lényegét, tehát úgy valósítani meg a céljait, hogy valódi hasznot jelentsen a társadalom számára, de elsősorban az érintettjei tekintetében járjon el gondosan.<sup>16</sup>

## 1.2. A közszolgálat társadalmi felelősségének értelmezése

A közszolgálat társadalmi felelőssége az állampolgárok, az üzleti szféra és a társadalom egészének kritikáira reagálva kerül előtérbe, felvetve az integritás kérdését, a fenntartható magatartás újradefiniálását és a szélesebb körű érintetti bevonást. A közszférához társadalmilag nagyon jelentős területek tartoznak, ilyen például az egészségügy, az oktatás vagy a közbiztonság kérdése. A közszolgálat a köz pénzből gazdálkodik, tehát polgári felelőssége a közjavak és az erőforrások olyan módon történő kezelése, amely segíti a fenntartható fejlődési célok megvalósítását, és hozzájárul a közérdekhez. A társadalmi problémák megoldásában az államnak élenjáró szerepet kell vállalnia. A közszolgálat kiadásai a GDP tetemes hányadát teszik ki, továbbá foglalkoztatottjainak száma is jelentős az összes foglalkoztatott arányát tekintve.

Abban az értelemben azonban nincs nagy különbség a magán- és a közszféra között, hogy mindkét területnek megvannak a saját érintettjei, mindkettő működésirendszer-alapú, amelynek szabályokra, normákra és alapelvekre van szüksége. Ám a közszférának még inkább felelősen kell viselkednie, még inkább támogatnia kell más szereplők felelős viselkedését, és sokkal inkább intézményesítenie kell a felelősséget.

Az Európai Unióban a délkelet-európai országok részvételével 2009-től indult el egy projekt, amely a vállalati felelősségvállalás mintájára alakítja ki a *kormányzati társadalmi felelősségvállalást*

<sup>15</sup> BUKOVICS–BESENYEI–FÖLDI–RAKONCZAI, 2014.

<sup>16</sup> MEDVÉNÉ SZABAD, 2013.

(*governmental social responsibility – GSR*). A modell innovatív felfogásként jelenik meg, fontos elvárása, hogy a közszféra szervezeteinek hozzá kell járulniuk a fenntartható fejlődéshez, társadalmilag felelős módon kell működniük a törvények és jogszabályok hatékony betartásával és a jogszabályi megfelelés kultúrájának előmozdításával. Amennyiben elfogadjuk azt a meghatározást, hogy a társadalmi felelősség a fenntartható fejlődés elérését célozza, a közszféra felelősségét a következőképpen értelmezhetjük:<sup>17</sup> „A közszféra társadalmi felelősségén a fenntartható fejlődés iránti elkötelezettséget értjük a jólét növelése érdekében, amely a gazdasági, társadalmi és környezeti szempontok közszféra működésébe történő integrációjával valósul meg, és alapvető sajátossága a stakeholder szemlélet, valamint a gazdasági, jogi és az etikai elvárásoknak való megfelelés.”<sup>18</sup>

## 1.2. A közszféra társadalmi felelősségének szintjei

A közszféra társadalmi felelőssége kiemelt jelentőséggel bír. Alapvető feladata egyrészt a közjó megeremtése, ezáltal reagálnia kell a közjót befolyásoló környezeti, gazdasági és társadalmi kihívásokra, másrészt pedig fogyasztóként és munkáltatóként is a társadalom egyik meghatározó szereplője. Olyan jogszabályokat, gazdasági és együttműködési eszközöket kell létrehozni, amelyek a társadalom többi szereplőjét felelős viselkedésre ösztönzik. Ezen kívül elengedhetetlen szereppel bír a közszféra saját példamutató tevékenysége is.

A környezeti feltételek és az érintettek elvárásainak figyelembevétele alapján a közszféra társadalmi felelősségének következő négy rétegét különböztetjük meg: gazdasági, jogi, etikai és jótékonyági felelősség. Ezen szintek egymással összefüggnek, és együtt értelmezendők.

### 1.2.1. Gazdasági Felelősség<sup>19</sup>

A *közszféra gazdasági felelőssége* az állam funkciói alapján vezethető le. Egyrészt keretfeltételeket biztosít a gazdaság számára, másrészt maga is aktív szereplője a gazdaságnak. Legfőbb gazdasági felelőssége a versenyképes gazdaság keretfeltételeinek biztosítása és a közpénzakkal való eredményes gazdálkodás. A versenyképes gazdaságpolitika és keretfeltételek kialakítása kiterjed többek között az inflációra, az árfolyamra, a gazdasági-pénzügyi egyensúlyra, a piacgazdasági ingadozások mérséklésére és a válságok elkerülésére. A gazdaság hosszú távú teljesítőképességét elősegítheti például az egészségügy vagy az oktatás megfelelő színvonalú biztosítása is.

Az állam nem profitra vagy a jövedelem maximalizálására törekszik, hanem arra, hogy a közfeladatokat minél színvonalasabban, hatékonyan és gazdaságosan lássa el. Kiadásai lefedik teljes bevételét. Bevételeinek döntő része adóból, járulékokból, a tulajdonában álló vállalkozások nyereségéből, a birtokában lévő épületek, gazdálkodó szervezetek eladásából, európai uniós támogatásokból származik.

### 1.2.2. Jogi felelősség<sup>20</sup>

A *közszféra jogi felelőssége* rendkívül összetett. Egyrészt jogi keretfeltételeket alakít a közfeladatokat ellátó közhatalmi és közigazgatási szervek révén (Országgyűlés, ügyészségek, bíróságok, minisztériumok, kormányhivatalok, központi hivatalok, az államigazgatás területi szervei, önkormányzatok, polgármesteri hivatalok stb.), másrészt a közszférának is be kell tartania a jogszabályokat.

<sup>17</sup> BÁBOSIK, 2017.

<sup>18</sup> BÁBOSIK, 2017. 195.

<sup>19</sup> BÁBOSIK, 2017.

<sup>20</sup> BÁBOSIK, 2017.

Az állam társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos kezdeményezéseinek fő célja a tudatosság növelése és a példamutatás. A közszféra társadalmi felelősségvállalási eszközei kapcsán a szakirodalomban a leggyakrabban a következő négy megközelítés jelenik meg:

- *Jogi eszközök:* A fenntartható fejlődést segítő intézkedések. Az elköteleződés alkotmányba, jogszabályba foglalása, a környezetre vagy a társadalomra káros tevékenységek, termékek, szolgáltatások megtiltása.
- *Gazdasági eszközök:* A társadalmilag felelős tevékenységek jutalmazása, például támogatások, adókedvezmények segítségével.
- *Kommunikációs eszközök:* A társadalmi felelősségvállaláshoz köthető tartalmak/információk továbbítása, kutatási eredmények publikálása, díjak létrehozása stb.

*Partnerségen alapuló eszközök:* olyan partnerségek, amelyek a társadalmi felelősség elősegítésére és az azzal kapcsolatos problémák megoldására törekednek.

A közszféra fenntartható fejlődése kapcsán az egyik kiemelt téma a *fenntartható közbeszerzés*. Európában az állam a legnagyobb fogyasztónak számít a beszerzési piacon. A közszféra beszerzései az Európai Unióban éves szinten közel 1 milliárd euró értéket tesznek ki, amely nagyjából megfelel az EU GDP-je 16-18%-ának.<sup>21</sup> Bármilyen magatartást tanúsít is tehát az állam a beszerzések, közbeszerzések vonatkozásában, az komoly hatással van a piacra. Minderre tekintettel az EU már régóta célul tűzi ki a környezettudatos beszerzések egyre nagyobb volumenű megkövetelését. A közbeszerzési irányelvek meghatározzák, hogyan járulhatnak hozzá az ajánlatkérő szervek a környezetvédelemhez és a fenntartható fejlődéshez, ugyanakkor biztosítja számukra a lehetőséget arra, hogy szerződéseik keretében az általuk teljesített ellenszolgáltatásért a legjobb szolgáltatást kapják. A kisebb társadalmi és környezetterheléssel járó szolgáltatások preferálásával a közszféra jelentős mértékben ösztönözheti a fenntartható termelést és fogyasztást. Azokban az ágazatokban, ahol a közszféra piaci részesedése jelentős, (például oktatás, tömegközlekedés) ott még nagyobb ösztönzést jelenthet a fenntartható közbeszerzés megvalósulása. Néhány kormány már kötelezővé tette a nagyvállalatok számára a társadalmi felelős viselkedésről szóló jelentések közzétételét. Belgium például létrehozott egy honlapot *CSR in Government* néven, ahol a szövetségi és regionális szolgáltatók tájékoztatnak társadalmi felelősségvállalási tevékenységükről. Svédország, Németország, Finnország és Málta állami vállalatainál például kötelező a társadalmi felelősségvállalási jelentés.

A *vállalati társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos hazai szabályozás* érintheti a közszférát is, ezért a következőkben a 2015-ben született vállalati társadalmi felelősségvállalás elősegítéséről szóló kormányhatározat alapján mutatjuk be a határozat főbb prioritási területeit.

Az 1201/2015. (IV. 9.) kormányhatározat a vállalati társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos prioritásokról és Cselekvési Tervről (a továbbiakban: Cselekvési Terv) egyrészt a kormányzati intézkedések összpontosítását szolgálja, másrészt a vállalkozások döntési szabadságának tiszteletben tartása mellett lehetőséget kínál, hogy a szervezetek a saját társadalmi felelősségvállalási tevékenységüket a kormányzati prioritásokkal összehangolják.<sup>22</sup>

A Cselekvési Terv prioritási területei:

- gazdaságfejlesztés,
- munkaügy és esélyegyenlőség,
- környezetvédelem,
- a fiatalok foglalkoztatásának elősegítése,
- a mikro-, kis- és közepes vállalkozások aktívabb szerepvállalásának erősítése,
- a diszkriminációmentes foglalkoztatás biztosítása,
- a munkavállaló- és családbarát munkahelyek kialakításának ösztönzése.

<sup>21</sup> *Fenntartható zöld közbeszerzés.*

<sup>22</sup> BÁBOSIK, 2017.

A Cselekvési Terv kiemelt intézkedései:

- a helyi gazdaságfejlesztés elősegítése, a klímabarát települési program ösztönzése és a szociális gazdaság kiterjesztése;
- a szociális gazdaság kiterjesztése, a szociális és foglalkoztatási szövetkezetek támogatása;
- a munkaerőpiacról kiszorult csoportok foglalkoztatásának elősegítése, megyei munkáltatói és civil fórum létrehozása;
- megyei (fővárosi) munkáltatói és civil fórumok létrehozása és működtetése a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásának bővítése érdekében;
- a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának összehangolása a Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia prioritásaival;
- az ENSZ üzleti szférára és emberi jogokra vonatkozó irányadó elvei magyarországi alkalmazásának vizsgálata;
- helyi, ökológikus termelési és fogyasztási rendszerek kialakítását célzó kezdeményezések támogatása;
- állami példamutatás a környezeti tudatosság és a fenntartható fejlődés területén. A többségi állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok és a Kormány irányítása alá tartozó költségvetési intézmények erőforrásainak takarékosabb, hatékonyabb, környezettudatosabb felhasználása, a hulladékképződés minimalizálása, a környezetterhelés csökkentése.<sup>23</sup>

### 1.2.3. Etikai felelősség<sup>24</sup>

A közszféra egyik általános elve, hogy működése nagymértékben jogilag szabályozott, ezáltal számos etikai alapelv már jogszabályban is rögzítésre került.

A közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény<sup>25</sup> határozza meg a közigazgatásban irányadó általános magatartási követelményeket. Általános követelményként előírja, hogy a közszolgálatban mindenkinek a köz szolgálatának elsődlegessége alapján és a jó közigazgatásba vetett társadalmi bizalom fenntartásának figyelembevételével kell eljárnia. Az általános magatartási és egyben általános etikai, magatartási követelmények, elvek körébe tartozik: a jóhiszeműség és tisztesség elve, az együttműködés és tájékoztatás, a rendeltetésszerű joggyakorlás, a magatartási követelmény és a titoktartási kötelezettség.<sup>26</sup>

### 1.2.4. Jótékonyági felelősség<sup>27</sup>

A közszféra jótékonyági felelőssége olyan programokat takar, amelyek hozzájárulnak az emberi jóléthez, az életminőség emeléséhez. Ilyen például a művészet, az oktatás vagy a közösség önkéntes akciókkal való támogatása.

## 1.3. A gazdaság és a közszolgálat érintettjei

A gazdaság a közszféra működése során számos szervezettel és egyénnel kerül kapcsolatba. Érintett (stakeholder) lehet minden olyan egyén vagy csoport, aki/amely befolyásolhatja a szervezet célmegvalósítását vagy abban érintett.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> 1201/2015. (IV. 9.) Korm. határozat a vállalati társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos prioritásokról és Cselekvési Tervről.

<sup>24</sup> BÁBOSIK, 2017.

<sup>25</sup> 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről.

<sup>26</sup> 2011. évi CXCV. törvény.

<sup>27</sup> BÁBOSIK, 2017.

<sup>28</sup> BÁBOSIK, 2017.

Amennyiben az érintetteket a gazdasági oldalról vizsgáljuk, a hagyományos makroökónómiai, nyitott, azaz külgazdasági kapcsolatokat is folytató gazdaság szervezeti struktúráját alkotó alapegységek a következők:

- a háztartás,
- az üzleti szervezetek (vállalatok),
- a kormányzat (állam),
- az országhatáron túli gazdasági egységek (külföld).

A *háztartás* a legkisebb gazdasági és társadalmi egység. Gyakran azonosítják a családdal, hiszen egymást átfedő fogalmak, ám mégsem teljesen azonosak. A háztartás a gazdasági élet egyik meghatározó tényezője, olyan személyek közössége, akik együtt laknak, egy jövedelmi és fogyasztási egységet képeznek, és a létfenntartásukkal kapcsolatos költségeket közösen viselik. Ezzel szemben a család a vérségi kapcsolat alapján létező közösség. A háztartások szerepe a következőképpen foglalható össze:

- a gazdaság által megtermelt és előállított javak végső fogyasztói,
- a fogyasztási javak és szolgáltatások fő vásárlói,
- jövedelemfelhasználók és -összpontosítók (a jövedelmek egy részét megtakarítják, így vagyoniuk felhalmozódik),
- a termelési erőforrások – köztük például a témánk szempontjából is jelentős természeti tényezők – tulajdonosai,
- a gazdaság munkaerőbázisai fizikai és társadalmi szempontból,
- saját szükségleteikre termelnek és szolgáltatnak (például mezőgazdasági kistermelés).<sup>29</sup>

A háztartás alapvető gazdasági tevékenysége a fogyasztás, tehát ebben az értelemben a fogyasztó és a háztartás megkülönböztetésére a továbbiakban nincs szükség. Nagyon sokféle terméket, szolgáltatást vesznek igénybe a háztartások, ezért mindezt fizikai mértékegységben nem lehet összesíteni (több ezer köbméter üdítő, több tonna kenyér, sok millió elkészült frizura és néhány millió sertés nem hozható másképp közös nevezőre), így általában pénzben határozzák meg ennek nagyságát. Például 2015-ben a magyar háztartások egy főre jutó havi fogyasztási kiadásainak összege 74 608 forint volt.<sup>30</sup> A fogyasztással azonban a háztartás egyéb hatást is gyakorol a környezetre: a bevezetésben kiemelt példa is mutatja, hogy hulladékot termel.

Az üzleti szervezetek alapvető funkciója a fogyasztási szükségletek, azaz a háztartások kielégítésére alkalmas javak előállítása, vagyis a termelés, amihez termelési erőforrásokat használnak fel. Az üzleti szervezetek korszerű megnyilvánulási formái a *vállalatok*. Vállalatnak tekintjük a jogi személyiséggel rendelkező üzleti vállalkozásokat, akik profitszerzés céljából termékeket és szolgáltatásokat állítanak elő. Az üzleti szervezetek tehát a termelés szervezeti alapegységei, tevékenységük legfontosabb jellemzői a következők:

- a termelési tényezőket nagy részben a vállalati szektor használja fel, és ezekből előállítja a társadalom részére szükséges javakat és szolgáltatásokat,
- gazdaság egyéb szereplőitől való gazdasági függetlenség,
- profitérdekeltség, azaz bevételeik hosszú távon haladják meg kiadásait,
- kockázatvállalás (a profit előre nem garantálható, fennáll az összeomlás lehetősége is),
- tevékenységük eredményességét a piac minősíti.

Az állam a feladatai ellátásához a vállalatoktól vásárolja meg a szükséges termékeket és szolgáltatásokat, azaz mint fogyasztó, ugyanakkor mint az egyik legnagyobb munkáltató is bekapcsolódik a gazdasági körforgás folyamataiba. Az állam jelentős pénzügyi és egyéb forrásokat használ fel a működése során, amely források, közpénzek vonatkozásában a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható

<sup>29</sup> MIsz, 2007.

<sup>30</sup> *A háztartások fogyasztása, 2015.*

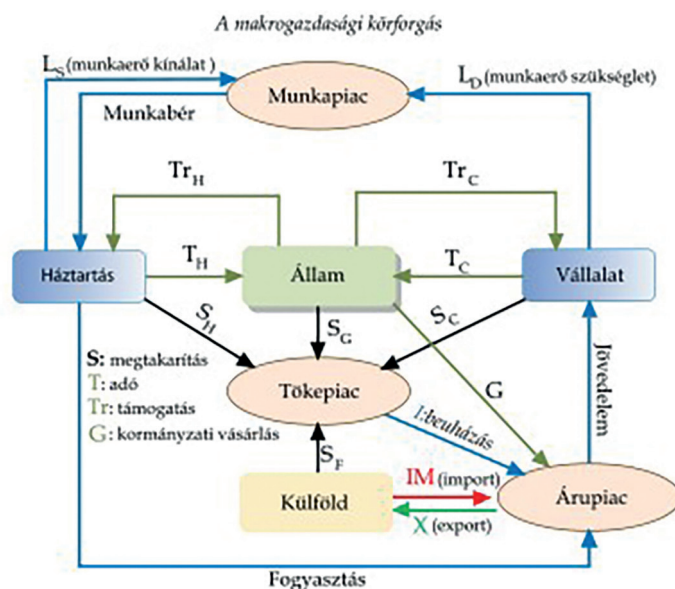


költségvetés gazdálkodás elvét szükséges érvényesíteni – ezen kiemelt terület kapcsán kerülnek bemutatásra a jegyzet következő fejezetében a korrupciós és integritásterületek.

A mai modern gazdaságokban tehát az állam nemcsak mint egy egyszerű szereplő, hanem mint a gazdasági folyamatokat aktívan befolyásoló közhatalmi tényező is jelen van: meghatározza az egyes gazdasági szereplők működésének alapfeltételeit és körülményeit, azaz hatással van, szabályozza mind a háztartások, azaz a fogyasztói, mind pedig a vállalati szektor működését. Az állami szektorba a nemzetgazdasági szintű feladatokat ellátó szervezetek tartoznak. Ebbe a szektorba tartozik maga a Kormány az összes hivatalával és a társadalmi szintű végrehajtó szervezeteivel együtt (minisztériumok, rendőrség stb.), valamint a különböző helyi állami irányító szervek (például önkormányzatok). Ide tartoznak továbbá az iskolák, a kórházak és múzeumok is. Az állam *adókat* (illetékeket, vámokat stb.) szed be, és transzfereket juttat a magánszektornak. Az adót a magánszektor (háztartás és vállalat) fizeti az államnak, mégpedig úgy, hogy közvetlen ellenszolgáltatást nem kap cserébe. Például a háztartások személyi jövedelemadót (szja) és általános forgalmi adót (áfa) fizetnek, míg a vállalatok nyereségük után társasági adót. A *transzfer* az állam ellenérték nélküli jövedelemjuttatása a magánszektor részére. Például a háztartások nehéz szociális helyzetükre tekintettel segítséget (a felsőoktatásban szociális ösztöndíjat), a vállalatok munkahelyteremtő beruházásokhoz, kutatás-fejlesztési tevékenységhez támogatást kaphatnak.

A *külföldi* gazdasági szereplőkkel való kapcsolatok hatással lehetnek az állam tevékenységére és szervezetére. A külföldi szektor tőlünk történő vásárlásai jelentik az *exportot*. Amit a hazaiak vesznek a külföldiektől, az az *import*. A kettő különbségét külkereskedelmi egyenlegnek, külkereskedelmi mérlegnek, sőt nettó exportnak is szokták nevezni (nettó export = export – import). Ha az egyenleg pozitív, akkor külkereskedelmi többletről beszélünk, ha negatív, akkor külkereskedelmi hiányról.

A gazdasági szektorok közötti kapcsolatok folyamatosan ismétlődő mozgást eredményeznek. A szükségletek újra és újra jelentkeznek, ezért a termelést ismételni kell. A gazdaság folyamatosan ismétlődő mozgását *körforgásnak* nevezzük. A piacgazdaságban a termékek áramlását a pénz ellentétes irányú áramlása követi, ahol az egyes gazdasági szereplőknek megtakarítása keletkezik, amennyiben a bevételeik meghaladják a kiadásait.<sup>31</sup> A gazdaság szereplői közötti jövedelemáramlást az 1. ábra szemlélteti:



A makrogazdasági körforgás

Forrás: Kiss, 2017, 3.

