**Törvénytisztelők-e a magyar önkormányzatok?**

**A tanulmány empirikus eszközökkel vizsgálja 368 magyar önkormányzat honlapjának információközlési gyakorlatát az átláthatóság, elszámoltathatóság és állampolgárok tájékoztatása szempontjaiból. A vizsgálat során figyelembe vettük azokat a hatályban lévő magyar törvényeket, amelyek az önkormányzatok számára több, működésükkel kapcsolatos információ közlését írják elő. Az önkormányzatok adatközlési gyakorlatát figyelembe véve mértük, hogy milyen mértékben tartják be e törvényeket, mennyire jellemző rájuk törvénytisztelő, illetve törvényszegő magatartás. Eredményül azt kaptuk, hogy a magyar városok önkormányzatait inkább az átláthatóság hiánya és törvényszegő magatartás jellemzi, bár több önkormányzat példája is arra mutat, hogy lehetséges a törvények betartása. Mindennek következményeképp feltételezhető, hogy a törvényszegő önkormányzatok a korrupciós kockázatok magas szintje mellett működnek. Másrészt az önkormányzatok törvényszegő magatartása messzemenően rombolja a törvénykövető magatartás ethoszát.**

Az átláthatóság nemcsak a korrupciót csökkenti, hanem az egyik elengedhetetlen jellemzője a hatékony kormányzásnak. Nemcsak a korrupciós ügyletek költségeit növeli azáltal, hogy követhetőbbé és ellenőrizhetőbbé válnak azok a tranzakciók, önkormányzati döntések, amelyekhez korrupció kapcsolódhat, és így könnyebbé teszi a korrupt tranzakciók felderítését, hanem eszközül szolgál a modern állami működés és a nyílt kormányzás számára, és ennyiben elősegíti az állampolgári participációt – ezzel pedig növeli az állami intézményekkel, esetünkben az önkormányzatokkal kapcsolatos közbizalmat.

A közbizalom léte, a joguralom érvényesülése és az ebbe vetett hit alapja a hosszú távú gazdasági növekedésnek és végső soron feltétele a társadalom jólétének.

A Korrupciókutató-központ Budapest elemzése azt a célt szolgálja, hogy tükröt tartson a magyar városi önkormányzatok elé: azt kívánja bemutatni, hogy az átláthatóság követelményei mennyire érvényesülnek az önkormányzatok honlapjain, illetve mennyire tartják be maguk az önkormányzatok a rájuk vonatkozó törvényeket. A törvénytisztelet, a jogkövető magatartás a modern demokráciák alapja. Nagymértékben rombolja az állampolgárok, a vállalkozások jogkövető magatartás iránti elkötelezettségét, ha maguk az állami intézmények sértenek törvényt.

Ennek érdekében a Korrupciókutató-központ Budapest 2012 után 2014-ben is elkészítette „Korrupciós kockázatok, törvénytisztelet és világháló” című felmérését, amely a magyarországi városok korrupciós kockázatát vizsgálja az önkormányzatok honlapjai alapján. A 2013 nyarán végzett adatfelvétel eredményei alapján a legeredményesebben Sopron szerepelt; az összetett mutatók szerint mind a legnyitottabb mind a legtörvénytisztelőbb kategóriában az elsők között foglal helyet.

A kutatásban az összes magyarországi város szerepelt; a 23 fővárosi kerület, a 23 megyei jogú- és további 322 város. Az önkormányzatok honlapjait a tavalyihoz hasonlóan, előre összeállított szempontok szerint vizsgálták; többek között rákérdeztek arra, találhatóak-e a honlapon közbeszerzési szerződések, jegyzőkönyvek a testületi ülésekről, de az átláthatóságra vonatkozó kérdéseket is feltettek, például hogy milyen nyelven érhető el a honlap, vagy van-e rajta oldaltérkép.

Az adatbázis matematikai-statisztikai módszerekkel való elemzésének és összetett mutatók kiszámolásának segítségével keresték a „legnyitottabb” illetve a „legtörvénytisztelőbb” városokat. A nyitottsági index az adatokhoz való hozzáférhetőséget és azok átláthatóságát mutatja, a törvénytiszteleti index pedig a törvényileg szabályozott információk közzétételére vonatkozik.