<sup>31</sup> Mész, 2007.

1. táblázat  
Négyszereplős gazdasági modell

	Háztartási szféra	Vállalati szféra	Állami szféra	Külföld
Bevétel	bér (W) transzfer(TRH)	jövedelem (Y) transzfer (TRv)	adók (TH + TV)	import (IM)
Kiadás	fogyasztás (C) adó (TH) megtakarítás (SH)	bér (W) adó (Tv) megtakarítás (SV)	transzferek (TRH + TRV) kormányzati vásárlás (G) állami megtakarítás (SG)	export (X) megtakarítás (SK)
Egyensúly	$C + TH + SH = W + TR$	$W + Tv + Sv = Y + TR$	$TRH + TRV + G + SG = TH + TV$	$IM = X + SK$

Forrás: Kiss, 2017.

A közsféra érintettjei közé tartozhatnak az állampolgárok, a gazdasági szereplők, az állami vezetők, a beszállítók, a civil szervezetek, a helyi közösség, a nemzetközi közösség, a nemzetközi szervezetek és a természeti környezet. Az állami szektor szervezeteinek a megfelelő működéshez meg kell ismerniük az érintettek elvárásait. A közsféra fő érintettjeinek elvárásait jelen téma szempontjából a 2. táblázatban foglaltuk össze.<sup>32</sup>

2. táblázat  
A közsféra érintettjei és elvárásai

Érintett	Elvárás
Állampolgárok	<ul style="list-style-type: none"> <li>Megbízható, biztonságos és magas minőségű szolgáltatások,</li> <li>A közsféra átláthatósága, elszámoltathatósága,</li> <li>Környezetbarát közlekedés, élhető épített környezet, tiszta levegő.</li> </ul>
Állami vezetők	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ökoszociális költségvetés és adórendszer,</li> <li>Zöld fejlesztéspolitika,</li> <li>A természeti erőforrások fenntartható használata,</li> <li>Stabil hatalom,</li> <li>A közsféra hatékony működése,</li> <li>Anyagi és erkölcsi megbecsülés.</li> </ul>
Munkavállalók	<ul style="list-style-type: none"> <li>Környezetbarát, biztonságos és egészséges munkahely,</li> <li>Anyagi és erkölcsi megbecsülés,</li> <li>Hosszú távra tervezés,</li> <li>Emberi jogok és személyiségi jogok védelme.</li> </ul>
Civil szervezetek	<ul style="list-style-type: none"> <li>Élethosszig tartó környezeti nevelés mindenkinek,</li> <li>Az előállított javak és terhek igazságos elosztása,</li> <li>Lehetőség értékeik, érdekeik képviselésére,</li> <li>Együttműködés közös projektekből a közszférével.</li> </ul>
Gazdasági szereplők	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fenntartható erőforrás-használat,</li> <li>Vállalkozásbarát környezet,</li> <li>Kiszámítható, stabil szabályozás.</li> </ul>
Helyi közösség	<ul style="list-style-type: none"> <li>Az életminőség javítása, megfelelő infrastruktúra,</li> <li>Közösségfejlesztő kezdeményezések,</li> <li>A szennyezettség csökkentése.</li> </ul>
Beszállítók	<ul style="list-style-type: none"> <li>A tisztességes verseny szabályainak betartása,</li> <li>Kölcsönösen előnyös, bizalom alapuló kapcsolatok kiépítése.</li> </ul>

<sup>32</sup> BÁBOSIK 2017.

Érintett	Elvárás
<i>Természeti környezet</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A környezeti terhek mérséklése,</li> <li>• A környezetvédelmet biztosító jogszabályok,</li> <li>• A beszállítói lánc környezetvédelemre ösztönzése,</li> <li>• A környezeti tudatosság, környezetvédelmi kultúra széles körű elterjesztése.</li> </ul>
<i>Nemzetközi közösség</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A nemzetközi közösségek megsegítése, a szolidaritás felvállalása,</li> <li>• Az emberi jogok védelmének elősegítése, fenntartható fejlődés.</li> </ul>
<i>Nemzetközi szervezetek</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Együttműködés a gazdasági, társadalmi, környezeti problémák megoldásában,</li> <li>• Elvárásaik, ajánlásaik figyelembevétele,</li> <li>• Jó kormányzás, átlátható, elszámoltatható, korrupciómentes közszféra.</li> </ul>

*Forrás: BÁBOSIK, 2017: 198.1.3.1. A stakeholdermenedzsment*

A *stakeholdermenedzsment* történetének első mérföldköve Edward Freeman 1984-es megfogalmazása volt, amely szerint a szervezetek akkor lesznek sikeresek a jelenben és jövőben, ha figyelembe veszik a környezetükben lévő érintetteket, mert ők befolyásolják a szervezet céljának megvalósítását. A teljesítmény megítélésében és fejlesztésében egyre nagyobb szerepet kap az érintettek szélesebb körére való tudatos figyelem igénye, és ma már a közszférában is nagy jelentőséggel bír. A stakeholderelemzés a szervezetet egy adott feladatellátás vagy tevékenység kapcsán a társadalom szélesebb kontextusába helyezi. Az állami szervezeteknek (minisztériumoknak, önkormányzatoknak, polgármesteri hivatalok stb.) is érdeke az érintetteik feltérképezése, a stakeholderelvárások felismerése és a megfelelő kommunikáció kialakítása. Az érintettek vizsgálatánál nemcsak azt kell felderíteni, hogy mit várnak el az állami szervtől, hanem azt is, hogy maga a hivatal mit vár el az érintettektől. Ezek az elvárások azonban gyakran ellentétben állhatnak egymással. Például az állampolgárok esetében az alacsony adóterhek és a jó minőségű szolgáltatás iránti elvárás ellentmondhat egymásnak, éppen ezért az érintettek elvárásait megfelelően kell tudni kezelni. Ehhez elengedhetetlen a folyamatos kommunikáció, az önkéntes együttműködésre való hajlandóság és a hosszú távú kiegyensúlyozott kapcsolattartás.<sup>33</sup>

A stakeholderelemzésnek köszönhetően beazonosíthatók azon társadalmi csoportok, amelyek jelentős hatással lehetnek a szervezetre, illetve azok a csoportok, személyek, szervezetek, amelyek/akik kiemelt befolyással bírnak az adott folyamatra. Meghatározható a tervezett változás által érintett egyének és csoportok köre, és megalapozható a változás személyes szintjének kezelése. A stakeholderanalízis folyamata a következőképp írható le:

- az érdekeltek azonosítása,
- információgyűjtés az érdekeltekről,
- az érdekeltek céljainak azonosítása,
- az érdekeltek viselkedésének elemzése,
- cselekvési terv kidolgozása.

Az stakeholdercsoportok leírását, azonosítását követően célszerű grafikus ábrázolásuk, ami akár egy egyszerű Excel-táblázat segítségével is megoldható. A folyamat érintetti körének ábrázolását a 3. táblázat tartalmazza.

<sup>33</sup> BÁBOSIK, 2017.



3. táblázat  
Az érintettek feltérképezése

Név (szervezet)	Elvárás	Támogató/ ellenző (-10-től +10-ig)	Szervezetre gyakorolt hatás (-10-től +10-ig)	Kapcsolat- tartó	Akcióterv/ tevékenység típus	Egyedi akció (és időpont)
1. név (szervezet1)		-8	3			
2. név (szervezet1)		-7	-4			
3. név (szervezet1)		1	4			
4. név (szervezet1)		4	-3			
5. név (szervezet2)						
6. név (szervezet2)						

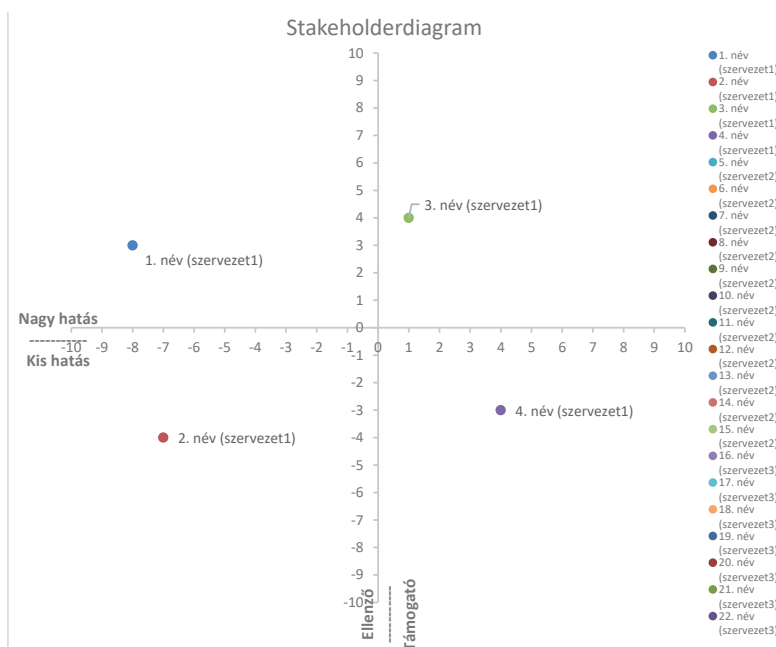
Forrás: Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség, Stakeholder Elemzési sablon.

A stakeholderek azonosítása már önmagában olyan folyamat, amely számos érintett bevonásával járhat, ezáltal az együttműködés már ekkor kezdetét veheti.

Az érintettek feltérképezése során támaszkodhatunk olyan eszközökre, amelyeket kifejezetten erre a célra fejlesztettek ki, azonban az érintett-térkép majdnem olyan egyedi, mint maguk a szervezetek, így ezek az eszközök csak útmutatóul szolgálhatnak, és csak bizonyos segítséget tudnak adni. Az érintettek értékelése során a két legfontosabb tényező szerinti pontozás az alábbi lehet:

- Milyen a hozzáállásuk, mennyire befolyásolják (pozitív vagy negatív módon) a szervezet eredményeit? Ez az érték  $\pm 10$ -es skálán mozoghat. A pozitív értékek a támogatás mértékét mutatják, a 0 érték a közömbös vagy kiegyensúlyozott értéket jelenti, a negatív értékek pedig az ellenzés mértékét mutatják.
- Miben áll az egyes érintettek érdekérvényesítő képessége, a szervezetre való hatásuk a mértéke? Ez az érték  $\pm 10$ -es skálán mozog. A 0 a semmilyen ráhatást, a  $\pm 10$ -es érték a maximális ráhatást jelenti.<sup>34</sup>

Az értékelés eredménye a stakeholdertérkép:



2. ábra  
A stakeholdertérkép

<sup>34</sup> Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség, Stakeholder Elemzési sablon. Forrás: <http://kifu.gov.hu/document-library/document/stakeholder-elemz%C3%A9si-sablon>.

*Forrás: Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség, Stakeholder Elemzési sablon.*

A függőleges tengely a hozzáállást mutatja, a vízszintes tengely pedig a ráhatás mértékét. A stakeholdertérkép 4 negyedre osztja a stakeholdereket. A negyedekben szereplőket egy célcsoportként érdemes kezelni, és rájuk azonos akciótervet szoktak kidolgozni.<sup>35</sup>

A stakeholderek azonosítását követően párbeszédet kell kezdeményeznünk annak érdekében, hogy az érintettjeinkkel együttműködve érjük el a céljainkat. Ennek egyik csoportos döntéstámogató módszere az ötletbörze vagy *brainstorming*, ahol a résztvevők felsorolják az ötleteiket, amelyeket mindenki által jól látható helyen gyűjtünk össze (például táblán, öntapadós cédulákra felírva). Ezt követően elemezzük az ötletbörze eredményét. A legtöbbször előforduló ötletektől lefelé haladva megvitatjuk az eltérő véleményeket, majd a közös véleményt rögzítjük egy másik táblán vagy eltérő színnel. A gyakorlat végén fontossági sorrendet tudunk felállítani, és a végső sorrendben csak a legfontosabb 5–8 érintettet tartjuk meg. Ez a módszer alkalmas a helyzet szemléltetésére, de nem alkalmas a tényezők és az okok ismertetésére.<sup>36</sup>

Azzal, hogy lehetőséget biztosítunk az érintettjeinknek, hogy a döntéssel kapcsolatban kinyilvánítsák véleményüket, a társadalmi részvétel kultúráját szervezeti szintre emeljük. Fontos kiemelni, hogy nem az a cél, hogy minden azonosított stakeholder igényeit a szervezet teljes mértékben kielégítse, hiszen sok esetben ezek az igények egymásnak ellentmondók, és lehetőség sincs arra, hogy a szervezet valamennyinek megfeleljen. A szervezet szempontjából azok az igények jelentenek prioritást, amelyek a kiemelt érintettek részéről fogalmazódnak meg.<sup>37</sup> Ezek kiválasztása a bemutatott módszerekkel valósítható meg. Ezáltal a szervezet elkerülheti, hogy valamely lényeges érintett csoport ne legyen azonosítva, továbbá azt is, hogy marginális csoportok által megfogalmazott elvárások által téves irányba haladjon. Sok esetben nem azok az érintett csoportok a „lehangosabbak” amelyek a legfontosabbak a szervezet vagy a program szempontjából, ugyanakkor a prioritások felállítása a szervezet vagy annak szakértőinek a feladata, és jól kell tükrözze a szervezet céljait. Az érintettek bevonásának különböző fokozatai vannak, onnan kezdve, hogy a szervezet semmilyen érintettel nem folytat párbeszédet egészen addig, hogy közös célokat alakít ki az egyes érintettek csoportjaival, amelyek elérésén közösen dolgoznak. Mint azt már említettük, a globalizáció és a mindenki számára hozzáférhető információáramlás hatására a döntések egyre komplexebbé válnak. Ennek következtében egyre kevésbé sikeresek és hatékonyak a felülről irányított döntési folyamatok. Ha kizárják az embereket az őket érintő döntésekből, akkor az adott döntés elfogadottsága sérülhet. Igazodva ehhez *Az Európai Unió Alapjogi Chartája* is nevesíti az állampolgárok azon jogait, amelyek által az őket érintő kérdésekben egyénileg vagy szervezett formában hangot adhatnak álláspontjuknak. Magyarország Alaptörvénye kimondja a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságát. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Az érintettek elvárásainak kezelése, a menedzselés a hierarchikus kormányzástól egy sokkal inkább hálózatszerű és partnerségen alapuló kormányzási modell felé való elmozdulás része, amely hozzájárul a közjó és a közszféra legitimálásához.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> *Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség, Stakeholder Elemzési sablon.*

<sup>36</sup> <http://kifu.gov.hu/document-library/document/stakeholder-elemz%C3%A9si-sablo>

<sup>37</sup> BUKOVICS et. al., 2014.

<sup>38</sup> BÁBOSIK, 2017.

## 2. A KORRUPCIÓ, AZ INTEGRITÁS ÉS A KÖZSZOLGÁLATI ETIKA

### 2.1. A korrupció fogalma és a korrupció elleni küzdelem

Amikor a közszféra, a gazdaság és az etika témaköreit taglaljuk, biztosak lehetünk abban, hogy a korrupció szóval előbb vagy utóbb találkozunk; a korrupcióhoz számos kutatás kapcsolódik, többek között vizsgálják a kialakulását, a motivációs tényezőit, a kapcsolatrendszerét és a következményeit – tehát a korrupció témaköre napjainkban is a nemzetközi, valamint a hazai elméleti és gyakorlati kutatások egyik kiemelt területe.

A korrupció kialakulásának három előfeltétele van: szükség van egy közösségi vagyona, amely a közösség tagjai között elosztható, a hatalom delegálására, tisztségviselőkre, akik az elosztást végzik és végül a javak körforgásának rendjére, amely a közösség számára elfogadható, valamint egyéni haszonszerzés céljából megszeghető.<sup>39</sup> Egy klasszikus meghatározás alapján egy cselekmény akkor korrump, amennyiben annak elkövetője közvetlen vagy közvetett önértékből megszegi a közösségi együttélés szabályát, szabályait, amelyek érvényesítéséért felelős.<sup>40</sup>

A tudomány egyre többféle megközelítésben kísérli meg a korrupció fogalmának meghatározását és csoportosítását – például területe, kialakulása, mértéke, megjelenési formája alapján. A következőkben a teljesség igénye nélkül ezekre láthatunk példákat.

A korrupció fogalmát a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) a következőképpen határozza meg: minden olyan társadalmi jelenség, amely során valaki a rábízott hatalommal magán- vagy csoportelőny érdekében visszaél.<sup>41</sup>

A *Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programja 2012–2014*<sup>42</sup> kétféle korrupciót említ. A program szerint passzív korrupciónak nevezhetők azok a cselekmények, amelyek során a köz érdekében való eljárással megbízott és döntéshozatali felelősséggel felruházott, felhatalmazott egyén a köz érdeke helyett önös vagy részérdekeket előtérbe helyezve mástól jogtalan, etikátlan előnyt elfogadva és őt jogtalan vagy etikátlan előnyhöz juttatva jár el. A korrupció másik formája az aktív korrupció esete, amikor valaki a köz érdekében való eljárással megbízott és döntéshozatali felelősséggel felhatalmazott egyénnek jogtalan vagy etikátlan előnyt nyújtva vagy felajánlva jogtalan vagy etikátlan előnyt kér. A korrupció tehát a közérdek sérelme, a politikai és közigazgatási mellett az egyéb közzolgáltatási szektor cselekményeire is kiterjed.

A korrupció területe szerinti csoportosítás a következő:<sup>43</sup>

- Politikai korrupció esetén az állami tisztségviselők, így a politikusok, hivatalnokok vagy a hozzájuk közel álló személyek törvénytelenül gazdagodnak meg azáltal, hogy a rájuk ruházott állami hatalommal visszaélnak.
- Adminisztratív/hivatali korrupció során a szabályok szerint kötött szolgáltatásokkal, szerződésekkel privát jövedelemhez jutnak olyan tevékenységért, amelyet az előírások szerint különben is meg kell tenni, illetve úgy, hogy azokat szabályokkal nem egyező

<sup>39</sup> HANKISS, 2004.

<sup>40</sup> LASSWELL, 1930.

<sup>41</sup> *Korrupció-megelőzési tájékoztató.*

<sup>42</sup> *A Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programja, 2012–2014.*

<sup>43</sup> SOÓS-HAZAFI, 2006.

módon nyújtják, kötik meg, ezáltal pénzt kapnak olyan szolgáltatásért, amelyet tilos lenne megtenni.

- A gazdasági korrupció körébe sorolható a gazdasági bűncselekmények jelentős és a vagyon elleni bűncselekmények egy része, illetve minden olyan bűncselekmény, amely a gazdasággal, valamint a gazdálkodással összefügg.

A korrupció formái a megjelenés alapján a következők lehetnek:<sup>44</sup>

- megvesztegetés, kenőpénz fizetése adott előnyhöz való hozzájárulás valamilyen költség elkerülése érdekében;
- hivatali visszaélés során egy hivatalos személy megszegi hivatali kötelességét, azért hogy jogtalan hátrányt okozzon, vagy jogtalan előnyt szerezzen;
- sikkasztás, lopás a közpénzekből, a közvagyon hűtlen kezelése;
- csalás, a tények, információk eltorzítása;
- zsarolás, ami erőszakkal történő jogtalan vagyonszerzés vagy cselekedet kikényszerítése;
- protekcionizmus, nepotizmus, amikor valakit igazságtalanul pártfogolnak, valakivel kivételeznek.

A korrupció nem egyszerű bűncselekmény, mivel hatása és következményei összetettek: csökkenti a közintézmények működésébe vetett bizalmat, a piaci versenyt, növeli a közkiadásokat, csökkenti az állami bevételeket, továbbá veszélyezteti a demokrácia működését.<sup>45</sup>

Hollán (2013) munkája alapján a korrupció hátrányos következményeit a következőképpen foglalhatjuk össze:

- Az erőforrásokat a közcéloktól a magáncélok felé csoportosítja, és további erőforrásokat vonhat el a közösségtől.
- A hatékonyságot is rontja, mivel a megszervezésére fordított energiát más, hasznos tevékenységre lehetne fordítani.
- Veszélye lehet, hogy a hivatalnokok a döntések előkészítésénél előnyben részesítik a közösség számára nem, illetve nem annyira szükséges beruházásokat, jobb lehetőséget teremtve ezáltal a különböző visszaélésekre.
- Megjelenhet a járadékvadászat, amikor a gazdasági szereplők politikai segítséggel növelik vagyonukat a meglévő köz- és magánvagyon újraosztásával.
- Sok esetben az adófizetők pótlólagos adóztatását jelenti, tovább terhelve a közösséget.
- Közvetetten sérti az egyenlőséget, amikor a korrupciós szakmák képviselői előnyben részesülnek a szociális-segélyek megítélésénél.
- Akadályozhatja az egyenlő elbánás elvének érvényesülését, mivel akkor is lehetőséget adhat döntések megvásárlására, amikor ezt a közösség nem tartja helyesnek.
- Károsan befolyásolhatja a közigazgatás működését.
- Rombolja a hivatalnokokba vetett bizalmat, ami a közigazgatás működésének meghatározó eleme, és ennek következtében a korrupció elterjedése instabillá teszi a politikai rendszert.<sup>46</sup>

Mindezen okok miatt az állam egyik kiemelt feladata a korrupció megfelelő kezelése.

A korrupció pontos mérése jelentős kihívásokat hordoz magában, hiszen a korrupció nagyságának közvetlen mérése komoly módszertani problémákkal terhelt, így előtérbe kerültek azok a módszerek, amelyek a korrupció helyett módszertani szempontból könnyebben kezelhető, mérhető jelenségből

<sup>44</sup> Soós –HAZAFI, 2006.

<sup>45</sup> *A korrupció jelenségéről.*

<sup>46</sup> HOLLÁN, 2013.

vonnak le következtetéseket annak nagyságára vonatkozóan. A jelzések sok esetben nem a korrupciót bizonyítják, csupán a potenciális veszélyekre és kockázatokra hívják fel a figyelmet, amelyek korrupciós veszélyeztetettséget mutatnak.<sup>47</sup> A korrupció helyett a korrupciós kockázatokra vonatkozó mérésekkel kapcsolatban kiemelhető, hogy az előbbieket a már megtörtént korrupciós cselekmények vizsgálatára, elemzésére összpontosítanak, a korrupciós kockázatok mérése pedig a múlt helyett a jövőbeli korrupciós cselekményeket kísérli meg előre jelezni. Amíg tehát az első esetben a korrupció által okozott károk már bekövetkeztek, így csupán a kár mérséklésére van elvi lehetőség, addig a korrupciós kockázatok vizsgálata lehetőséget biztosít a korrupciós cselekmény bekövetkezésének megelőzésére. Amennyiben ismertek a korrupciót megkönnyítő kockázati tényezők, a kockázat hordozói, a korrupció bekövetkezésének esélye is csökkenthető, így a korrupciós kockázati tényezők vizsgálatának módszere paradigmaváltást hozott a korrupció elleni küzdelemben.<sup>48</sup>

A korrupciós helyzet megítélése több szempont alapján lehetséges. Az Európai Unió 2014-ben publikált, korrupcióra vonatkozó Eurobarométer (2014)<sup>49</sup> felmérése arra mutat rá, hogy a válaszadók 89%-a szerint Magyarországon a korrupció problémája jelentős. Ez a 2011-es adatokhoz viszonyítva csökkenést jelentett, azonban jelentősen meghaladta az európai átlagot. A 2014-es jelentés kitért arra is, hogy a magyarok a mindennapi életüket tekintve kevésbé érzik magukat érintettnek a korrupcióval kapcsolatban, mint az európai átlag, de az európai átlagot meghaladó mértékben kértek vagy vártak el csúszópénzt. A 2014-es jelentésben a közintézményekkel kapcsolatos korrupciót tekintve Magyarországon volt a legnagyobb mértékű a javulás a 2011-es felméréshez képest, mindazonáltal továbbra is nagyon negatív maradt a közszféra működésének megítélése. A 2017-es Eurobarométer (2017)<sup>50</sup> jelentés szerint a magyarok 86%-a szerint széles körű probléma a korrupció az országban, ami nagyon magas az uniós átlaghoz képest. Szintén az EU-átlagot (43%) meghaladó, 58% azok aránya, akik úgy gondolják, hogy az utóbbi időszakban romlott a helyzet. Magyarország a felmérés alapján az első helyen áll annak tekintetében, hogy társadalmilag mennyire elfogadható az, ha a közigazgatásban vagy közszolgáltatásokkal kapcsolatos eljárás során ajándékot vagy pénzt kell adni, vagy szívességet kell tenni. Ez itthon 50%, míg az EU-átlag csak 18%; a magyarok 35%-a utasítja el a korrupciót, ezzel szemben az EU-átlag 70%.

Az Állami Számvevőszék 2011 óta végez felméréseket, elsősorban a hazai költségvetési szervek korrupciós és integritás kockázatairól,<sup>51</sup> és 2017-ben már hetedik alkalommal vizsgálta a közszféra intézményeinek korrupciós kockázatait és készítette el integritásfelmérését,<sup>52</sup> amely a korrupció elleni kontrollok kiépítettségét értékeli. Az elemzés öt fókuszterülete vizsgálta a közszolgáltatások, a hatósági jogkörök, a közbeszerzések, az állam és a magánszereplők között kialakított üzleti kapcsolatok, valamint a szakértők alkalmazásának integritási helyzetét. A jelentés megállapítja, hogy a hazai közintézmények integritáskockázatai trendszerűen csökkentek az öt évvel ezelőtti eredményekhez képest, és rendszerszinten javult az integritás szintje a magyar közszférában. A jelentés ugyanakkor arra is felhívja a figyelmet, hogy a kormányhivatalok és a kormányzati szervek magas kockázati indexértékkel rendelkeznek, azonban a kontrollkiépítettségük az átlagnál magasabb szintűnek mondható.

A Transparency International korrupcióérzékelési indexe a legszélesebb körben használt korrupciós mutató, a közszférában a korrupció érzékelt mértéke alapján rangsorolja az országokat, azonban számos szerző megkérdőjelezi a megbízhatóságát, használhatóságát. Báger (2012) véleménye, hogy a kutatók és elemzők által végzett széles körű vizsgálatok szerint az index kielégítően megbízható mérőeszköz, megbízhatóságát azonban országonként változónak tartja.<sup>53</sup> Sik (2001) szerint az index az önbeteljesítő jóslat intézményesített és globalizált formája, és megbízhatóságát számos oldalról meg-

<sup>47</sup> NÉMETH-TÁTRAI, 2015.

<sup>48</sup> KLOTZ, 2017.

<sup>49</sup> *Report from the Commission to the Council and the European Parliament, EU anti-corruption report.*

<sup>50</sup> *Corruption Report, Special Eurobarometer 470.*

<sup>51</sup> *Integritás Jelentés 2011 a magyarországi költségvetési szervek működésében rejlő korrupciós kockázatokról.*

<sup>52</sup> *Elemzés a közszféra integritási helyzetéről 2017.*

<sup>53</sup> BÁGER, 2012.



kérdőjelezi, így például a külföldi szakemberek helyi szokásokban való járatlansága miatt. Felhívja a figyelmet a Transparency International növekedésorientáltságának veszélyére is, mivel a szervezet meglátása szerint minél több országot, minél hosszabb idősort felmutatva a világ vezető hivatalos forrásává kíván előlépni.<sup>54</sup> A megfogalmazott kritikák mellett az index a korrupció ábrázolásának egyik leggyakrabban használt mutatója, olyan összetett mutató, amely szakértők által készített felmérések korrupcióval kapcsolatos adataira épít. A 2014-es index<sup>55</sup> adatai alapján Magyarország 54 ponttal (ahol a 0–100-as skálázás szerint a 0 a korrupcióval leginkább, 100 a legkevésbé fertőzött országokat jelzi) a 47. helyen áll a világranglistán. A 2016-os jelentés szerint Magyarország az elmúlt hat év leggyengébb eredményét érte el 48 ponttal, de a korrupcióellenes teljesítmény is jelentősen visszaesett mind az unión, mind a közép- és kelet-európai régió belül.<sup>56</sup> 2017-ben az ország 9 helyet rontott a listán, ezzel a 66. helyen szerepel, amivel Magyarország világszinten közepesen korrupt országnak minősül. Az értelmezéshez kapcsolódóan a Transparency International felhívja a figyelmet arra, hogy a vizsgált országok intézményi rendszere, kulturális háttere nagyban eltér, így az összehasonlítást és a sorrend felállítását sem lehet további következtetések nélkül, önmagában alapul venni.<sup>57</sup>

A 2011-től napjainkig történő állami korrupcióellenes intézkedéseket a következőkben bemutatott programok és dokumentumok rövid tartalmi összefoglalásával ismertetjük.<sup>58</sup>

### 2.1.1. Közös nyilatkozat<sup>59</sup>

Az állami szerveknek a korrupció elleni küzdelemben való együttműködéséről szóló közös nyilatkozatot írt alá 2011 novemberében a közigazgatási és igazságügyi miniszter, a legfőbb ügyész, a Legfelsőbb Bíróság elnöke és az Állami Számvevőszék elnöke. Ezen nyilatkozatban erkölcsi kötelezettséget vállaltak az általuk vezetett állami szervek korrupcióval szembeni erősítésére és a korrupcióellenes eszköztár fejlesztésére, továbbá arra, hogy összehangolt lépéseket tesznek a korrupció megelőzéséért.

### 2.1.2. A Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programja<sup>60</sup> (2012)

2012. március 28-án fogadta el a Kormány a Közigazgatási Korrupció-megelőzési Programját, amelyben a közigazgatási és egyes közszolgálati korrupciós jelenségek visszaszorítását tűzte ki célul. A programban a büntetőjogi eszközök alkalmazása mellett kiemelt szerepet kapott a korrupció megelőzése és az integritásrendszer erősítése is. A dokumentum a kiindulási helyzet értékeléseként meghatározza a korrupció fogalmát, helyzetét Magyarországon, bemutatja a korrupció kezelésének szervezeti kereteit Magyarországon és az Európai Unióban, valamint annak nemzetközi vonásait.

A program fő célja a közigazgatási és egyes kapcsolódó közszolgáltatási korrupciós jelenségek visszaszorítása, az ellenálló-képesség növelése, részletesebben a következők:

- kapcsolódás más kormányzati programokhoz;
- a program alapelvei:
  - hitelesség, társadalmi bizalom kiépítése,
  - fokozatos, az egyes intézkedések érvényesüléséhez szükséges idővel számolt bevezetés,
  - elsődlegesen a közigazgatási és közszolgáltatási korrupció ellen lép fel, csak másodlagosan hat a gazdasági korrupció leküzdésére,

<sup>54</sup> SIK, 2001.

<sup>55</sup> *Corruption Perception Index 2014: Results.*

<sup>56</sup> *Corruption Perceptions Index 2016.*

<sup>57</sup> *Corruption Perceptions Index 2017.*

<sup>58</sup> *A Kormány korrupcióellenes intézkedései.*

<sup>59</sup> *Közös nyilatkozat az állami szerveknek a korrupció elleni küzdelemben való együttműködéséről.*

<sup>60</sup> *A Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programja, 2012–2014.*

- partnerek bevonása,
- a megelőzésben a szervezeti működés átalakítása és a szemléletformálás kerül a középpontba,
- a múltbéli korrupcióért való számonkérés,

A célok elérését a személy ellenálló-képességére, a szervezeti ellenálló-képességre, valamint a társadalmi ellenálló-képességre ható intézkedésekkel kívánták támogatni:

- a *hivatásetikai kódex* bevezetése,
- az alapvető etikai normáknak, illetve a korrupcióval szembeni értékeknek és ismereteknek a Nemzeti alaptantervbe történő beépítése, a lakosság korrupcióellenes ismereteinek bővítése. Az állami szervek széles körének a korrupcióval szembeni elköteleződése, az állami szervek közötti együttműködés javítása,
- a bejelentésfogadási és bejelentővédelmi intézményrendszer kialakítása, a jogszabályok korrupciós kockázatok szempontjából történő előzetes vizsgálata.

Az elért eredmények között a következőket emeli ki a program:

- állami vezetői elköteleződés a korrupció elleni fellépésben,
- megbízhatósági vizsgálat, amely a Nemzeti Védelmi Szolgálat ügyészi felügyelet mellett, ügyész által jóváhagyott eszközzel végzett vizsgálataira vonatkozik, a közszolgálat és a hivatásos szolgálat ellátásának szabály- és jogszerűsége, a feladatellátás során tanúsított magatartás megfelelősége és az intézkedési és munkaköri kötelezettség teljesülése szempontjából,
- az ügyészség kapacitásbővítése,
- az Állami Számvevőszék korrupciós kockázati térképei és antikorrupciós tréningjei a közigazgatás részére,
- a büntetőjogi szabályozás felülvizsgálata,
- a Nemzeti Közigazgatási Intézet antikorrupciós tevékenysége,
- informatikai ellenőrzőeszközök alkalmazása a Belügyminisztériumban,
- jogszabály- és folyamatgyorsítási és szervezetfejlesztési programok.

### 2.1.3. Zöld könyv<sup>61</sup> a hivatás-etika megújítására

A társadalmi egyeztetéssel készült 2013-as *Zöld könyv* a közszféra hivatás-etikai normáit foglalja össze a korrupció elleni kormányzati fellépés érdekében.

A könyv céljai között szerepel az állami szervek etikai kódexének előkészítéséhez, felülvizsgálatához nyújtott támogatás, a közszolgálati hivatásrendek, állami szervek etikai kódexeinek tartalmi összehangolása, valamint az integritás és korrupciós szabályozási témakörök beazonosítása.

Az etikai kódexek általános céljaiként a könyv a következő pontokat fogalmazza meg:

- az állami szervek munkatársaira vonatkozó erkölcsi magatartási szabályok meghatározása,
- segítség nyújtása a szabályok betartásához,
- a nyilvánosság tájékoztatása arról, hogy milyen magatartás várható el a tisztviselőktől,

az állami szervek munkatársainak védelme a visszaélésekbe való bevonástól, az önkényes munkáltatói intézkedésektől és a megalapozatlan felelősségre vonástól.

A könyv meghatározza azokat az alapkövetelményeket is, amelyek minden állami szerv munkatársára vonatkoznak: hűség, a feladatok teljesítése során a nemzet érdekének való megfelelés, elkötelezettség, felelősség, szakszerűség, hatékonyság, tisztességesség, méltóság, pártatlanság, igazságosság,

<sup>61</sup> *Zöld könyv az állami szerveknél érvényesítendő etikai követelményekről.*

méltányosság, arányosság, előítélet-mentesség, átláthatóság, együttműködés és védelem az érintettek jogaira és jogos érdekeire vonatkozóan. A vezetőkkel szemben további követelményeket támaszt a könyv, úgymint a példamutatás, a támogatás, a számonkérés és a szakmai szempontok érvényesítése.

A *Zöld könyv* a követelmények meghatározása után a teendőket és szabályozókat ismerteti: Ezek a következők:

- a visszaélések bejelentése,
- az elfogulatlanság megőrzése,
- a munkával összegegyeztetetlen tevékenységektől való tartózkodás,
- az ajándékok visszautasítása,
- a felkínált jogtalan előnyök visszautasítása,
- a személyes függetlenség megőrzése, azaz el kell kerülni, hogy valaki más befolyása alá essen,
- nem lehet visszaélni a hivatali helyzettel,
- nem lehet visszaélni a köz és mások adataival,
- a hivatali és közforrások felelős felhasználása,
- a vezetők fokozott felelősségvállalása,
- tisztességes eljárás munkahelyváltás esetén,
- a munkatársakkal – a régiakkal sem – nem lehet kivételezni,
- méltónak lenni a köz bizalmára.

2013. június 21-én fogadta el a Magyar Kormánytisztviselői Kar Országos Közgyűlése a valamenynyi kormánytisztviselőre kiterjedő *Hivatásetikai Kódexet*, valamint kidolgozásra került a *Magyar Rendvédelmi Kar Rendvédelmi Hivatásetikai Kódex és Etikai Eljárási Szabályzat* is.

#### 2.1.4. Integritásirányítási rendszer

A korrupció elleni fellépés, beavatkozás egyik legjobb megoldásának tartják a meghatározott elvek és értékek gyakorlatba való átültetését, illetve a visszaélések megelőzésére és szankcionálására törekvő, integritásrendszerek kiépítését – ennek alapját a megfelelő integritáspolitikát jelenti. Ennek keretét hivatott megteremteni az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) kormányrendelet 2. §, a) pontja,<sup>62</sup> értelmében az integritás „az államigazgatási szerv szabályszerű, a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működése”. A kormányrendeletben kialakításra került az integritás-tanácsadó jogintézménye, akinek kinevezése kötelező minden 50 főnél nagyobb létszámmal működő államigazgatási szervnél. Minden államigazgatási szervnél évente fel kell mérni a működéssel kapcsolatos korrupciós kockázatokat, amelyek alapján egyéves korrupciómegelőzési intézkedési tervet kell megfogalmazni. Ki kell alakítani a működéssel összefüggő visszaélésekre, szabálytalanságokra, kockázatokra vonatkozó bejelentésekre vonatkozó eljárásrendet és az érdekérvényesítővel való kapcsolattartás szabályait is.

#### 2.1.5. A Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015–2018)<sup>63</sup>

A Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015–2018) meghatározza a korrupció elleni kormányzati cselekvés főbb alapelveit, a beavatkozási irányokhoz szükséges elvi-módszertani alapokat, általános célokat. A program a közszféra, az állami tulajdonú vállalatok, a versenyszféra, valamint a társadalom

<sup>62</sup> 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet, az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről.

<sup>63</sup> *Nemzeti Korrupció-ellenes Program (2015–2018)*.



egészére vonatkozóan fogalmaz meg célokat, a közigazgatás és a civil társadalom együttműködésére építve.

A program általános célja a közpénzekkel való gazdálkodás átláthatóbbá tétele, a hatósági eljárások fejlesztése, az üzleti élet tisztaságát elősegítő szabályozás kialakítása, a korrupcióellenes oktatás és képzés kiterjesztése, a szemléletformálás és a korrupcióellenes küzdelemhez szükséges személyi és tárgyi feltételrendszer megteremtése. Ezen célok eléréséhez szükséges eszköz például a kapcsolódó jogszabályi környezet felülvizsgálata, képzések, oktatások, tájékoztatási kampányok lefolytatása. A helyzetértékelés keretében a program összefoglalja a korrupció elleni fellépés magyarországi fejlődését, a korrupció megelőzésére tett kormányzati intézkedéseket, korrupciós elemzéseket a nemzetközi szervezetek megállapításaival, továbbá áttekinti a főbb nemzetközi antikorrupciós és integritástrendeket.

Az általános célok között ismertetett kiemelt területek a következők:

- a szervezeti ellenálló-képesség növelése tekintetében a *külső és belső kontrollrendszerek megerősítése, szervezeti integritás, korrupciómegelőzés az igazságszolgáltatásban*, a közszolgálat és más munkakörök viszonya,
- közbeszerzések,
- átláthatóság, kitérve a *költségvetési szervek és köztulajdonban álló gazdasági társaságok* területére is,
- a közszolgálatban állók vagyonynyilatkozatait érintő kérdések,
- a hatósági eljárások fejlesztése,
- az üzleti élet tisztaságát elősegítő szabályozás,
- az oktatás, képzés területén a *közszolgálat, módszertanok kidolgozása*, tudományos kutatások, emberierőforrás-menedzsment,
- szemléletformálás az oktatás *támogatásával*, képzés alap- és középfokú intézményekben, kampányok, felmérések elkészítésével,
- a korrupcióellenes küzdelem személyi és tárgyi feltételrendszerének megteremtése.

### 2.1.6. A Nemzeti Védelmi Szolgálat<sup>64</sup> létrehozása

2011-től a rendőrség részeként létrehozott Nemzeti Védelmi Szolgálat kizárólagos hatáskörrel végzi<sup>65</sup> a törvényben meghatározott, belső bűnmegelőzési és bünfelderítési célú ellenőrzést, valamint a részére meghatározott alapvető feladatokat, köztük például a megbízhatósági vizsgálatot. A Nemzeti Védelmi Szolgálaton belül 2014. október 1-től működik a Korrupciómegelőzési Főosztály, amely stratégiai tervező, módszertani támogató, elemző-értékelő, koordinációs tevékenységet lát el, részt vesz az integritásirányítási rendszer fejlesztésében, tájékoztató és köztudatformáló intézkedéseket készít elő, valamint közreműködik a nemzetközi együttműködésből eredő kötelezettségek teljesítésében.

### 2.1.7. Nemzetközi együttműködések

Magyarország a nemzetközi antikorrupciós egyezményekhez is csatlakozott, amelyekkel vállalta a nemzeti jogrendszer átalakítását annak érdekében, hogy az megfeleljen az egyezményekben foglalt követelményeknek.

<sup>64</sup> [nvsz.hu/tevekenyseg](http://nvsz.hu/tevekenyseg).

<sup>65</sup> A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény és a rendőrség belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról szóló 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet alapján.

## 2.2. Integritás

Az előző fejezetben bevezetett integritás fogalma az értékek összességét, valamint az értékek melletti elkötelezettséget jelenti; olyan értékfogalom, amelyhez a közigazgatásban számos működési alapelv kapcsolódik, mint például a törvényesség, a szakmaiság, a pártatlanság, a józanság, a tisztesség, az átláthatóság, az elszámoltathatóság, a felelősség, a számonkérhetőség és a diszkriminációmentesség.<sup>66</sup>

Az 50/2013. (II. 25.) Kormányrendelet szerint egy államigazgatási szerv integritási alapon működik, amennyiben működése a rá vonatkozó szabályoknak megfelelő, továbbá a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelően végzi tevékenységét.<sup>67</sup>

Az integritás felfogható a korrupció ellentétéként is, azonban nemcsak a korrupcióellenes küzdelmet jelenti, mert azon túlmutatóan a korrupció megelőzésére irányuló szerepkör is, amelyben meghatározó elem a korrupciós veszélyeztetettség, a kockázatok csökkentése.<sup>68</sup>

Az integritás két szinten is értelmezhető: mikroszinten, azaz a személyek szintjén, valamint makroszinten, azaz a szervezeteknél, illetve a szervezetekből, intézményekből felépülő rendszerek szintjén.