A Magyar önkormányzati Nyitottság Index (MANYI) értékekeit tekintve a városok listájában első helyen Sopron áll, azt Pilisvörösvár, majd holtversenyben Békéscsaba, Kecskemét és Szeged követi.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Sorszám** | **Településnév** | **MANYI értéke** |
| **1** | Sopron  | 0,94 |
| **2** | Pilisvörösvár  | 0,88 |
| **3** | Békéscsaba  | 0,82 |
| **4** | Kecskemét  | 0,82 |
| **5** | Szeged  | 0,82 |
| **6** | Bábolna  | 0,76 |
| **7** | Budapest 22. ker.  | 0,76 |
| **8** | Bük  | 0,76 |
| **9** | Göd  | 0,76 |
| **10** | Hévíz  | 0,76 |
| **11** | Kistarcsa  | 0,76 |
| **12** | Lajosmizse  | 0,76 |
| **13** | Martfű  | 0,76 |
| **14** | Mezőberény  | 0,76 |
| **15** | Mezőkövesd  | 0,76 |
| **16** | Mórahalom  | 0,76 |
| **17** | Nyíregyháza  | 0,76 |
| **18** | Tatabánya  | 0,76 |
| **19** | Zalaegerszeg  | 0,76 |
| **20** | Balatonalmádi  | 0,71 |
| **21** | Balmazújváros  | 0,71 |
| **22** | Budaörs  | 0,71 |
| **23** | Budapest 02. ker.  | 0,71 |
| **24** | Budapest 13. ker.  | 0,71 |
| **25** | Budapest 18. ker.  | 0,71 |
| **26** | Budapest 23. ker.  | 0,71 |
| **27** | Debrecen  | 0,71 |
| **28** | Esztergom  | 0,71 |
| **29** | Fót  | 0,71 |
| **30** | Gyomaendrőd  | 0,71 |
| **31** | Győr  | 0,71 |
| **32** | Jászberény  | 0,71 |
| **33** | Kaba  | 0,71 |
| **34** | Kapuvár  | 0,71 |
| **35** | Kisújszállás  | 0,71 |
| **36** | Lenti  | 0,71 |
| **37** | Nagykanizsa  | 0,71 |
| **38** | Nyergesújfalu  | 0,71 |
| **39** | Nyírbátor  | 0,71 |
| **40** | Orosháza  | 0,71 |
| **41** | Solt  | 0,71 |
| **42** | Szentes  | 0,71 |
| **43** | Szentgotthárd  | 0,71 |
| **44** | Tapolca  | 0,71 |
| **45** | Tiszaföldvár  | 0,71 |

*Forrás: Korrupciókutató Központ Budapest*

Az Önkormányzati Törvénytisztelet Index (ÖNTI) alapján a legtörvénytisztelőbb város kategóriában ma Magyarországon hat város szerepel az első helyen, azonos értékkel; Budapest 23. kerülete, Kaba, Mezőberény, Pilisvörösvár, Sopron és Zalaegerszeg.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Sorszám** | **Településnév** | **ÖNTI értéke** |
| **1** | Budapest 23. ker.  | 1,0 |
| **2** | Kaba  | 1,0 |
| **3** | Mezőberény  | 1,0 |
| **4** | Pilisvörösvár  | 1,0 |
| **5** | Sopron  | 1,0 |
| **6** | Zalaegerszeg  | 1,0 |
| **7** | Ács  | 0,9 |
| **8** | Bábolna  | 0,9 |
| **9** | Békéscsaba  | 0,9 |
| **10** | Budapest 18. ker.  | 0,9 |
| **11** | Budapest 20. ker.  | 0,9 |
| **12** | Budapest 22. ker.  | 0,9 |
| **13** | Bük  | 0,9 |
| **14** | Cegléd  | 0,9 |
| **15** | Győr  | 0,9 |
| **16** | Hajdúnánás  | 0,9 |
| **17** | Hévíz  | 0,9 |
| **18** | Kecel  | 0,9 |
| **19** | Kecskemét  | 0,9 |
| **20** | Kistarcsa  | 0,9 |
| **21** | Komárom  | 0,9 |
| **22** | Lajosmizse  | 0,9 |
| **23** | Mezőhegyes  | 0,9 |
| **24** | Mezőkövesd  | 0,9 |
| **25** | Mohács  | 0,9 |
| **26** | Mórahalom  | 0,9 |
| **27** | Nyíregyháza  | 0,9 |
| **28** | Pusztaszabolcs  | 0,9 |
| **29** | Szeged  | 0,9 |
| **30** | Szentgotthárd  | 0,9 |
| **31** | Tiszaföldvár  | 0,9 |