Mikroszinten, így például a közszférában dolgozó személyek vonatkozásában is, az integritás lényege, hogy egy személy olyan magatartást gyakorol, amellyel viselkedése megfelel az őt körülvevő szervezeti magatartásnak, „éthosz”-nak. Az állami és önkormányzati alkalmazottak esetében az integritás elsősorban a közszférában dolgozó személyekhez történő igazodást, alkalmazkodást jelentheti, amelyekre vonatkozóan a követelményeket az Alaptörvény, a közszférára vonatkozó jogszabályok, a belső szervezeti és etikai normák, munkaköri leírások és a mindenkori társadalmi elvárások határozzák meg. Ennek kapcsán érhető el a megfelelő szakmai felkészültség, a pártatlanság és elfogulatlanság, a jogszabályok betartása, az erkölcsi feddhetetlenség és a *közösségi érdekek előtérbe helyezése az egyéni érdekekkel szemben*.<sup>69</sup>

Szervezetek szintjén az integritás lényege, hogy az intézmény működésének meg kell felelnie az eredeti célnak, amelyre azt létrehozták, közszférában szervek esetében a szervet létrehozó jogszabályban meghatározott közérdekű céloknak – így azok működését tekintve alapvető kérdés a társadalmi rendeltetésüknek való megfelelés.<sup>70</sup> Megfelelő szervezeti integritást egy elkötelezett menedzsmet alakíthat ki és működtethet, amely meghatározza a szervezet rendeltetésének megfelelő struktúrát, a szervezeti rendre és a működésre vonatkozó szabályokat, stratégiát dolgoz ki a rendeltetés szerinti célok elérésére, és ellenőrzi azok elérését, amihez biztosítja a megfelelő és szükséges erőforrásokat is.

A hivatali működés integritásszemléletűvé válásának a fázisai a következők:

- a probléma figyelmen kívül hagyása, visszautasítás, tehát a korrupció el nem ismerése,
- tudatosulás, ébresztő, amely általában egy nagyobb horderejű korrupciós ügy nyilvánosságra kerülésével valósul meg,
- a keményvonalas, szabálykövetés-központú szemlélet szerinti működés,
- a kizárólag az elfojtáson alapuló megközelítés kockázatainak a felismerése,
- a megelőzés-/integritásalapú szemlélet középpontba kerülése,
- kiegyensúlyozott megközelítés, a megelőzés/elfojtás módszerek megfelelő alkalmazásával.

A szabálykövető szemlélet és az integritásszemlélet közötti különbségek között megemlíthető, hogy míg a szabálykövetési szemlélet egy jogszabályokra épülő, kemény irányítási módszer, amelynek középpontjában a korrupciós jogszabálysértések megelőzése áll, ahol alapvetően a jog, a jogi eszközök a meghatározóak, addig az integritásszemlélet egy puha irányítás mellett a megelőzést szolgálja,

<sup>66</sup> SÁNTHA–KAKATICS, 2011.

<sup>67</sup> 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet.

<sup>68</sup> Összegző értékelés. *Nemzeti összefogás a korrupció elleni küzdelemben*.

<sup>69</sup> KLOTZ–SÁNTHA, 2013.

<sup>70</sup> KLOTZ–SÁNTHA, 2013.

alapelvekre építve, amely alapelvek középpontjában a helyes magatartás elősegítése áll, elsősorban a megfelelő vezetésnek köszönhetően.<sup>71</sup>

Az integritás a szervezeti működésre és a vezetés menedzsmentfunkcióira összpontosít. Az integritás követelményének való megfelelés és az integritásszemlélet érvényesítése érdekében a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) megalkotta a fejlett országok közigazgatásaiban bevezetni javasolt Integritásirányítási keretrendszert<sup>72</sup>. Ez a keretrendszer az integritásmenedzsment folyamatlemeit és eszközeit, az alkalmazható menedzsmenteszközöket, valamint a megvalósítás szervezeti és működési feltételeit foglalja össze, amelyek az OECD-tagállamok valamennyi közigazgatási rendszerére vonatkozóan reálisak és kivitelezhetőek.

Az OECD-keretrendszer alapján egy intézmény integritásmenedzsment-rendszere eszközök, eljárások és struktúrák összessége, amelynél az alkalmazható eszközök négy fő funkció köré csoportosulnak:

- az integritás szervezeten belüli meghatározása, definiálása,
- az integritás érdekében végzett folyamatos útmutatás, tanácsadás,
- az integritás nyomon követése, monitorozása,
- az integritás érvényesítése, kikényszerítése.

Az integritásmenedzsment szervezeti szinten a szervezet integritását biztosító irányítást jelent, a közigazgatási rendszer szintjén pedig egy eszköztárat, amely biztosítja, hogy a szervezet a közjó érdekében működjön. Az integritásmenedzsment a közszférában a következő pilléreken valósulhat meg:

- az átláthatóság és számonkérhetőség, amely alapján az érdekelték számára lehetővé teszi annak nyomon követését, hogy a szervezet annak megfelelően cselekszik, amit mond, és megfelelően reagál a legitim belső és külső elvárásokra;
- a felkészültség, amely azon szakmai kompetenciák összességét jelenti, amelyek megalapozzák, hogy a szervezet jól tegye a dolgát;
- az etika, tehát az, hogy etikusan, a közjó szem előtt tartásával látja el feladatát a szervezet;
- a korrupció kizárása.

Az integritásmenedzsment-rendszerek fő elemei a következők:<sup>73</sup>

- a szervezet vezetésének elkötelezettsége az integritás mellett,
- a szervezet működését és a szervezeti kultúrát meghatározó fontosabb értékek és működési alapelvek meghatározása és kinyilvánítása,
- a rögzített alapelveknek megfelelő szervezeti struktúra kialakítása és a belső folyamatok meghatározása során az integritás követelményeinek érvényesítése.,
- a rögzített alapelvekkel egyező szervezeti kultúra és személyzeti politika kialakítása,
- az incidensek, események kezelése a követelmények megsértése során, ahol fontos szempont azok megfelelő rögzítése, valamint belső és külső kommunikálása,
- a nyomon követés és értékelés szervezeti és infrastrukturális feltételeinek, elemeinek a kialakítása, köztük például az integritásért felelős szervezeti egység, személyi felelős meghatározása, a rendszeres helyzetelemzés, integritási terv készítése, a szervezeti integritás politika meghatározása, az intézkedési tervek végrehajtása és a megvalósítás folyamatos nyomon követése, valamint az integritáspolitiká megvalósulásának értékelése, következtetések és szükség szerinti teendők meghatározása.

A közigazgatási intézmények integritásrendszerének felépítésekor alkalmazható szervezeti szintű integritásmenedzsment-eszközöket KLOTZ–SÁNTHA (2013) munkája alapján foglaljuk össze.<sup>74</sup>

<sup>71</sup> BURAI–SÁNTHA–SOMOGYVÁRI, 2010.

<sup>72</sup> *Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation.*

<sup>73</sup> SÁNTHA–KAKATICS, 2011.

<sup>74</sup> KLOTZ–SÁNTHA, 2013.

1. *A szervezeti szintű integritás definiálása* a szervezettel szembeni külső és belső elvárások rögzítését jelenti, köztük például a szervezetre vonatkozó jogi és szakmai szabályok, a követendő értékek, viselkedés-, illetve magatartásformák beazonosítását, rögzítését. A szervezeti integritás meghatározásához alkalmazható integritásmenedzsment-eszközök a következők:

- kockázatelemzés rendszeresen feltárt kockázatokkal, azok kiértékelésével;
- olyan élethelyzetek feldolgozása, amelyek etikai szempontból relevánsak;
- közös konzultáció szervezése a munkatársak és a közfeladat-ellátásban érintett közreműködők, azaz érintettek, stakeholderek között;
- etikai kódex kiadása, amely érték alapú megközelítést tükröz, meghatározva azt az értékkezelést, amelyen belül a szervezet a feladatait ellátja, vagy magatartási kódex kiadása, amely szabályközpontú megközelítésű, rögzítve azt, hogy az alkalmazottak mit tehetnek, és mit nem tehetnek, leírva azokat az eljárásokat, amelyek normasértés esetén alkalmazandóak;
- intézkedések, amelyek a szervezeti struktúrát közvetlenül vagy közvetetten érintik. A közvetlen intézkedések közé sorolható például az érdek-összeütközések és összeférhetlenségek kezelése, az ajándékok és egyéb előnyök elfogadásával kapcsolatos iránymutatások, az alkalmazotti jogviszony megszűnését követő időre megfogalmazott rendelkezések, valamint a szervezeti struktúrát érintő beavatkozások. A struktúrát közvetetten érintő intézkedések közé tartozik például a személyzeti politika, a beszerzési és közbeszerzési, a szerződéskötési gyakorlat szabályozása, a pénzkezelésre vonatkozó rendelkezések, az információvédelmi és informatikai biztonsági rendelkezések, valamint a minőségirányítás.

2. *Az útmutatás, tanácsadás* alapvető célja, hogy az egyes integritásmenedzsment-eszközöket a napi gyakorlat részévé tegye. Ennek lehetséges eszközei a következők: vezetői példamutatás, integritás-tréningek, ünnepélyes fogadalmak, eskütétel, a mindennapi beszédben az integritás megjelenítése, tanácsadás, coaching és korrekt személyzeti politika kialakítása és működtetése.

3. *Az integritás mérése, monitorozása* során valósul meg a rendszer folyamatos vizsgálata, amikor feltérképezik a változásokat, elért eredményeket. Beszélhetünk passzív monitoringeszközökről, mint például a közérdekű bejelentést segítő szervezeti megoldások, az állampolgári panaszkezelés, valamint a lobbistákkal való kapcsolattartás tekintetében meghatározható megoldások. A személyi integritás szintjén alkalmazható aktív monitoringeszközök között szerepel például a napi szintű ellenőrzés, a megfigyelés, a korai figyelmeztető rendszerek kialakítása, valamint a civil kontroll. A szervezeti integritás szintjén alkalmazható aktív monitoringeszközök közé tartozik például a panaszok és egyéb vizsgálati ügyek rendszerezett nyilvántartása, célzott kutatások megvalósítása, valamint az alkalmazottak körében végzett etikai megbízhatósági tesztek végzése.

4. *Az integritás kikényszerítése* a konkrét ügyek megfelelő helyzetfeltárását, a követelményszerű előírások megsértésének megállapítását és a megfelelő következmények alkalmazását jelenti, amelyek hiányában az egész rendszer hiteltelenné válik.

## 3. A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS ALAPJAI

### 3.1. A fenntarthatóság fogalma, kialakulása

#### 3.1.1. A fenntarthatósághoz vezető út

A fenntartható fejlődés napjainkban egy komplex, multidiszciplináris terület, ezért kiemelten fontos, hogy a különböző országok közszolgálati rendszerei aktívan vegyék ki a részüket a téma köré épülő globális összefogásból. A fenntartható fejlődés kutatásának komoly előzményei vannak, amelyek ismerete elengedhetetlen a téma megértéséhez. A fejezet bemutatja a fenntarthatósághoz vezető út legfontosabb állomásait, meghatározza a fenntartható fejlődés fogalmát, értelmezi a közjó szolgáltatásban a felelős gazdálkodás alapjait, bemutatja a gyenge és erős fenntarthatóság közötti különbségeket, a kormányzatok szerepét a fenntarthatósági átmenetben, bemutatja az emberi tőkét a fenntartható gazdaság meghatározójaként, és ismerteti a fenntartható fejlődés céljait, mutatószámait.

A 20. század hatvanas éveinek végén vetődött fel először a tudóstársaságokban az a kérdés, hogy a második világháborút követően a fejlett ipari országokban kibontakozott gazdasági növekedés vajon folytatódhat-e ugyanolyan formában tovább. A Római Klub 1972-ben egy kutatócsoportot kért fel, amelynek élén Donella Meadows amerikai rendszerelemzési specialista állt. Ebben az évben jelent meg a Római Klub híres jelentése *A növekedés határai* címmel, amelyben a kutatócsoport először hívta fel a világ közvéleményének figyelmét a népesség és a gazdaság növekedésének ijesztő ökológiai következményeire, a természeti erőforrások kimerülésének és a természeti környezet szennyeződéseinek veszélyeire. Azzal együtt, hogy a fenntartható fejlődés fogalmával csak 1981-ben találkozhatott a világ, az 1972. esztendő joggal tekinthetnénk a környezetvédelem évének.<sup>75</sup> Ugyancsak ebben az évben rendezte meg az Egyesült Nemzetek Szervezete az úgynevezett stockholmi konferenciát, hivatalos nevén az Egyesült Nemzetek konferenciáját az emberi környezetről. E konferencia volt az első olyan politikai fórum, ahol a világ vezető politikusai közvetlenül szembesülhettek a környezet- és a természetvédelem fontosságával. A találkozóknak köszönhetően áttörés következett be a környezetvédelem egyetemes ügye szempontjából, és azóta számos világkonferencia központi témája a gazdasági növekedés környezetre gyakorolt hatása. Ebben az évben jött létre az ENSZ Környezetvédelmi Programja is (az UNEP), ezzel az intézkedéssel pedig a világszervezet gyakorlatilag intézményesítette a környezetvédelem ügyét.<sup>76</sup>

A *fenntartható fejlődés kifejezést* először 1981-ben Lester R. Brown fogalmazta meg *Building a Sustainable Society*, azaz *A fenntartható társadalom építése* című művében. A fejlődés problémakörének újszerű, tudományos lényege, hogy a fejlődés fogalmát nem szűkíti le a gazdasági szférára, hanem rendszerszemléletű megközelítéssel egységes egészként kezeli a gazdaság, a társadalom és a környezet állapotát befolyásoló tényezőket. A fejlődési törvényszerűségek kutatói és elemzői fokozatosan felismerték, hogy e három terület – amelyeket gyakran a fenntartható fejlődés három pilléréként említenek a szakirodalmak – egymástól elkülönült kezelése semmiképpen sem jelenthet megfelelő megoldást.

Lester R. Brown a fenntartható társadalom kialakításával foglalkozó művének köszönhetően a nyolcvanas évek elején megjelentek a szakirodalmakban a nemzetközi *fenntarthatóság* és *fenntartható fejlődés* kifejezések.

<sup>75</sup> SZLÁVIK, 2007.

<sup>76</sup> MEDVÉNÉ SZABAD, 2013.



A fenntarthatóság fogalmának megszületése szempontjából meghatározó volt az ENSZ *Környezet és Fejlődés Világbizottság* (World Commission on Environment and Development) létrehozása 1983-ban (11 évvel a stockholmi konferenciát követően). A bizottság nevét elnökéről, Gro Harlem Brundtland norvég miniszterasszonyról kapta. (E huszonkét tagú bizottságnak Láng István magyar akadémikus is tagja volt.) Működése főként a környezetállapot változásának vizsgálatára irányult. A bizottság *Közös jövőnk* című jelentésében tette közzé megállapításait, amelyet az ENSZ 1987. évi őszi ülészsaka elé terjesztett.<sup>77</sup> A jelentés a természeti környezet és a társadalmi változások folyamatainak kölcsönhatásait- és az azokból eredő globális problémákat mutatja be. Legfőbb gondolata a fenntartható fejlődés fontossága. Sokak szerint legnagyobb értéke abban rejlik, hogy a fejlődési rendellenességeket kiváltó globális problémák megoldása érdekében megpróbál stratégiai alapelveket megfogalmazni. A jelentés a kialakult helyzetet elemezve arra a következtetésre jutott, hogy a környezetállapot-változás okozta probléma világméretűvé vált, és megoldása széles körű nemzetközi összefogást, stratégiai megközelítést igényel. Ez a lehetséges megoldást kínáló stratégia pedig a fenntartható fejlődés stratégiája. A Brundtland Bizottság javaslata alapján az ENSZ Közgyűlésének nemzetközi konferenciát kellett összehívnia annak érdekében, hogy kialakítható legyen a fenntartható fejlődés célkitűzéseit elősegítő nemzetközi szervezeti és jogi intézményrendszer, az ehhez működtetett és felügyelt pénzügyi alapok és programok. A bizottság ajánlását az ENSZ Közgyűlése elfogadta, majd ezt követően került sor 1992-ben az ENSZ Konferencia a környezetről és a fejlődésről elnevezésű, nagyszabású világkonferencia<sup>78</sup> megrendezésére.

A világ közvéleményében egyre inkább felerősödött a jövő iránti érdeklődés és aggodalom, amely egyre felelősségteljesebb gondolkodást eredményezett. 1992-ben Rio de Janeiróban rendezték meg a Föld-csúcs konferenciát, amely alapján a *Feladatok a 21. századra (Agenda 21)*<sup>79</sup> című program igyekezett a fejlődés és a környezetvédelem szempontjait egységesen rendezni. A program 40 fejezetből áll, amelyek megnevezései is utalnak az elvégzendő feladatok összetettségére:

- küzdelem a szegénység ellen;
- a fogyasztási modellek megváltoztatása;
- az emberi egészség védelme és javítása;
- a fenntartható településfejlesztés előmozdítása;
- a környezet és fejlődés integrálása a döntéshozatalba;
- a légkör védelme;
- a földi erőforrások tervezése és kezelése integrált megközelítésben;
- küzdelem az erdőpusztulás ellen;
- küzdelem a sivatagosodás és a szárazság ellen;
- fenntartható fejlődés a hegyekben;
- a fenntartható mezőgazdaság és a vidéki területfejlesztés elősegítése;
- a biológiai sokféleség megőrzése;
- az édesvízi erőforrások minőségének és ellátásának védelme;
- a mérgező és vegyi anyagok környezetkímélő kezelése;
- a mérgező és veszélyes anyagok illegális nemzetközi kereskedelmének megakadályozása;
- a szilárd hulladékok környezetkímélő kezelése és a szennyvizek kezelése;
- világméretű mozgalom a nőkért;
- világméretű mozgalom a fenntartható és egyenlő fejlődésért;
- a bennszülött népek és közösségek szerepének felismerése és erősítése;
- az oktatás, a társadalmi tudatosság és a képzés fejlesztése<sup>80</sup> stb.

<sup>77</sup> MEDVÉNÉ SZABAD, 2013.

<sup>78</sup> SZLÁVIK, 2007.

<sup>79</sup> *Agenda 21*.

<sup>80</sup> MEDVÉNÉ SZABAD, 2013.

### 3.1.2. A fenntartható fejlődés fogalma

A *fenntartható fejlődés fogalmáról*, lényegéről számos elemzés született. Az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottsága a már említett *Közös jövőnk* című jelentésében a gazdasági növekedés olyan új korszakának lehetőségét vázolta fel, amely a fenntartható fejlődés globális megvalósítására épít. A jelentésben rögzítették azokat az elveket és követelményeket, amelyek megtartása esetén a Föld megmenthető volna a jövő generációi számára. Ezek a fenntartható fejlődés elveiként<sup>81</sup> váltak közismerté.

A jelentés a következőképp határozta meg a fenntartható fejlődés fogalmát: „a fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit, anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékek esélyét arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket”.<sup>82</sup>

A definíció két kulcsfontosságú alapvetése a következő:

- feltétlen elsődlegességet kell biztosítani a szükségleteknek (ezen megállapítás elsősorban a világ szegényeinek szükségleteire értendő);
- a korlátozások eszméje, amelynek lényege, hogy a környezet képes legyen a jelen és a jövő igényeinek kielégítésére.<sup>83</sup>

*Herman Daly megfogalmazása szerint:* „A fenntartható fejlődés a folytonos szociális jólét elérése, anélkül, hogy az ökológiai eltartó-képességet meghaladó módon növekednének”.<sup>84</sup> A fejlődés egyik legfontosabb célja tehát a szociális jólét és a méltányos életfeltételek lehetőségének azonos mértékű biztosítása a jelenlegi és a jövőbeli nemzedékek számára, ami csak úgy lehetséges, ha közben fenntartható módon hasznosítjuk a természeti erőforrásokat, elkerüljük a káros hatásokat és visszafordíthatatlan környezeti változásokat.<sup>85</sup>

*Az 1995. környezetvédelmi törvény szerint* „A fenntartható fejlődés a társadalmi-gazdasági viszonyok és tevékenységek rendszere, amely a természeti értékeket megőrzi a jelen és a jövő nemzedékek számára, a természeti erőforrásokat takarékosan és célszerűen használja; ökológiai szempontból hosszú távon biztosítja az életminőség javítását és a sokféleség megőrzését”.<sup>86</sup>

*A Világ Tudományos Akadémiáinak Nyilatkozata megfogalmazásában:* „A fenntarthatóság az emberiség jelen szükségleteinek kielégítése, a környezet és a természeti erőforrások jövő generációk számára történő megőrzésével egyidejűleg.”<sup>87</sup>

*A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia szerint:* „A fenntartható fejlődés a társadalmi életminőség javulását szolgálja, ezért a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodásnak együtt kell érvényesülnie a jólét elérését, megtartását elősegítő gazdasági fejlődéssel és a társadalmi igazságossággal, esélyegyenlőséggel. A fenntartható társadalomban érvényesül a szociális igazságosság, amelynek az alapja a lehetőségekhez való hozzáférés esélyegyenlőségének biztosítása, és a társadalmi terhekből való közös részesedés; az életminőség folytonos javítására való törekvés. A fenntartható fejlődés tehát olyan fejlődés, amely lehetővé teszi a jelen generációk szükségleteinek kielégítését úgy, hogy ez nem veszélyezteti a jövő generációk azon lehetőségét, hogy igényeiket kielégítsék.”<sup>88</sup> (Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia, 2007)

A korábbi definíciók megfogalmazásai után 2010-ben a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács Titkársága új definíciót ajánlott: „A fenntarthatóság felé való átmenet célja a közjó tartós biztosítása az ún. nemzeti erőforrások megőrzése és gyarapítása révén, melyhez a hosszabb távú értékek megóvását a rövid távú érdekekkel egyensúlyba hozó kormányzás, szabályozás és gazdálkodás

<sup>81</sup> SZLÁVIK, 2013.