*Forrás: Korrupciókutató Központ Budapest*

A megyeszékhelyeket vizsgálva elmondható, hogy a legnyitottabbak – azonos pontszámot elérve – Békéscsaba, Szeged és Kecskemét önkormányzatai.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Sorszám** | **Megyeszékhely** | **MANYI értéke** |
| **1** | Békéscsaba | 0,82 |
| **2** | Szeged | 0,82 |
| **3** | Kecskemét | 0,82 |
| **4** | Zalaegerszeg | 0,76 |
| **5** | Nyíregyháza | 0,76 |
| **6** | Tatabánya | 0,76 |
| **7** | Győr | 0,71 |
| **8** | Debrecen | 0,71 |
| **9** | Szombathely | 0,65 |
| **10** | Miskolc | 0,65 |
| **11** | Salgótarján | 0,59 |
| **12** | Szekszárd | 0,59 |
| **13** | Kaposvár | 0,59 |
| **14** | Szolnok | 0,53 |
| **15** | Pécs | 0,53 |
| **16** | Eger | 0,47 |
| **17** | Székesfehérvár | 0,47 |
| **18** | Veszprém | 0,24 |

*Forrás: Korrupciókutató Központ Budapest*

A törvénytisztelet tekintetében legjobban Zalaegerszeg teljesített.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Sorszám** | **Megyeszékhely** | **ÖNTI értéke** |
| **1** | Zalaegerszeg | 1,0 |
| **2** | Békéscsaba | 0,9 |
| **3** | Szeged | 0,9 |
| **4** | Győr | 0,9 |
| **5** | Nyíregyháza | 0,9 |
| **6** | Kecskemét | 0,9 |
| **7** | Tatabánya | 0,8 |
| **8** | Debrecen | 0,8 |
| **9** | Salgótarján | 0,8 |
| **10** | Szombathely | 0,7 |
| **11** | Miskolc | 0,7 |
| **12** | Szolnok | 0,7 |
| **13** | Szekszárd | 0,6 |
| **14** | Pécs | 0,6 |
| **15** | Kaposvár | 0,5 |
| **16** | Eger | 0,5 |
| **17** | Székesfehérvár | 0,5 |
| **18** | Veszprém | 0,2 |

*Forrás: Korrupciókutató Központ Budapest*

Az állampolgárok tájékoztatása nemcsak az állampolgári participáció megteremtésének eszköze, nemcsak az adótudatosság erősítését szolgálja, és az elszámoltathatóság része, hanem éppen ennyire feltétele a hatékony és jó kormányzásnak (good governance) , és az erőforrások hatékony allokációjának is.

Ebből a szempontból a magyar városok önkormányzataira pár kivételtől eltekintve inkább az átláthatatlanság, az elzárkózás, az információk eltitkolása, mint a nyitottság, az elszámoltathatóság jellemző. Az önkormányzati honlapok vizsgálata arra mutat, hogy olyan az állampolgári tájékozódás szempontjából fontos információk jellemzően nem jelennek meg a honlapokon, mint a testületi ülések napirendjei, összefoglalói, vagy az önkormányzati közbeszerzésekre vonatkozó információk. Azt is láthattuk, hogy ha az önkormányzat választhatott az elemi adatok vagy a nyilvánvalóan kevesebb információt tartalmazó aggregált adatok közlése között, akkor jellemzően a kevesebb információt tartalmazó, az átláthatóságot, az elszámoltathatóságot kevésbé szolgáló megoldásokat választott.

A kutatás eredményei alapján megállapítható, hogy a magyar városok önkormányzatainak túlnyomó többsége törvényszegően jár el akkor, amikor meghatározza, hogy milyen információk jelennek meg honlapjain.

Bár ez az általános helyzet, de néhány önkormányzat pozitív példája bizonyíték arra, hogy lehetséges törvénytisztelő magatartás. Ezen önkormányzatok ugyanis minden törvényi előírásnak megfelelően járnak el, minden olyan adatot, információt közzétesznek honlapjaikon, amelyeket a törvények előírnak. Lehetséges tehát e jó példák követése és lehetséges a törvénytisztelő magatartás megvalósítása a többi magyar város és budapesti kerület önkormányzata számára is.

A fenti helyzet két következménnyel jár.

Egyrészt azt mutatja, hogy a magyar városok önkormányzatai jellemzően magas korrupciós kockázat mellett működnek. Az átláthatóság, elszámoltathatóság mértéke ugyanis fordított viszonyban áll a korrupciós kockázatok szintjével. A korrupció csökkentését az átláthatóság növelésén keresztül lehet - alacsony társadalmi ráfordítások mellett - elérni.

Másrészt a törvénytisztelet hiánya, a törvényszegő magatartás ilyen mértékű elterjedése erős romboló hatással jár a törvénytisztelet ethoszára: hogyan várhatnánk el a vállalkozásoktól, a lakosságtól törvénykövető magatartást, ha maguk az állami intézmények mutatják fel a törvényszegő magatartás példáit?