<sup>82</sup> BURTHLAND, 1987, magyar változatban: PERSÁNYI szerk., 1988. 62.

<sup>83</sup> SZLÁVIK, 2013.

<sup>84</sup> DALY, 1990, magyar változatban: [www.ff3.hu/fejlodes.html](http://www.ff3.hu/fejlodes.html)

<sup>85</sup> MEDVÉNÉ SZABAD, 2013.

<sup>86</sup> 1995. évi LIII. törvény a környezetvédelemről, Kt.4 § 29. pont.

<sup>87</sup> [www.ff3.hu/fejlodes.html](http://www.ff3.hu/fejlodes.html)

<sup>88</sup> *Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia* 3.

szükséges.”<sup>89</sup> A keretstratégia abból indul ki, hogy a nemzedék anyagi, szellemi és lelki jólétének elősegítéséhez szükséges javak létrehozása a következő négy alapvető erőforrás: az emberi (humán), a társadalmi, a természeti és a gazdasági erőforrások hiányában nem lehetséges.<sup>90</sup>

Magyarország Alaptörvénye több rendelkezésében ír elő kötelezettségeket a fenntarthatóság területén, és rögzít a fenntarthatóság felé való átmenettel kapcsolatos alapvető értékeket. A *Nemzeti hitvallás* kinyilvánítja az utánunk következő nemzedékek életfeltételeinek védelmezését, a kultúra ápolását és megóvását. Védi a családokat mint a nemzet fennmaradásának alapját. Kimondja a fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét, nevesíti az emberiség fenntartható fejlődésének elvét. A tanuláshoz és a művelődéshez való jog biztosításán keresztül hangsúlyozza a tudás gyarapításának fontosságát. Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, amely jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testmozgás támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő. Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Aki a környezetben kárt okoz, köteles helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni. Tilos elhelyezés céljából Magyarország területére szennyező hulladékot behozni. A jövő nemzedékek érdekeinek védelmére, valamint a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmére az alapvető jogok biztosának külön helyettesét rendeli. Az Alaptörvény gátat szab az államadósság növekedésének, amit a Költségvetési Tanács felügyel. A nemzeti vagyon védelmének célja egyebek mellett a természeti erőforrások megóvása és a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.<sup>91</sup>

## 3.2. A fenntartható fejlődés gazdaságtana

### 3.2.1. A felelős gazdálkodás a közjó szolgálatában

A közszolgálat gazdasági felelőssége az állam funkcióiból vezethető le. A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program szerint a „Kormány célja a jó állam megteremtése. Anélkül, hogy a jó, mint fogalom értelmezésében elmerülnénk, kiindulási pontunk szerint az állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között, a legmegfelelőbb módon szolgálja. A közjó fogalma egyrészt magában foglalja azt, hogy az állam jogszerű és méltányos egyensúlyt teremt a számtalan érdek és igény között, e célból igényérvényesítést tesz lehetővé, és védelmet nyújt. Másrészt a jó állam kellő felelősséggel jár el az örökölt természeti és kulturális javak védelme, továbbörökítése érdekében. Harmadrészt a jó állam egyetlen önérdéke, hogy az előző két közjó elem érvényesítésére minden körülmények között és hatékonyan képes legyen, azaz megteremt a hatékony joguralmat, ennek részeként az intézményi működést, az egyéni és közösségi jogok tiszteletben tartását és számonkérhetőségét. A jó állam fogalom magába foglalja a versenyképességet is, hiszen jogi céltételezésben megjelenő, versenyképességet és fejlődést szolgáló értékeket védi és érdekeket szolgálja. Általános tétel, hogy a versenyképesség két pillére a gazdaságpolitika és az állami működés.”<sup>92</sup>

A fenntartható fejlődés fogalma tágabb értelmezés szerint a fenntartható gazdasági, ökológiai és társadalmi fejlődést jelent, míg szűkebb értelmezés szerint a fogalom mögött a természeti erőforrások fenntartását és minőségük megőrzését értjük. A fenntartható fejlődés szempontjából a természeti erőforrásoknak három csoportját különböztetjük meg:

<sup>89</sup> *Nemzeti Fenntartható Fejlesztési Keretstratégia*. 39.

<sup>90</sup> CZIPPÁN–KÖNCZEY, 2015.

<sup>91</sup> Magyarország Alaptörvénye 38. cikk. (1) bekezdés.

<sup>92</sup> Magyary Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program*. MP 11.0. 5.



- a megújuló erőforrásokat (víz, biomassza stb.),
- a nem megújulókat (ásványok),
- a részben megújulókat (talajtermékenység, hulladékasszimiláló-kapacitás).

Az általános követelmények közé tartozik, hogy a megújuló természeti erőforrások felhasználásának mértéke ne legyen nagyobb, mint ezen erőforrások megújulóképesége. Egy másik alapkövetelmény, hogy a hulladékok keletkezésének üteme kisebb vagy megegyező legyen a környezet szennyvízbefogadó képességének mértékével. További követelmény, hogy a kimerülő erőforrásokat észszerű ütemben szükséges felhasználni. Ezt az ütemet részben a kimerülő erőforrásoknak a megújulókkal való helyettesíthetősége határozza meg, részben pedig a technológiai haladás.

Az államok gazdasági fejlődése tehát a gazdasági szerkezet és az ezek forrását alkotó értékrendek megfelelő átalakításával környezetbarát módon is biztosítható. Azon fejlődés a fenntartható, amely tekintettel van a környezet értékeire és védelmére is. E körbe tartozik a megújuló erőforrások alkalmazása a nem megújuló helyett, a hulladék hasznosítási módjainak keresése és a termékek életciklusának elemzése<sup>93</sup> stb.

### 3.2.2. Gyenge versus erős fenntarthatóság

A gazdaság és a természet viszonyaival kapcsolatos nézetek két egymással ellentétes álláspontot tükröznek. A szakmai vitákban rendkívül erősen megjelenik a fenntarthatóság következő két felfogása: a gyenge és az erős fenntarthatóság elmélete. A gyenge és erős fenntarthatóság közti különbséget jellemzően a természeti és a mesterséges tőke viszonyában látják. Amennyiben a fizikai tőke helyettesítheti a természeti tőkét, akkor a kettő összességét elég állandó értékben tartani. Abban az esetben azonban, ha ez fordítva van, tehát ha a fizikai tőke nem helyettesítheti teljes mértékben a természeti tőkét, akkor a fizikai tőkébe való befektetés nem elegendő a fenntarthatóság biztosításához.<sup>94</sup> A hazai és nemzetközi szakirodalomban (SCHALTEGGER–BURRITT 2005, KERÉKES 2006, FLEISCHER 2006, BULLA 2006) a fenntarthatóság kapcsán a gyenge és az erős fenntarthatóság elmélete egyaránt megjelenik. A gyenge és erős fenntarthatóság közti különbséget a kutatók a természeti és a mesterséges tőke viszonyában látják.<sup>95</sup>

A „gyenge fenntarthatóság”-elmélet értelmében a természeti és a mesterséges tőke egymással helyettesítő viszonyban áll, ezáltal a fenntarthatóság kritériumának teljesítéséhez elegendő, ha a két tőketípus együttes értéke nem csökken, azaz ha a természeti erőforrás megsemmisülésével legalább ugyanolyan értékű mesterséges tőke jön létre. Mindezek alapján szélsőséges esetben egy természet nélküli világ létrejötte is realitás, ahol a természet funkcióit a gazdaság veszi át. Ez a felfogás azonban nemcsak komplex fenntarthatósági, de szűken gazdasági oldalról szemléltetve is tarthatatlan. A bioszféra gazdaság számára nyújtott szolgáltatásai nagyrészt ingyenesek. Ezek kiesése azonban oly mértékű költségnövekedést eredményezne, amely a gazdaság összeomlásához vezethetne.<sup>96</sup>

Az „erős fenntarthatóság” elmélete szerint a természeti tőke mesterséges tőkével egyáltalán nem, vagy csupán nagyon kismértékben helyettesíthető. Az elmélet szerint a fennmaradó természeti tőke nem csökkenhet. Kiemelt hangsúlyt fektet arra, hogy a természeti tőkét meg kell őrizni, mert a természeti és mesterséges tőke csak korlátozott mértékben helyettesíthető egymással<sup>97</sup>. A fenntartható fejlődés az erős fenntarthatóságot tartja elfogadhatónak, és nem ért egyet a gyenge fenntarthatóság

<sup>93</sup> BÁNDI, 2004.

<sup>94</sup> SZLÁVIK, 2013.

<sup>95</sup> MÁLOVICS–BAJMÓCY, 2009.

<sup>96</sup> SZLÁVIK, 2013).

<sup>97</sup> MÁLOVICS–BAJMÓCY, 2009.

értelmezhetőségével. A két elmélet különbsége elsősorban a környezet-gazdaságtani és az ökológiai-gazdaságtani megközelítésben keresendő.<sup>98</sup>

### 3.2.3. A kormányzatok szerepe a fenntarthatósági átmenetben

A kormányok kulcsfontosságú szerepet játszanak a fenntartható fejlődés támogatásában. Nemzeti programokat készítenek, irányelveket határoznak meg, keretet adnak a fenntartható fejlődésnek. 1992-ben a riói Föld-csúcstalálkozón számos kormány kötelezte el magát a korábban már említett *Agenda 21* nevű, a 21. századra vonatkozó intézkedési terv mellett. A fenntartható fejlődést különféle eszközökkel lehet befolyásolni. Ilyen például az adópolitika, amely gazdasági ösztönzőként vagy gátló tényezőként működhet; a jogalkotás és szabályozás, amely a jó gyakorlati megoldásokat támogatja, a rosszakat pedig tiltja; vagy a közvetlen kiadási programok, mint például a közlekedés és a tervezés, amelyek összehangolják a környezeti szempontokat a társadalmi és gazdasági igényekkel. Az *Agenda 21* intézkedési terv egyebek között azt javasolta, hogy a nemzetek dolgozzanak ki stratégiát a fenntartható fejlődésre.<sup>99</sup>

A *Rio+20 ENSZ-konferencia zárónyilatkozata*<sup>100</sup> szerint a fenntartható fejlődésre való átmenetben a fenntarthatósági feladatok megvalósítása és kívánt jövőképünk megvalósítása érdekében a kormányzatoknak az emberekkel, a civil és versenyszférával szélesebb körű szövetséget kell alkotniuk. A zárónyilatkozat elismeri a kormányok *Agenda 21*-ben foglalt, intézményi és jogszabályi ajánlások megvalósítására tett erőfeszítéseit, elköteleződéseit és megkötött egyezményeit. A dokumentum külön elismeri a helyi és szubnacionális kormányzatok eredményeit, különösen a stakeholderek (érintettek) és az állampolgárok tájékoztatása és bevonása terén. Vázolja, hogy milyen módon kell ezeknek a kormányzati szereplőknek még többet tenni az átmenet megvalósulásáért. A fenntarthatóság szempontjából a kormányzatok több szinten is érintettek. Az ENSZ-dokumentumok és -egyezmények tekintetében az egyes országok kormányai a fenntarthatósági törekvések fő koordinálói. Az *Agenda 21* alapján a 21. század elképzeléseinek sikeres megvalósítása elsősorban a kormányok felelőssége. A nemzeti stratégiák, tervek, közpolitikák rendkívül fontosak, azonban szükséges, hogy ezeket nemzetközi együttműködések is támogassák és kiegészítsék.<sup>101</sup> Ebben kulcsszerepet tölt be az ENSZ.<sup>102</sup> A kormányok szerepét az *Agenda 2030*<sup>103</sup> is hasonlóképpen definiálja, ám hangsúlyozza a szorosabb együttműködés szükségességét a regionális és helyi kormányzatokkal, intézményekkel és más érdekképviseleti csoportosulásokkal. A kormányzatok a közigazgatási hierarchia minden szintjén érintettek a fenntarthatósági törekvésekben. Az *Agenda 21* a helyhatóságokra mint az emberekhez legközelebb álló fenntarthatósági kezdeményezési szintre külön is kitér, hangsúlyozva a helyi kormányzatok gazdasági, társadalmi és környezeti infrastruktúra-fenntartásban, -tervezésben és policyalkotásban betöltött szerepét. Ezen kívül javasolja a helyi közösségeknek a fenntarthatósági programok létrehozását.<sup>104</sup>

A fenntartható fejlődés Magyarország számára mindenekelőtt a természeti erőforrásokkal való takarékos és hatékony gazdálkodást jelenti. A fenntartható fejlődés elveinek érvényesítése egy összehangolt és átfogó gazdaságfejlesztési stratégiát igényel. A kormányzat gazdasági szabályozó tevékenységének elő kell segítenie a gazdaság fenntartható fejlődését. Ennek érdekében az adórendszernek és a szabályozás más eszközeinek az anyag- és energiatakarékos megoldások elterjedését kell támogatniuk.<sup>105</sup>

<sup>98</sup> SZLÁVIK, 2013.

<sup>99</sup> BÁGER szerk. 2005.

<sup>100</sup> *General Assembly*.

<sup>101</sup> BÁGER szerk. 2005.

<sup>102</sup> *Agenda 21*.

<sup>103</sup> *Transforming Our World: The 2030 Agenda For Sustainable Development*.

<sup>104</sup> *Agenda 21*.

<sup>105</sup> KERÉKES–SZLÁVIK, 2003.

### 3.2.4. Az emberi tőke mint a fenntartható gazdaság meghatározója

A *Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiája*<sup>106</sup> 4 alapvető erőforrásra támaszkodik: emberi (humán), társadalmi, természeti és gazdasági erőforrásokra.

Minden generációnak szüksége van emberi erőforrásokra megfelelő létszámban, egészségi állapotban, tudásukkal, képességeikkel együtt. Nagy bizonyossággal valószínűsíthető, hogy az emberi tőke gazdasági értéke a következő évtizedekben meghaladja a dologi tőke nagyságát, és az ember immár a közgazdasági mérések szerint is a nemzet legfontosabb erőforrásává válik.

Minden sikeres társadalom alapköve a személyes boldogulásért vállalt felelősség. A közösségnek lehetővé kell tennie, támogatnia kell és el kell várnia, hogy az egyének adottságaikkal összhangban maguk gazdálkodjanak azokkal az erőforrásokkal, amelyek életük során a boldoguláshoz szükségesek. Ehhez a legfontosabb közösségi keret a magántulajdon és a személyiségi jogok rendszere. A személyes boldogulás fontos együttműködési formája továbbá a család. *A család döntő szerepe a fenntarthatóság szempontjából* ugyanúgy vitathatatlan, ahogyan a kormányzat nélkülözhetetlen szerepe az egyes személyek működési kereteinek kijelölésében és az erőforrások fenntartását, bővítését célzó együttműködés elősegítésében. A család az, aki megőrzi, fenntartja és továbbadja a fenntarthatóság alapvető elemeit. A fenntarthatóság humán erőforrásának igen fontos eleme a fenntartható fejlődésre való nevelés kérdésköre. Megfelelő irányú oktatás, képzés és nevelés hiányában önpusztítóvá, környezetpusztítóvá válhat az ember. Az ENSZ a 2005–2014 közötti időszakot a *fenntartható fejlődésre nevelés évtizedének* nyilvánította, és a program felelőssévé az UNESCO-t tette. A program célkitűzése volt, hogy az oktatás minden szintjén és formájában kerüljenek napirendre a fenntarthatóság, a környezet, a természet és az egészségvédelem legfontosabb értékei.

Az emberek gondolkodásmódja, értékei, attitűdje és kompetenciái nagyban elősegíthetik vagy akadályozhatják a fenntartható fejlődés megtalálását. A takarékoság, a hosszú távra tervezés, az észszerű kockázatvállalás, a fejlesztő- és újítóképesség értékei a fenntarthatóság alapvető erőforrásai közé tartoznak. A humán, természeti és gazdasági tőke fenntartása és bővítése gyakorlatilag mindig az emberek együttműködésén alapszik. Tekintve, hogy együttműködés nincs bizalom nélkül, a bizalmat támogató attitűdök, normák és intézmények nélkül nincs fenntarthatóság.<sup>107</sup>

### 3.2.5. A fenntartható fejlődés céljai és mutatószámai

A fenntartható fejlődésre vonatkozó kormányzati stratégiáknak mindenképpen tartalmazniuk kell az el-érendő célokat és azokat a mutatószámokat, amelyekkel a célok elérését mérik. Ezek a célok alapulhatnak tudományos megállapításokon vagy nemzetközi megállapodásokon. A mutatószámok biztosítják, hogy a kormányok beszámolhassanak elért eredményeikről a fenntartható fejlődés célkitűzéseinek teljesítésében.<sup>108</sup> A fenntartható fejlődés mérését szolgáló indikátorok célja tehát az egyes folyamatok értékelése.<sup>109</sup> A következőkben néhány olyan mutatót ismertetünk, amelyek ismerete lehetővé teszi a döntéshozók számára a stratégiaalkotást, előmozdíthatja a beavatkozást, és visszacsatolásként szolgálhat a már elvégzett feladatokról.

#### 3.2.5.1. Összetett mutatók

A fenntarthatóság méréséhez alapvetően olyan mutatókra van szükségünk, amelyek a jövőbeli jólétünk szempontjából fontos tényezők mennyiségi-minőségi változásairól tájékoztatnak minket.<sup>110</sup> Az össze-

<sup>106</sup> *Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia.*

<sup>107</sup> BUKOVICS et. al., 2014.

<sup>108</sup> BÁGER szerk. 2005.

<sup>109</sup> *A fenntartható fejlődés indikátorai Magyarországon, 2016.*

<sup>110</sup> *Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia.*

tett mutatók közös jegye, hogy a nemzeti számlarendszerre, azaz a bruttó hazai össztermék (a továbbiakban: GDP) -számítás háttérintézményére támaszkodnak, és ebbe a rendszerbe vonnak be néhány nem piaci tényezőt pénzben kifejezve, azaz a gazdasági dimenzióba internalizálva. Ennek az eljárásnak az a hátránya, hogy a szociális és a környezeti szférából próbálja átvonni a gazdaságba a pénzben kifejezhető értékeket, óhatatlanul elhanyagolva fontos társadalmi és környezeti szempontokat, amelyek pénzben nem fejezhetők ki, vagy egyszerűen kimaradtak a számításból. Az összetett mutatók közé a következők tartoznak:

a) A bruttó hazai termék (GDP)

Korábban a gazdasági mutatók közül a *GDP-t* a jólét abszolút fokmérőjeként használták,<sup>111</sup> azonban ez a mutató a mai igényeket már nem elégíti ki, ezért nem tartozik a fenntarthatóságot mérő mutatószámok közé. Fontos jellemzője, hogy szervezetek mérlegeinek nemzetgazdasági szintű összesítésén alapszik, és ezért a vállalati célfüggvények tulajdonképpen egydimenziós, pénzben kifejeződő és a profit maximalizálását szem előtt tartó világgépét tükrözi.<sup>112</sup> Világszerte dolgoznak azon a közgazdászok, hogy új indexeket fejlesszenek ki, amelyek jobban tükrözik a 21. századi társadalom és gazdaság egészének állapotát, és alkalmasak a változások összehasonlítására, pontos elemzésére. Ma már nem lehet egy ország eredményeit, fejlődését egyetlen mérőszámmal értékelni. 2008-ban a francia elnök, Nicholas Sarkozy felkérte Joseph Stiglitzet, Amartya Sent és Jean-Paul Fitoussit, hogy dolgozzanak ki új mutatókat. A szakbizottság közel kétéves munka után 2009 szeptemberében 300 oldalas tanulmányt bocsátott ki, amelyet az Európai Unió Statisztikai Hivatala és az OECD is megvitatt.<sup>113</sup>

b) Measure of Economic Welfare (MEW)

A Measure of Economic Welfare a GDP előrelépését szolgáló egyik legkorábbi mutató, a gazdasági jólét indexe. A kizárólag árukat és szolgáltatásokat számba vevő GDP értékéhez hozzáadja a szabadidő értékét, a nem fizetett tevékenységek értékét, és a kapott összegből levonja a létrejött környezeti kár értékét. A mutató pénzben számol, és továbbra is pénzben kifejezhető értékeket vesz figyelembe.

c) Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW)

A Daly és Cobb által 1989-ban kialakított indikátor, az Index of Sustainable Welfare (ISEW) több tétele megegyezik a MEW-indexszel:  $ISEW = \text{személyi kiadások} + \text{honvédelem nélküli közkiadások} + \text{a megfizetetlen munkák értéke} - \text{privát védelmi kiadások} - \text{a környezeti ártalmak költsége}$ . Az indikátor elve szerint bizonyos tételek nem szolgálják a jólétet, ezért ezeket nem hozzáadni, hanem levonni kell a jóléti mutatóból.

### 3.2.5.2. Sokdimenziós fenntarthatósági mutatók

Az összetett mutatók módszertani problémájának megoldására dolgozták ki a sokdimenziós fenntarthatósági mutatókat. Ezek az aggregált egydimenziós mutató helyett megőrzik a különböző részmutatókat a saját dimenziójukban, és sokdimenziós mutatószámrendszert produkálnak. A sokdimenziós fenntarthatósági mutatók közé a következők tartoznak:

<sup>111</sup> MEDVÉNÉ SZABAD, 2013.

<sup>112</sup> KNOLL-LAKATOS, 2014.

<sup>113</sup> MEDVÉNÉ SZABAD, 2013.

### a) Human Development Index (HDI)

A Human Development Report (HDR) emberi fejlődési jelentést 1990-ben az Egyesült Nemzetek (ENSZ) fejlesztési programjának keretében dolgozták ki. Széles körben elfogadottnak tekintik, és széles körben használják a dokumentumot. A jelentés azzal a céllal indult, hogy olyan egyszerű beszámolóban lehessen összehasonlítani az emberek hosszú távú jólétének a változását, amelyben nem csupán az anyagi javak, hanem a fejlődés és a választási szabadság is szerepet kap. A jelentés fő kérdése a gazdasági növekedés és az emberi fejlődés kapcsolatának a vizsgálata.

A jelentéshez kapcsolódóan dolgozta ki Mahbub ul Haq pakisztáni és Amartya Sen indiai közgazdász a humán fejlesztési indexet (HDI). Ez a mutató az egészségi állapot, az iskolázottság és a gazdagság kombinálásaképpen méri az egyes országok fejlettségét, az egyoldalúan a pénzületi értéket kifejező GDP alternatívájaként.<sup>114</sup>

### b) Ökológiai lábnyom (ÖL)

A fejezetben eddig bemutatott mérőszámok egy része pénzértékre számítja át a különböző mennyiségeket, és egységesen próbálja összemérhetővé tenni őket egymással. A mutatók másik része meghagyja a különböző mennyiségek saját mértékegységét, és sok dimenzióban értékel. Mindkét módszernek vannak előnyei, ugyanakkor egyik sem képes igazán kifejezni a fenntarthatóságnak azt a fontos feltételét, hogy egy véges Földön kell berendezkednünk, és az adott lehetőségeken belül kell kialakítanunk az életformánkat.

Az ökológiai lábnyom szemléletessége, egyszerűsége és alkalmazhatósága miatt kiemelt jelentőséggel bír a fenntarthatóság különböző mutatói között. Mathis Wackernagel és William Rees a kilencvenes évek elejétől fejlesztették ki azt az eljárást, amely képes mérni és arányosítani a különböző tevékenységeknek a földi ökoszisztéma igénybevételére kifejtett hatását, majd pedig ebből a szempontból képes rangsorolni az országokat. Ökológiai lábnyomnak nevezzük azt a föld- (és víz) területet, amelyre egy meghatározott emberi népesség és életszínvonal végtelen ideig való eltarthatásához lenne szükség. A lábnyom annak a mértéke, hogy mennyi termékeny földre és vízre van szüksége egy személynek, városnak, országnak vagy az emberiségnek az összes elfogyasztott erőforrás megtermeléséhez és az összes megtermelt hulladék elnyeléséhez.<sup>115</sup> Az ökológiai lábnyomot terület egységekben mérik.

Az ökológiai lábnyom fogalma azon a felfogáson alapszik, hogy az anyag vagy energiafogyasztás minden tényezőjénél szükség van bizonyos mennyiségű földre a fogyasztás erőforrásáramaihoz és a hulladék elnyeléséhez. Ennek következtében megállapítható például, hogy az emberiség 2013-as éves fogyasztásának egy év alatti újratemeléséhez 1,54 földgolyóra lenne szükség, tehát 2013-ban már 54%-kal túlléptük a fenntartható bolygóhasználat<sup>116</sup> megengedhető mértékét.

Az ökológiai lábnyom *alapfeltevései*:

- nyomon lehet követni az emberek által felhasznált erőforrást és a termelt hulladékot,
- ezeknek legtöbbje kifejezhető a fenntartásukhoz szükséges biológiailag termékeny területtel,
- a különböző területek kifejezhetők ugyanazon egységben (minden egyes hektár kifejezhető a világtól-termelékenységű föld egyenértékű területével), globális hektárban (gha),
- ezek összegezzelők, és összegük jelenti az emberiség igényét,
- az emberi igény összehasonlítható a biokapacitással.

<sup>114</sup> KNOLL–LAKATOS, 2014.

<sup>115</sup> *Calculation Methodology for the National Footprint Accounts, 2010 Edition.*

<sup>116</sup> KNOLL–LAKATOS, 2014.



## c) Karbonlábnyom

Az ökológiai lábnyom azt példázza, hogy meglévő statisztikai mérőszámok csoportosítása helyett hogyan lehet olyan új indikátort alkotni, amely valamely újonnan felmerült tudományos jelenség – esetünkben a fenntarthatóság – sajátos logikájából indul ki. Az ökológiai lábnyom mintájára különböző próbálkozások indultak a specifikus mérőszámok, indexek kialakítására. Körülbelül 2005-től indult meg a szakirodalomban a carbon-footprint vagyis a *karbonlábnyom* használata. Kialakítása egyértelműen tükrözi, hogy a klímaváltozás egyre jobban előtérbe kerülő kérdésköréhez kapcsolódva, ezen belül is az üvegházhatású gázok, illetve a szén-dioxid kibocsátásának közép-pontba kerülésével párhuzamosan rendelkezésre kell állnia egy olyan indikátornak, amely éppen ezt a jelenséget minősíti.<sup>117</sup> A karbonlábnyom szén-dioxid-egyenértékben fejezi ki az emberi tevékenységek környezetre gyakorolt hatását. A módszer elméleti háttere abból indul ki, hogy az ipari forradalom óta rohamosan megnőtt az emberi gazdaság CO<sub>2</sub>-kibocsátása, ami javarészt a fosszilis energiára épülő tevékenységek miatt következett be. A szén-, karbon- vagy CO<sub>2</sub>-lábnyom tehát azt mutatja meg, hogy mennyi üvegházhatású gáz kerül a légkörbe egy adott termék előállítása vagy egy adott szolgáltatás igénybevétele során. A legtöbbszor tonnában adjuk meg a kibocsátott karbon mennyiségét. Számos interneten elérhető kalkulátort találhatunk, ahol bárki kiszámíthatja a saját szénlábnyomát.<sup>118</sup>

## d) Vízlábnyom, virtuális víz

Míg a szénlábnyom egyértelműen a széndioxid- (üvegházhatású gáz) kibocsátáshoz kapcsolódik, tehát ahhoz a fázishoz, amikor terheljük a természetet, addig a vízlábnyom a tevékenység másik végével, az erőforrás-használattal foglalkozik.

Az emberi tevékenységekhez kapcsolódó vízigény kiszámítására és szemléltetésére alkotta meg Hoekstra és Hung 2002-ben a *vízlábnyom* koncepciót. Az elmélet alapján köbméterben határozzák meg a vízfelhasználást, ahol az adott vízlábnyom nagysága arra a vízmennyiségre utal, amely egy népcsoport tevékenységéhez adott technikai fejlettség mellett szükséges. Egy termék vízlábnyoma tehát azt a vízmennyiséget összegezi, amely a termék előállításához szükséges, tekintettel az ellátási lánc minden munkafázisában felhasznált vagy elszennyezett vizekre.<sup>119</sup> A fogalom megértéséhez szükséges a virtuális víz fogalmát is ismernünk: „A virtuális víztartalom a különböző előállítási folyamatok során jelentkező vízigények összege.”<sup>120</sup> A virtuális víz tehát azt a vízmennyiséget jelenti, amelyet egy termék előállítása során használnak fel. Egy adott termék akkora vízfogyasztást testesít meg, mint amekkora a virtuális víz mennyisége.

Ahhoz, hogy teljes mértékben értsük a vízlábnyom fogalmát, a virtuális víz fogalmán felül a zöld, kék és szürke víz fogalmának tisztázása szükséges, amelyek a vízlábnyom egyes komponenseit adják meg:

- *zöld víz komponens*: az a csapadékmennyiség, amely elpárolgott a termék előállítása során;
- *kék víz komponens*: egy adott termék előállítása során felhasznált felszíni és felszín alatti víz mennyisége;
- *szürke víz komponens*: a szennyezett víz mennyisége a termék előállítása során.<sup>121</sup>

<sup>117</sup> KNOLL–LAKATOS, 2014.

<sup>118</sup> BUKOVICS et. al., 2014.

<sup>119</sup> HOEKSTRA–HUNG, 2002. Elérhető: <http://waterfootprint.org/media/downloads/Report11.pdf>

<sup>120</sup> SZLÁVIK, 2013. 141.

<sup>121</sup> BUKOVICS et al., 2014.

A 4. táblázat a virtuálisvíz-elmélet alapján néhány termék vízlábnyomát részletezi:

4. táblázat  
Egy adott termék vízlábnyoma

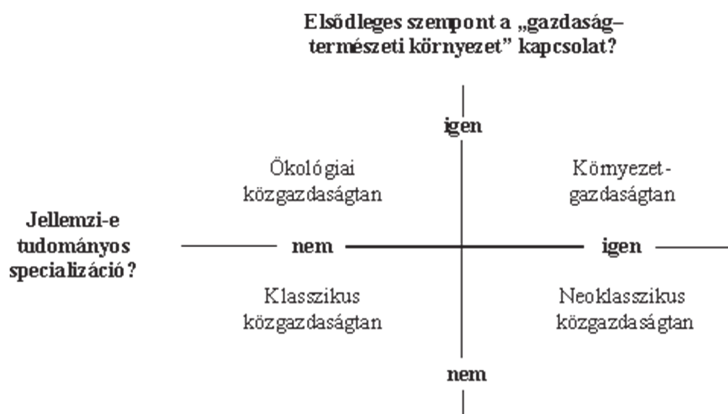
	<b>összesen</b>	<b>zöld (%)</b>	<b>kék (%)</b>	<b>szürke (%)</b>
marhahús	15 415 liter/kg	93	4	3
sertéshús	5 988 liter/kg	82	8	10
tej	255 liter/250 ml	85	8	7
tea	27 liter/250 ml	82	10	8
kávé	132 liter/125 ml	96	1	3
bor	109 liter/125 ml	70	16	14
olívaolaj	3 015 liter/kg	82	17	2
narancs	560 liter/kg	72	20	9
csokoládé	17 196 liter/kg	98	1	1

Forrás: a szerző szerkesztése a [waterfootprint.org/en/resources/interactive-tools/product-gallery/](http://waterfootprint.org/en/resources/interactive-tools/product-gallery/) adatai alapján

## 4. A KÖRNYEZET-GAZDASÁGTAN ALAPJAI

### 4.1. A környezet-gazdaságtan fogalma, tárgya és elméleti megközelítései

A 21. században már élesen megmutatkozik, hogy a társadalmi és gazdasági tevékenységek növekedése ellentmondásban van a természeti környezet használatával, így számos területen nemzetközi összefogással igyekeznek megtalálni azokat a megoldásokat, amelyek segíthetnek ennek feloldásában, megszüntetésében. A környezet szerepével kapcsolatos közgazdasági gondolkodás fejlődését, főbb irányait elsősorban Kocsis (1999) munkája alapján foglaljuk össze.



3. ábra

*A közgazdasági irányzatok a specializáció mértéke és a természeti környezet iránti érzékenység elsődlegessége szempontjából*

Forrás: Kocsis, 1999

A *klasszikus közgazdaságtan* a gazdaság mint rendszer eredetével és fejlődésével foglalkozott, és egyik kiemelt területe a mezőgazdasághoz szükséges természeti erőforrások szűkösségére vonatkozó, Thomas Malthus és David Ricardo között lezajlott vita, amelynek középpontjában a természeti erőforrások szűkösségének abszolút (malthusi), illetve relatív (ricardói) változatai állnak. Malthus a mezőgazdasági területek mennyiségének abszolút korlátosságát fogalmazta meg, miszerint amennyiben az összes rendelkezésre álló mezőgazdasági területet kihasználták, akkor további élelmezés biztosítása úgy lehetséges, hogy az adott területen növelik a művelés intenzitását. Ekkor az adott területre jutó hozadék, a terméstopplett növekszik, de csak csökkenő ütemben, azaz egyre kisebb mértékű a növekedés. Ricardo a csökkenő hozadékok jelenségét az újonnan művelésbe vont földterületek minőségének romlásával indokolta: elsőként a legjobb minőségű területeken folyik növénytermesztés, majd azok kimerülése után elkezdnek rosszabb földeket is művelés alá vonni. A társadalmi-gazdasági teljesítmény egyik fő korlátját a véges termelési erőforrások jelentik, tehát a malthusi abszolút szűkösség. – ez az ökológiai közgazdaságtan egyik alaptétele. A ricardói relatív szűkösség elmélete szerint a természetes erőforrások nem abszolút korlátai a gazdasági kibocsátásának – ezt veszi alapul a környezet-gazdaságtan.

A *neoklasszikus közgazdaságtan* a gazdasági összefüggéseket a fogyasztás, a szükségletek alapján közelíti meg, a csere szabadságára helyezve a hangsúlyt és a gazdálkodó egyént, az erőforrások elosz-



tását, a gazdálkodási célok vizsgálatát állítva előtérbe. A neoklasszikus közgazdaságtan kialakulása az optimalizálási-eredménymaximálási elv szélesebb hatókörű gazdasági kiterjesztésének folyamata.<sup>122</sup>

A *környezet-gazdaságtan* a természeti környezet állapotában bekövetkezett negatív változásokra, a jólétet kedvezőtlenül befolyásoló hatására, a kimerülő és a megújuló természeti erőforrások optimális használatára fókuszál, a természeti erőforrások gazdasági értékelésével. A környezet-gazdaságtan tárgya a társadalom és annak természeti környezete közötti kapcsolatok vizsgálata – mint például a hulladékok kezelése, a természeti erőforrások felhasználása, a melléktermékek, szennyezések keletkezése és kibocsátása –, amelyeket a közgazdaságtan vizsgálati módszereivel elemez. Elsősorban a piacon keresztül próbálja vizsgálni a jelenségeket: egyik fő kérdése, hogy hogyan lehet a piaci viszonyokat úgy alakítani, hogy azok érzékennyé váljanak a természeti-környezeti problémákra.

A környezet-gazdaságtani vizsgálatok középpontjában a szennyezések és azok hatásainak csökkentési lehetőségei állnak. A környezet-gazdaságtan tehát a közgazdaságtan ága, amely a környezet állapotára hatást gyakorló döntéseket veszi vizsgálat alá; módszereinek kereteit a közgazdaságtan, illetve annak rész tudományai – mint például a jóléti közgazdaságtan – határozzák meg.

Venkatachalam (2007) munkája alapján a környezet-gazdaságtan mint tudományág jellemzője, hogy a közgazdaságtani paradigma része, és a társadalom–környezet kapcsolatra is kiterjeszti a közgazdaságtani módszereket és tételeket. A természeti erőforrások kezelése elsősorban az erőforrások megóvását jelenti az egyének jólétének megőrzéséhez, javításához. A természeti tőke fenntartására jellemző, hogy a természeti és az emberi tőke általában helyettesíthető.<sup>123</sup> Ezen helyettesíthetőség kapcsán beszélhetünk egyrészt gyenge fenntarthatóságról, amikor a felhasznált természeti, társadalmi és gazdasági erőforrások közötti helyettesítés lehetséges, míg a fenntarthatóság erős formája esetén ez a helyettesítés nem lehetséges. Ebben az esetben a természeti erőforrások felhasználása csak olyan mértékben valósulhat meg, amely nem haladja meg azok regenerációs, eltartóképességét, és nem vezet azok kimerüléséhez.<sup>124</sup> Az erős fenntarthatóság alapján fontos, hogy a társadalmi folyamatok fenntartása mellett ne csökkenjen a természeti erőforrások szintje. A gyenge fenntarthatóság értelmezésében az egyes erőforrások helyettesíthetőek egymással, tehát a rosszabb természeti körülmények között is fenntarthatóak a folyamatok, amennyiben a természeti erőforrások kisebb mennyiségét a humán tőke, a tudás vagy a fizikai tőke, a technológia fejlődése ellensúlyozza.

Az ökológiai közgazdaságtan célja olyan modellek kidolgozása, amelyek a társadalmi-gazdasági-természeti rendszert összefüggő, együtt fejlődő rendszerként vizsgálják, elsősorban a környezetgazdálkodás társadalmi, politikai problémáira fókuszálva.

5. táblázat

*A neoklasszikus közgazdaságtan, a neoklasszikus környezet-gazdaságtan és az ökológiai közgazdaságtan összehasonlítása*

	<b>Neoklasszikus közgazdaságtan</b>	<b>Neoklasszikus környezet-gazdaságtan</b>	<b>Ökológiai közgazdaságtan</b>
fő elv	piaci mechanizmus, technológiai váltás és helyettesítés	piaci mechanizmus, technológiai váltás és helyettesítés	ökológiai mérleg, természeti jogok, a gazdasági aktivitás entrópikus természete
megközelítés	allokációs	allokációs	disztribúciós és allokációs
a tőke és a természeti tőke viszonya	tökéletes helyettesíthetőség	kvázi tökéletes helyettesíthetőség	kiegészítő viszony korlátozott helyettesíthetőséggel
szűkösség	relatív	relatív	abszolút

<sup>122</sup> BEKKER, 2000.

<sup>123</sup> VENKATACHALAM, 2007.

<sup>124</sup> PEARCE, 1993.

	Neoklasszikus közgazdaságtan	Neoklasszikus környezet-gazdaságtan	Ökológiai közgazdaságtan
az ökoszisztéma és a gazdaság viszonya	a gazdaság tartalmazza a természeti környezetet	a gazdaság tartalmazza a természeti környezetet	a természeti környezet tartalmazza a gazdaságot
cél	gazdasági növekedés	zöld gazdasági növekedés	az emberek jólétének növelése

Forrás: Kocsis, 1999

## 4.2. Problémák és megoldási javaslatok

### 4.2.1. A gazdaság működésének környezeti hatásai

A gazdaság működése során egyes elemek közvetlenül, mások közvetetten állnak kapcsolatban a környezeti problémákkal. A neoklasszikusok a környezeti problémákat a piac tökéletlenségére vezetik vissza, a jóléti közgazdaságtan alapvetően négy piaci kudarcot határoz meg:

- a külső gazdasági hatást vagy *externáliát*, amely közvetlen,
- a *közjószág-problémát*, amely közvetlen,
- a *monopóliumot*, amely áttételes és
- az *információs aszimmetriát*, amely szintén áttételes
- kapcsolatban áll a környezeti problémákkal.<sup>125</sup>

A jegyzetben elsősorban a közvetlen kapcsolatokat mutatjuk be, az áttételes kapcsolatokkal csak érintőlegesen foglalkozunk.

Az áttételes kapcsolatok egyik ága a monopóliumok léte – a *monopólium* olyan gazdasági szereplő, amely képes az árakat befolyásolni, így vagy magasabb áron ad el, vagy alacsonyabb áron vásárol, mint amit a piaci egyensúly kialakítana. A monopol helyzetben lévő gazdasági szereplő célja a saját profitjának a maximalizálása. Amennyiben eladói monopóliumtól beszélünk, akkor profitja érdekében magasra fogja emelni az árakat; ha vevői monopóliumról, azaz monopszóniáról van szó, akkor az árakat a lehető legalacsonyabbra fogja leszorítani.

Az *információs aszimmetria* esetében valamelyik fél rosszul méri fel, hogy az adott jószág mennyit ér a számára, így például, ha a vevők jobbnak ítélik meg, mint amilyen a valóságban, akkor az túl magas keresletet eredményez.

A piaci kudarcok közül az *externália* az egyik, amely közvetlen kapcsolatban áll a környezeti problémákkal. Az externália egy külső gazdasági hatás, amely során egy gazdasági szereplő tevékenységével befolyásolja egy másik szereplő vagy szereplők helyzetét úgy, hogy a másik félnek valamilyen további haszna vagy kára jelentkezik az adott jószág előállítására, adásvétele, cseréje, fogyasztása során. Ennélfogva a piaci folyamatban nemcsak a vevő és az eladó lesz érintett, hanem a társadalom több szereplője is – az ő hasznukat és költségeiket is figyelembe kellene venni a hatások megfelelő értékelése során. Az externáliára a leggyakoribb példa a környezetszennyezés: amennyiben egy lakókörnyezetünkben működő gyár súlyosan szennyezi a levegőt, és ezért megbetegszünk, akkor ennek számos következménye van: egyrészt nem tudunk dolgozni, tehát kevesebb jövedelemhez jutunk, a gyógyszerek pedig külön, költséges kiadást is jelentenek számunkra.

A közgazdaságtanban az externália fogalmának több meghatározása is van, a teljesség igénye nélkül tekintsünk meg ezek közül néhány példát:

<sup>125</sup> BARTUS-SZALAI, 2012.

- Externáliáról beszélhetünk abban az esetben, amikor egy pénzügyileg önálló egység, például egy vállalkozás egy másik, pénzügyileg önálló egység, egy vállalkozás vagy egy fogyasztó helyzetét befolyásolja anélkül, hogy a piacon kapcsolatba kerülnének.<sup>126</sup>
- Az externáliák során egy személy vagy egy vállalat tevékenysége hatást gyakorol más személyek vagy vállalatok tevékenységére. Ezzel a hatással az érintetteknek költséget okoz, ám a hatás kibocsátója ezért nem nyújt kompenzációt. Ennek fordítottja is megvalósulhat, amikor a hatás az érintettek számára eredményez valamilyen hasznot, de a hatás kibocsátója ezért cserébe nem kap semmiféle ellenszolgáltatást.<sup>127</sup>
- Fogyasztási külső gazdasági hatás érvényesül, amikor a fogyasztót közvetlenül érinti egy másik szereplő termelése vagy fogyasztása; ezen külső gazdasági hatások jellemzője, hogy vannak olyan javak, amelyeket az emberek értékelnek, de nem piaci adásvétel tárgyai.<sup>128</sup>
- Az externália egy személy vagy vállalat törvényes tevékenységének nem szándékos mellékhatása egy másik személy vagy vállalat profitjára, jóléti szintjére.<sup>129</sup>
- Külső gazdasági, más néven túlsordulási hatás következik be, amikor a termelés vagy a fogyasztás járulékos költségeket vagy előnyöket okoz másoknak úgy, hogy azokat az okozóik nem fizetik meg. A külső gazdasági hatás a gazdaság egyik szereplőjének a magatartása következtében egy másik szereplő jólétében előidézett hatás, amely nem jelenik meg piaci tranzakciókban.<sup>130</sup>

Az externáliáknak több formája van, és ezek kapcsán több csoportosítás lehetséges:

- Pozitív externália, amikor a külső hatás a befolyásolt gazdasági szereplő helyzetét kedvezően befolyásolja, tehát nagyobb hasznosságot vagy kisebb költséget eredményez.
- Negatív externália, amikor a külső hatás a befolyásolt gazdasági szereplő helyzetét kedvezőtlenül befolyásolja, tehát költségnövekedést vagy hasznosságcsökkenést idéz elő.
- Fogyasztói externália, amikor a fogyasztói tevékenység okoz valamilyen véletlen mellékhatást, amely lehet pozitív, de akár negatív is.
- Termelői externália esetén a termelő tevékenysége idézi elő az externáliát, ez szintén lehet pozitív vagy negatív.

Amennyiben egy szennyező vállalat nagyobb termeléssel nagyobb profitra kíván szert tenni, előfordulhat, hogy döntéseiben figyelmen kívül hagyja a környezetszennyezést, mivel az nem jelenik meg nála költségként. Amikor magát a környezetszennyezést vesszük alapul, akkor az ebből eredő extern hatások azonban növelik a költségeket, és az emberiség egyre nagyobb hányadát érintik.

A piaci kudarcok közül a *közjavak* azok, amelyek szintén közvetlen kapcsolatban állnak a környezeti problémákkal. A közjavak egyik jellemzője, hogy egy időben több ember is fogyaszthatja, használhatja őket rivalizálás, verseny nélkül. Egy másik fontos jellemző, hogy a közjavak fogyasztásából technikailag nem lehet kizárni senkit, de ide tartoznak azok a javak is, amelyek fogyasztásból történő kizárása ugyan technikailag megoldható, azonban valamilyen okokból nem kívánatos: így például a természeti erőforrások sokszor viselkednek közjósággként, míg például a közoktatás igénybevételének korlátozása társadalmi okokból nem vezet célra. A közjavakat akkor is fogyaszthatja valaki, ha nem veszi meg, így a hatékonynál alacsonyabb ár és alacsonyabb mennyiség alakul ki. A közjavak további jellemzője, hogy nincs hagyományos értelemben vett piacuk, így piaci árjuk sem, tehát az olyan természeti javak, amelyek esetében a fogyasztásból való kizárás megvalósítható, és meg is valósul, nem számítanak közjavaknak, és ezáltal nem is jelentenek a környezet-gazdaságtan számára megoldandó

<sup>126</sup> KERÉKES, 2007.

<sup>127</sup> STIGLITZ, 2000.

<sup>128</sup> VARIAN, 2001.

<sup>129</sup> MISHAN, 1982.

<sup>130</sup> SAMUELSON–NORDHAUS, 1987.

környezeti problémát, mivel az elsősorban azokra a természeti erőforrásokra fókuszál, amelyek értéke monetárisan mérhető.<sup>131</sup>

#### 4.2.2. A gazdasági hatások, piaci kudarcok kezelése

A környezettudatos gazdasági és gazdálkodási szemlélet kialakítása elsősorban a környezetvédelem területén jelenik meg, amelynek keretében általában a következő területek kapnak kiemelt szerepet:

- a termelés és a fogyasztás globális és lokális környezeti problémái,
- a légkör, a víz és a talaj szennyezése,
- a hulladékok környezetre gyakorolt hatása, keletkezése, kezelése és megsemmisítésének módjai,
- a zaj környezeti hatásai és a zajártalmak elleni védekezés.<sup>132</sup>

Ahogy arra az előzőekben is rámutattunk, a természeti környezet egy sajátos jószág, amelynek esetében probléma adódhat abból, hogy a természeti erőforrások egy részének nincs reális ára, így az emberek nem fizetik meg a szennyezésük okozta károkat, illetve használatukat. Amennyiben ezeket mégis meg kellene fizetniük, akkor több erőforrást lehetne a jelentkező problémák megelőzésére fordítani,<sup>133</sup> így ezért is szükséges a természeti tőke megfelelő értékelése, az értékelés beépítése a gazdasági döntéshozatalba.

##### 4.2.2.1. A környezetértékelés és a teljes gazdasági érték

A környezetértékelés fogalmát kétféle értelemben használják, alapvetően aszerint, hogy milyen problémát vizsgálunk: az egyik értelmezés szerint a környezeti javak értékelése történik meg, a másik szerint a környezetértékelés csak a környezet állapotában, azaz mennyiségében, minőségében bekövetkező változást, vagyis a javak értékének változását vizsgálja.<sup>134</sup>

A természeti környezet monetáris értékelése nem egyszerű folyamat, és jelentősen megosztja a tématerület szakembereit is: egyik részük erkölcsi, etikai alapon kérdőjelezi meg annak relevanciáját, arra hivatkozva, hogy nincs jogunk értéket adni a természetnek, míg más nézőpontok erkölcsi alapon nem zárják ugyan ki a monetáris értékelést, de módszertani szempontból kifogásolhatónak tartják azt.

A teljes gazdasági érték Munashinghe (1992) alapján két nagy csoportba sorolható – ez a felosztás látható a 6. táblázatban:

- a személyes használattal összefüggő tényezők köre, amelyek az egyének által a környezet által nyújtott szolgáltatások tényleges élvezetéből fakadnak, valamint
- a személyes használattal nem összefüggő tényezők köre, amelyek esetében az egyének akkor is tulajdonítanak valamilyen értéket az erőforrásoknak vagy természeti szolgáltatásoknak, amikor nem használják azokat.<sup>135</sup>

<sup>131</sup> KERÉKES, 2007.

<sup>132</sup> KERÉKES, 2007.

<sup>133</sup> BOULDING, 1993.

<sup>134</sup> MARJAINÉ-SZERÉNYI, 2000.

<sup>135</sup> MUNASHINGHE, 1992.

6. táblázat  
A természeti erőforrások értékösszetevői

Teljes gazdasági érték				
Nem használatl összefüggő értékek				
Személyes használatl összefüggő értékek				
Közvetlen használat értéke	Közvetett használat értéke	Választási lehetőség értéke	Hagyomány/ örökölhetőség	Létezési érték
élelmiszer biomassza egészség rekreáció	ökológiai funkciók vihárvédelem árvízvédelem	biodiverzitás védett élőlények	élőlények irreverzibilis változások	élőlények veszélyeztetett egyedek

Forrás: MUNASHINGHE, 1992

A teljes gazdasági érték számítását számos formában dolgozták ki – a legismertebb csoportosítási szempont az, hogy az értékelés a jelenlegi értékrenden, kinyilvánított preferenciákon, árrendszeren vagy egy jövőbeli magatartáson alapul -e. A jelenlegi magatartáson alapuló módszerek esetében a fogyasztók valós, már megtörtént cselekedetei alapján becsülik meg az értékelt jószág iránti keresletet, annak értékét. Az egyik ilyen, jelenlegi magatartáson alapuló módszer az utazási költség módszere – ezt alkalmazzák például egy turisztikai, természeti célpont elérésénél. Ezen módszer feltételezése alapján egy terület értékét azok a költségek határozzák meg, amelyeket az emberek az odalátogatás érdekében kifizetnek – ezek több tényezőből állhatnak össze, például a konkrét költségekből, mint például a jegyek ára vagy az üzemanyag és a belépőjegyek ára, de figyelembe veszi az utazással töltött időt is. A modell ezen paramétereket figyelembe véve egy becsült keresleti görbével meghatározza a fogyasztói többletet, amely a rekreációs terület, illetve az abban bekövetkező változás értékét fogja jelenteni.

A jövőbeli magatartást alapul vevő, szándékoltpreferencia-módszerek jellemzője, hogy a természeti javakkal kapcsolatos preferenciákat rangsorolva, közöttük választva kalkulálnak – általában feltételezett helyzetek kapcsán. Ebbe az értékelési csoportba tartozik például a feltételes értékelés, amely a természeti környezet értékelésében talán leggyakrabban alkalmazott módszer. Lényege, hogy megkérdezik az embereket, hogy mennyit hajlandóak fizetni egy környezeti elem minőségi javulásáért, vagy hogy mennyiért hajlandóak annak kedvezőtlen változását, romlását viselni – olyan árat keresve, amely kialakulhatna a környezeti elem valóságos piacán, amennyiben az létezne.<sup>136</sup>

#### 4.2.2.2. Az externális hatások következményei és kezelésük a közgazdasági elméletekben<sup>137</sup>

Amikor a gazdasági szereplő a környezet ingyenesen használja, akkor gazdasági értelemben nem érzékeli, hogy a tevékenysége másoknak esetleg kárt okoz, és ez a gazdaság működésében zavarokat eredményezhet. Ezek a zavarok több formában is jelentkezhetnek:

- A szennyezést okozó tevékenység meghaladja azt a mértéket, mint amelyre a gazdaságban szükség van.
- Nincs ösztönző erő a szennyezés csökkentésére, ennél fogva a gazdasági szereplők sok szennyezést termelnek.
- Amennyiben a szennyezési költségek másoknál jelentkeznek, akkor szintén nincs ösztönző a szennyezés csökkentésére.

<sup>136</sup> KERÉKES, 2007.

<sup>137</sup> KERÉKES, 2007.



- A szennyezést okozó termék, szolgáltatás ára nagyon alacsony, így magas keresletet eredményez – magasabb árak mellett ez a kereslet alacsonyabb volna.
- Ha a szennyezés környezetbe való kibocsátása olcsó, akkor gazdasági értelemben ellehetetleníti a hulladékok újrahasznosítását.

A környezetszennyezés csökkenti a társadalom jólétet, így mindenképpen foglalkozni kell vele társadalmi szinten is. A neoklasszikus közgazdaságtan álláspontja, hogy alapvetően nem a szennyezés megszüntetése a cél, hanem a szennyezés gazdaságilag optimális mértékének az elérése, azaz az externáliának azt az optimális nagyságát kell biztosítani, amely társadalmi szinten kezeli a hasznok és a költségek különbségét.

A klasszikus jóléti közgazdaságtan vizsgálatában alapvető kérdés tehát, hogy hogyan lehet beavatkozni a piaci folyamatokba úgy, hogy annak eredményeként a társadalmilag hatékony szint alakuljon ki. Alapvetően ezt a beavatkozást az államtól várja, amely beavatkozásnak két klasszikus formája van: az egyik a közvetett/gazdasági szabályozás, melynek leggyakoribb formái az adók, díjak, a támogatások és a piacteremtés, a másik a közvetlen előírások alkalmazása. A közvetlen előírás esetén az állam meghatározza, hogy a kérdéses termékből, elemből milyen mennyiség kerülhet a piacra. A közgazdaságtan egyik legismertebb eszköze az externáliák kezelésére az állami beavatkozással megvalósuló *pigou-i adó*, amikor a társadalom ráfordításait a termelésre kivetett adók segítségével teszik belsővé, azaz internalizálhatóvá. Így amikor a szennyező termelés egységére adót vetnek ki, akkor ez a vállalatokat arra készíti, hogy a termelésüket a társadalmilag optimálisnak tekintett szintre csökkentsék. Az adó optimális nagyságának meghatározásánál fontos szempont, hogy annak egyeznie kell az optimális szennyezési szinthez tartozó externális határköltséggel – azonban ezek meghatározása a gyakorlatban nehéz.

Coase és a hatására kialakuló intézményi gazdaságtani, azon belül a joggazdaságtani irányzat is arra hívja fel a figyelmet, hogy a közvetlen előírásokon és az adózáson kívül léteznek más eszközök is, mint például a kártérítés, a tulajdonba adás vagy a felek közötti önkéntes megállapodások támogatása. Coase nem tagadja a klasszikus jóléti megoldások alkalmazhatóságát, hanem alternatívát kínál azok mellé. A *Coase-tétel* a legegyszerűbb megfogalmazásban azt mondja ki, hogy alapvetően nincs szükség az állam beavatkozására, mert amennyiben nincs tranzakciós költség (tranzakciós költségen általában a szerződéskötés, az alku létrejöttének költségeit értik), akkor függetlenül attól, hogy ki a tulajdonos, ki rendelkezik a tulajdonosi jogokkal, alku útján a rendszer, a piac magától is eléri a társadalmi optimumot. Coase arra mutat rá, hogy nem mindig a szennyezőre kell kivetni adót, az is előfordulhat, hogy a károsultaknak kell fizetniük a szennyezőnek annak érdekében, hogy csökkentse a szennyezést. A megegyezés tárgyalás során jön létre, és ott alakul ki a fizetés mértéke is. Azonban Coase modellje is él néhány olyan feltételezéssel, amely a gyakorlatban nem helytálló – ennek ellenére a szennyezési jogok piacának az elméleti alapjait ez a tétel határozza meg.

#### 4.2.2.3. Környezetpolitikai eszközök – adók és mennyiségi szabályozás

A környezetpolitika nem más, mint a környezetvédelem területén megfogalmazott fő célok, alapelvek, szükséges intézkedések és egyéb feltételek összefoglalása a fenntartható fejlődés irányába történő elmozdulás elősegítése érdekében.<sup>138</sup> A környezetvédelmi szabályozás célja, hogy a gazdálkodó szervezetek a tevékenységüket úgy végezzék, hogy a környezet állapota a megfelelő minőségben, tartósan fennmaradjon, és ennek érdekében a meghatározó normákat mindenki betartsa.<sup>139</sup>

<sup>138</sup> SZLÁVIK, 2007.

<sup>139</sup> KERÉKES-KOBYAKOV, 1994.



A szabályozásnak több formája ismert – Szlávik<sup>140</sup> nyomán az alábbi három nagy csoportot különböztetjük meg egymástól:

- a direkt vagy közvetlen szabályozó eszközöket,
- a közgazdasági vagy piaci szabályozó eszközöket és
- az önkéntes eszközöket.

#### a) *Közvetlen szabályozás*

A közvetlen eszközök csoportjába olyan intézkedések sorolhatók, amelyek közvetlenül igyekeznek hatni a tevékenységükkel a környezetet szennyezőkre, és jellemzően nem adnak választási lehetőséget a szennyező számára: az előírást teljesíteni kell, elmulasztása valamilyen jogi vagy egyéb következményekkel jár. A közvetlen szabályozás a leghatékonyabb szabályozási forma, általában jogszabályok segítségével valósul meg, tehát alapvetően adminisztratív jellegű, korlátozásokon, tilalmakon alapul, legfontosabb eszközei a normák, amelyek betartásának ellenőrzése az állam feladata.

A környezeti normák tekintetében négy egymásra épülő kategória határolható el: a célok, a kritériumok, az immissziós vagy környezeti normák, illetve az emissziós vagy kibocsátási normák. A célokat a társadalom tűzi ki maga elé a környezettel kapcsolatban; jelzi, hogy milyen és mekkora áldozatot vállal a környezetért, a kritériumokkal elvárt műszaki paramétereket állítanak fel az egyes felhasználásra kerülő környezeti elemek (talaj, víz, levegő) esetében. Az immissziós vagy környezetminőségi normák egy adott térségre vonatkozóan azt írják elő, hogy a környezeti elemek a szennyezőanyagokból milyen mennyiségeket tartalmazhatnak anélkül, hogy az élővilágra káros hatást gyakorolnának, vagy kedvezőtlen ökológiai hatást váltanának ki. Az emissziós vagy kibocsátási normák esetében az egyes szennyező forrásokra kéményenként vagy üzemenként írják elő a kibocsátható szennyezőanyag mennyiségét.

A nyílt tiltás egy hatósági szabályozóeszköz, amely azon tevékenységek megszüntetését követeli meg, ahol normaszint feletti szennyezés történik. A hatósági szabályozás egy következő formája az engedélyeztetési eljárás, amikor az új vállalatok létesítésekor a kivitelezési terveket, az alkalmazni kívánt technológiákat engedélyeztetni kell az illetékes szakhatósággal, amely, ha szükségesnek ítéli meg, környezeti hatásvizsgálat készíttetését írhatja elő. A szankcionálás során a határértékeket meghaladó szennyezések esetén, illetve egyéb kötelező szabályok megsértésekor bírságot kell fizetnie annak, aki túllépi a norma alapján megengedett szennyezési szintet, így alapvetően a szennyezés csökkentésére nem ösztönöz.

#### b) *A gazdasági/piaci szabályozás*<sup>141</sup>

A gazdasági szabályozás a közvetlen utasítás helyett a gazdasági érdekelttség alapján kívánja előmozdítani a megfelelő környezeti magatartást. Ezen eszközök esetében az ösztönző hatás úgy mutatkozik meg, hogy az érintettek viselkedése a társadalmilag kívánatos változatok felé mozdul, amennyiben a környezetbarát viselkedés nagyobb értékű, mint a kevésbé környezetbarát verzió. A gazdasági eszközök a szennyezők számára hagynak választási lehetőséget a tekintetben, hogy melyik, számukra legelőnyösebb megoldást választják. A gazdasági szabályozás leggyakrabban alkalmazott formái az adók vagy díjak, járulékok, más hasonló közterhek, a támogatások, azaz szubvenciók és a piacteremtés. Ezeknek a megoldásoknak ez egyik előnye, hogy illeszkednek a piacgazdaságok működéséhez, bizonyos mértékű önállóságot biztosítanak a vállalatoknak, és környezeti költségmegtakarítást tesznek lehetővé anélkül, hogy a környezet minőségi mutatói romlanának.

<sup>140</sup> SZLÁVIK, 2007.

<sup>141</sup> KERÉKES, 2007.

*A kibocsátási díj vagy adó* esetén minden szennyező a kibocsátás minden egysége után díjat fizet, ami erős ösztönzés a szennykibocsátás csökkentésére – ebben meghatározó szerepet kap a díj vagy adó mértékének helyes megállapítása. Az adó mértékének meghatározásához ismerni kell a szennyezés megszüntetésének határkölteit. Egy vállalat addig fogja a szennyezését visszafogni, ameddig annak költsége kisebb az adónál, vagy azzal legfeljebb megegyező.

*Támogatás, szubvenció, pozitív ösztönzés* esetén a szennyező úgy részesülhet pénzügyi támogatásban, ha csökkenti a szennyezését. Egyik fő formája például a dotáció (támogatás), amit a vállalat a visszatartott, a környezetbe ki nem bocsátott szennyezőanyag fejében kap, vagy a környezetvédelmi célú beruházások részleges vagy teljes finanszírozására. Ebbe a csoportba sorolhatóak az adókedvezmények, a gyorsított leírás, az adómérséklés vagy adóelengedés, amelyek célja, hogy a korábbinál szigorúbb normáknak jelentős anyagi terhek nélkül tudjanak megfelelni. A gyorsított leírás esetén gyorsabb amortizáció leírására van lehetőség, ami adóalap-csökkentést tesz lehetővé. Szintén ebbe a kategóriába tartoznak az állami kölcsönök, amelyeknél a kamatok egy részét a költségvetés viseli.

*A letét-visszafizetési rendszer* egy sajátos szabályozóeszköz, amely részlegesen sorolható a támogatások kategóriájába, és hatékony módszer a környezeti problémák kezelésére, amennyiben nagy a környezetkárosodást okozó források száma, amely források mobilak, és a szennyezés eredete egyértelműen nem mutatható ki. Alkalmazása során a potenciális károkozóra illeték formájában adót vetnek ki, az okozható kárral közel megfelelő nagyságban, és támogatást adnak neki a letét értékének megfelelő nagyságban, ha bizonyos feltételek teljesülnek – így például, ha a kár nem következett be.

Az USA-ban az 1970-ben bevezetett légtisztasági törvénnyel (Clean Air Act) kapcsolatban dolgozták ki a „szennyezési jogok” piacának módszerét, amely egyfajta piacteremtés, a piaci és hatósági eszközök kombinálása. A módszer alapját az immissziós normák alkotják, előírva a megengedhető szennyezettségi szintet – és hogy ezeket teljesíteni tudják, megállapítják a szennyezőkre vonatkozó emissziós normákat is. A szennyezéskibocsátás befolyásolásához az állam a szennyezési jogok értékesítését használja fel.

*Az emissziócsökkentési jóváírás* a norma alatt szennyezők többletjeljesítményét ismeri el jóváírásokkal annak érdekében, hogy a norma által előírt határon túl is érdekelték legyenek a szereplők az emissziójuk csökkentésében. A jóváírások fizetőeszközként működnek: eladhatók, bérbe adhatók vagy bankban tartalékolhatók. Szigorúbb szennyezési korlátozások előírása esetén ezek a jóváírások felhasználhatók.

*Az emissziókiegyenlítés* új üzemek létesítését teszi lehetővé abban az esetben, ha a meglévő üzemek legalább a létesítendő üzem által okozott emisszió mértékéig csökkentik szennyezéskibocsátásukat. Az emisszió kiegyenlítésének ugyanarra a szennyezőanyag-féleségre kell vonatkoznia. A kiegyenlítés leggyakrabban vállalatokon belül valósul meg, de nem zárja ki a vállalatok közötti kiegyenlítést sem.

*A buborékpolitika* alkalmazása során egy térségben, egy ökológiailag egységesnek tekinthető területen egy szennyezőanyagra kvótát szabnak, amelyet a szennyezők együttesen nem léphetnek túl, így lehetővé téve a buborékban működő szereplők, vállalatok közötti együttműködési stratégia kialakulását a szennyezőanyag-kibocsátásukra vonatkozóan.

*A rugalmas kompenzációs szabályozás* esetében előírt normához kell alkalmazkodni, azonban, ha valamely vállalat a normában előírt mértéknél nagyobb mértékben csökkenti a szennyezőanyag-kibocsátását, akkor ezt a többletjeljesítményt más vállalatnak eladhatja, így a vevő az adott szenny-

nyezőanyagból normáján felül szennyezhet. Az adásvételhez a hatóság csak akkor járul hozzá, ha azzal a szennyezettség jobban csökken, mint ha egyenként csak az előírt normát teljesítették volna.

c) *Önkéntes eszközök*

Az önkéntes szabályozó eszközöket általában a direkt vagy a gazdasági eszközökkel kombinálva alkalmazzák, és a környezeti tudatosságot vagy felelősséget helyezik a fókuszba. Az önkéntes környezetvédelmi megállapodás általában a vállalatok és a környezetvédelmi hatóságok közötti egyezség az ipari létesítmények, vállalkozások környezetterheléséről. Meghatározóan egy vagy több gazdálkodó szervezet és valamilyen állami szervezet között jön létre, és a vállalatok vonatkozhat például valamely szennyezőanyag kibocsátásának meghatározott mértékű csökkentésére, a hulladékok újrahasznosítási arányának növelésére, energiahatékonyságának növelésére, a megújuló energiaforrások részarányának növelésére vagy bármilyen kedvezőtlen környezeti hatás mérséklésére.<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> FOGARASSY, 2005.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- ANGYAL Ádám (2003): *Nézetek az erkölcsről*. Budapest, Aula.
- BÁBOSIK Mária szerk. (2017): *Vezetés a közjó szolgálatában*. Budapest, Typotex Kiadó.
- BÁGER Gusztáv (2012): A korrupció fogalma, modelljei, valamint megismerésével kapcsolatos nehézség. In *Integritás és korrupció. Elméleti és közvéleménykutatási tanulmányok*. Állami Számvevőszék. 10–24.
- BÁGER Gusztáv szerk. (2005): A környezettudatos gazdálkodás és a fenntartható fejlődés a szabályozás és az ellenőrzés tapasztalatainak tükrében. Forrás: [www.asz.hu/storage/files/files/Szakmai%20kutat%C3%A1s/2005/kornyezet\\_gazd.pdf?ctid=736](http://www.asz.hu/storage/files/files/Szakmai%20kutat%C3%A1s/2005/kornyezet_gazd.pdf?ctid=736) (A letöltés dátuma: 2018. január.10.)
- BÁNDI Gyula (2004): *Környezetjog*. Budapest, Osiris Kiadó.
- BARTUS Gábor – SZALAI Ákos (2012): Környezetgazdaságtani problémák elemzése. Közpolitikai eszközök és joggazdaságtani magyarázatok. *Pázmány Law Working Papers*, 3. évf. 42. sz.
- BEKKER Zsuzsa szerk. (2000): *Alapművek, alapirányzatok*. Budapest, Aula.
- BOULDING, Kenneth Ewart (1993): *The Economics of the Coming Spaceship Earth. Valuing the Earth*. (Eds. DALY, Herman E. – TOWNSEND, Kenneth N.) Cambridge–Massachusetts–London, The MIT Press.
- BURAI Petra – SÁNTHA György – SOMOGYVÁRI István (2010): Az integritás jelentősége a hivatali korrupció elleni fellépésben. *Önkormányzati Hírlevél*, 9. sz. 1–10.
- CZIPPÁN Katalin–KÖNCZEY Réka (2015): *Fenntartható fejlődés, az erőforrások tudatos használata*. Oktatási segédlet, Nemzeti Közszolgálati Egyetem..
- DE GEORGE, Richard T. (1999): *Business Ethics*. New York, Simon and Schuster.
- DE GEORGE, Richard T. (1990): *Business Ethics*. New York, Macmillan.
- FOGARASSY, Csaba (2005): *Technológia és rendszeradaptáció a környezeti igényekhez – innovációs alaptanulmány (Önkéntes környezeti megállapodások gyakorlati alkalmazása)*. Budapest, CORDI Kht.
- GOODPASTER, Kenneth E. (2005): *Business Ethics*. In WERHANE, Patricia Hogue – FREEMAN, R. Edward eds.: *The Blackwell Encyclopedia of Management. Business Ethics*. Oxford, Wiley Blackwell.
- HANKISS Elemér (2004): *Társadalmi csapdák és diagnózisok. Tanulmányok a hetvenes évekből*. Budapest, Osiris Kiadó.
- HOEKSTRA, Arjen Y. – HUNG, P. Q. (2002): Virtual water trade. A quantification of virtual water flows between nations in relation to international crop trade. *Value of Water Research Report Series*. Delft, UNESCO-IHE Institute for Water Education. Forrás: <http://waterfootprint.org/media/downloads/Report11.pdf>
- HOLLÁN Miklós (2013): *A korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése projekt ÁROP-1.1.21 szám II. modul: A korrupció megelőzése és kriminológiája*. Forrás: [korrupciomegelozes.kormany.hu/download/0/ce/b0000/Holl%C3%A1n%20Mikl%C3%B3s\\_A%20korrupci%C3%B3%20kriminologi%C3%A1ja%20%C3%A9s%20krimin%C3%A1lpszichol%C3%B3gi%C3%A1ja\\_tananyag.pdf](http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/0/ce/b0000/Holl%C3%A1n%20Mikl%C3%B3s_A%20korrupci%C3%B3%20kriminologi%C3%A1ja%20%C3%A9s%20krimin%C3%A1lpszichol%C3%B3gi%C3%A1ja_tananyag.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. június 7.)
- HÓRÚCZI, László (1994): *Bevezetés az etika és a morál történetébe*. Szeged, JGYTF Kiadó.
- KEREKES Sándor (2007): *A környezetgazdaságtan alapjai*. Budapest, Aula Kiadó.
- KEREKES Sándor – KOBJAKOV Zsuzsanna (1994): *Bevezetés a környezetgazdaságtanba*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem.
- KEREKES Sándor – SZLÁVIK János (2003): *A környezeti menedzsment közgazdasági eszközei*. Budapest, Complex Kiadó.
- KINDLER József– ZSOLNAI László (1993): *Etika a gazdaságban*. Budapest.

- KISS Mariann (2017): *Makroökonómia I.* Budapest, Óbudai Egyetem.
- KLOTZ Péter (2017): *Az integritás-szemlélet lehetőségei a korrupció elleni fellépésben, különös tekintettel a munkaköri kockázatok elemzésére.* Doktori értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- KLOTZ Péter – SÁNTHA György(2013): *Törzsanyag az Integritásmenedzsment című tantárgyhoz.* Budapest, NKE Vezető- és Továbbképzési Intézet.
- KNOLL Imre – LAKATOS Péter (2014): *Közszolgálat és fenntarthatóság.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- KOCSIS Tamás (1999): A jövő közgazdaságtana? *Kovács*, 3. évf., 3. sz. Forrás: [kovasz.uni-corvinus.hu/kov7/evolecon.html](http://kovasz.uni-corvinus.hu/kov7/evolecon.html) (A letöltés dátuma: 2017. október 22.)
- LASSWELL Harold D. (1930): Bribery. In Seligman, Edwin R. A. ed.: *Encyclopaedia of Social Sciences.* New York, The Macmillan Company.
- MÁLOVICS György – Bajmócy Zoltán (2009): A fenntarthatóság közgazdaságtani értelmezései. *Közgazdasági Szemle*, 56. évf. 5. sz. 464–483.
- MARJAINÉ SZERÉNYI Zsuzsanna (2000): *A természeti erőforrások monetáris értékelésének lehetőségei Magyarországon, különös tekintettel a feltételes értékelés módszerére.* PhD-értekezés. Budapest, Corvinus Egyetem.
- MEDVÉNÉ SZABAD Katalin (2013): *A fenntartható fejlődés gazdaságtana.* Budapest, Budapesti Gazdasági Főiskola.
- MISHAN, Ezra J. (1982): *Költség-haszon elemzés.* Budapest, KJK.
- MISZ József (2007): *A makroökonómia alapjai.* Budapest, L'Harmattan.
- MUNASINGHE, Mohan (1992): *Environmental Economics and Valuation in Development Decision Making.* The World Bank, Environmental Working Paper No. 51.
- NÉMETH Anita – TÁTRAI Tünde (2015): *Red Flags projekt. Új jelzőrendszer a Red Flag-ek azonosítására a közbeszerzésekben.* Forrás: [www.redflags.eu/files/redflags-summary-hu.pdf](http://www.redflags.eu/files/redflags-summary-hu.pdf) (A letöltés dátuma: 2017.december12.)
- NYÍRI Tamás (2003): *Alapvető etika.* Budapest, Szent István Társulat.
- PEARCE, David (1993): *Measuring sustainable development.* London, Routledge.
- PERSÁNYI Miklós szerk. 1988: *Közös Jövők. A Környezet és Fejlődés Világbizottság jelentése.* Budapest, Mezőgazdasági Kiadó.
- POLÁNYI, Károly (1976): *Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet.* Budapest, Gondolat Kiadó.
- Poór J. (2010): *Menedzsment-tanácsadási kézikönyv.* Akadémiai Kiadó, Budapest.
- BUKOVICS István – BESENYEI M. – FÖLDI László – Rakonczi Éva (2014): *A fenntarthatóság gazdálkodási vonatkozásai – felelős gazdálkodás.* Oktatási segédlet.
- SAMUELSON, Paul A. – NORDHAUS, William D. (1987): *Közgazdaságtan.* Budapest, KJK.
- SÁNTHA György – KAKATICS Lili (2011): Az integritás szerepe a közigazgatási kultúraváltásban és a korrupció visszaszorításában. *Önkormányzati Pénzügy*. 5. sz. 11–15.
- SIK Endre (2001): A korrupció nagysága. In CSEFKÓ Ferenc – HORVÁTH Csaba szerk.: *Korrupció Magyarországon.* Pécs, Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület – Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudomány Kar. 233–253.
- SOÓS István – HAZAFI Zoltán (2006): *A korrupció elleni küzdelem elvei és módszerei, a közszolgálati etika érvényesítése. Tankönyv a köztisztviselők továbbképzéséhez.* Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet.
- STIGLITZ, Joseph E. (2000): *A kormányzati szektor gazdaságtana.* Budapest, KJK-Kerszöv.
- SZEGEDI Krisztina (2001): *A magyar vállalatok etikai érzékenysége.* PhD-értekezés, Miskolci Egyetem.
- SZLÁVIK János (2013): *Fenntartható gazdálkodás.* Budapest, CompLex Kiadó.
- SZLÁVIK János szerk. (2007): *Környezetgazdaságtan.* Budapest, BME GTK Közgazdaságtudományok Intézet – Typotex Kiadó.
- ULRICH, Peter (2002): Ethics and Economics. In ZSOLNAI László ed.: *Handbook of Business Ethics. Ethics in the Economy.* Bern, Peter Lang Publishing. 9–37.
- VARIAN, Hal. R. (2001): *Mikroökonómia középfokon.* Budapest, Akadémiai Kiadó.



- 
- VENKATACHALAM, Lakshmi (2007) Environmental economics and ecological economics: Where they can converge? *Ecological Economics*, Vol. 61, No. 2–3. 550–558.
- ZSOLNAI László (2000): *A döntéshozatal etikája*. Kossuth Kiadó, Budapest.
- ZSOLNAI László (2001): *Ökológia, gazdaság, etika*. Helikon, Budapest.
- ZSOLNAI László (2002): The future of the capitalism. In ZSOLNAI László ed.: *Ethics in the Economy. Handbook of Business Ethics*. Bern, Peter Lang Publishing.





## EGYÉB FORRÁSOK

Magyarország Alaptörvénye

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól

2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről

293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról

50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről

1201/2015. (IV. 9.) Korm. határozat a vállalati társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos prioritásokról és Cselekvési Tervről

*A „fenntartható fejlődés”.* Forrás: [www.ff3.hu/upload/A21-en.pdf](http://www.ff3.hu/upload/A21-en.pdf) (A letöltés dátuma: 2017. november 20.)

*A fenntartható fejlődés indikátorai Magyarországon, 2016.* Központi Statisztikai Hivatal. Forrás: [www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/fenntartfejl/fenntartfejl16.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/fenntartfejl/fenntartfejl16.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. január. 4.)

*Agenda 21.* Forrás: [sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf](http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf) (A letöltés dátuma: 2017. november 20.)

*A háztartások fogyasztása, 2015.* Forrás: [www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/haztfogy/haztfogy1512.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/haztfogy/haztfogy1512.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. február 28.)

*A Kormány korrupcióellenes intézkedései.* Forrás: [korrupciomegelozes.kormany.hu/a-kormany-korrupcioellenes-intezkedesei](http://korrupciomegelozes.kormany.hu/a-kormany-korrupcioellenes-intezkedesei) (A letöltés dátuma: 2017. november 25.)

*A korrupció jelenségéről.* Forrás: [korrupciomegelozes.kormany.hu/a-korrupcio-jelensegerol](http://korrupciomegelozes.kormany.hu/a-korrupcio-jelensegerol) (A letöltés dátuma: 2018. november 20.)

*A Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programja, 2012–2014.* Forrás: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/9/ff/91000/NKP%20Program.pdf>

*Calculation Methodology for the National Footprint Accounts, 2010 Edition.* Forrás: [www.footprintnetwork.org/content/images/uploads/National\\_Footprint\\_Accounts\\_Method\\_Paper\\_2010.pdf](http://www.footprintnetwork.org/content/images/uploads/National_Footprint_Accounts_Method_Paper_2010.pdf) (A letöltés dátuma: 2017. november 20.)

*Corruption Perception Index 2014: Results.* Forrás: [www.transparency.org/cpi2014/results](http://www.transparency.org/cpi2014/results) (A letöltés dátuma: 2018. február 11.)

*Corruption Perceptions Index 2016* (2017). Transparency International. Forrás: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) (A letöltés dátuma: 2018. február 1.)

*Corruption Perceptions Index 2017* (2018). Transparency International. Forrás: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017) (A letöltés dátuma: 2018. március 18.)

*Corruption. Special Eurobarometer 470 Report* (2017). European Commission.

*Elemzés a közszféra integritási helyzetéről 2017.* Állami Számvevőszék.

*Fenntartható zöld közbeszerzés.* Forrás: [www.kozbeszerzesiintezet.hu/fenntarthato\\_es\\_zold\\_kozbeszerzes-green](http://www.kozbeszerzesiintezet.hu/fenntarthato_es_zold_kozbeszerzes-green) (A letöltés dátuma: 2018. február 28.)

*General Assembly.* Forrás: [www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E) (A letöltés dátuma: 2017. július 27.)

*Integritás Jelentés 2011 a magyarországi költségvetési szervek működésében rejlő korrupciós kockázatokról* (2011). Állami Számvevőszék.

- Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség, Stakeholder Elemzési sablon.* Forrás: <http://kifu.gov.hu/document-library/document/stakeholder-elemz%C3%A9si-sablon> (A letöltés dátuma: 2018. február 10.)
- Korrupciómegelőzési tájékoztató.* Forrás: [korrupciomegelozes.kormany.hu/korrupciomegelozesi-tajekoztato](http://korrupciomegelozes.kormany.hu/korrupciomegelozesi-tajekoztato) (A letöltés dátuma: 2017. november 25.)
- Közös nyilatkozat az állami szerveknek a korrupció elleni küzdelemben való együttműködéséről.* Forrás: [korrupciomegelozes.kormany.hu/download/6/7f/81000/alairt\\_nyilatkozat.pdf](http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/6/7f/81000/alairt_nyilatkozat.pdf) (A letöltés dátuma: 2017. december 12.)
- Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program.* Forrás: [magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgat-as-fejleszt-esi-Program.pdf](http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgat-as-fejleszt-esi-Program.pdf) (A letöltés dátuma: 2017. december 2.)
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia.* Forrás: [www.nefmi.gov.hu/letolt/felsoo/fejleszt-es/4\\_3\\_1\\_nemz\\_fenntfejl\\_strat\\_080402.pdf](http://www.nefmi.gov.hu/letolt/felsoo/fejleszt-es/4_3_1_nemz_fenntfejl_strat_080402.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. január 15.)
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia.* Forrás: [www.nfft.hu/documents/1238941/1240162/Nemzeti+Fenntarthat%C3%B3+Fejl%C5%91d%C3%A9si+Keretstrat%C3%A9gia](http://www.nfft.hu/documents/1238941/1240162/Nemzeti+Fenntarthat%C3%B3+Fejl%C5%91d%C3%A9si+Keretstrat%C3%A9gia) (A letöltés dátuma: 2017. november 9.)
- Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015–2018).* Forrás: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/9/ff/91000/NKP%20Program.pdf>
- Összegző értékelés. Nemzeti összefogás a korrupció elleni küzdelemben (2015).* Állami Számvevőszék. Forrás: [asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Elemzesek\\_tanulmanyok/2015/integritas\\_kiadvany.pdf?ctid=855](http://asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Elemzesek_tanulmanyok/2015/integritas_kiadvany.pdf?ctid=855) (A letöltés dátuma: 2018. június 7.)
- Product Gallery.* Water Footprint Network. Forrás: [waterfootprint.org/en/resources/interactive-tools/product-gallery/](http://waterfootprint.org/en/resources/interactive-tools/product-gallery/) (A letöltés dátuma: 2017. október 28.)
- Report from the Commission to the Council and the European Parliament EU anti-corruption report (2014).* Brussels, European Commission.
- Tevékenység.* Nemzeti Védelmi Szolgálat. Forrás: [nvsz.hu/tevekenyseg](http://nvsz.hu/tevekenyseg) (A letöltés dátuma: 2017. december 1.)
- Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation.* Global OECD Forum on Public Governance, Paris, 4-5 May, 2009. Forrás: [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF\(2009\)1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=GOV/PGC/GF(2009)1) (A letöltés dátuma: 2018. június 7.)
- Transforming Our World: The 2030 Agenda For Sustainable Development.* Forrás: [sustainable-development.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf](http://sustainable-development.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf) (A letöltés dátuma: 2017. november 20.)
- Zöld könyv az állami szerveknél érvényesítendő etikai követelményekről (2013).* Forrás: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/e/0b/60000/Z%C3%B6ld.pdf> (A letöltés dátuma: 2018. június 7.)
- URL: [http://www.ujbuda.hu/fejleszt-esi\\_terv\\_2010/Stakeholder\\_elemzes\\_v04.pdf](http://www.ujbuda.hu/fejleszt-esi_terv_2010/Stakeholder_elemzes_v04.pdf)
- Letöltés ideje: 2017. december 6.



A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó • [www.dialogcampus.hu](http://www.dialogcampus.hu) • [www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)  
1083 Budapest, Ludovika tér 2. • Telefon: 06 (30) 426 61 16 • E-mail: [kiado@uni-nke.hu](mailto:kiado@uni-nke.hu)  
A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető • Kiadói szerkesztő: Szarvas Melinda  
Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni • Tördelőszerkesztő: Gyapjas Anikó

ISBN 978-615-5889-75-2 (PDF)  
ISBN 978-615-5889-76-9 (EPUB)

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében jelent meg.

**SZÉCHENYI** 



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

**Európai Unió**  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**