

VÁRADI-TORNYOS BÁLINT

EVOLÚCIÓ VAGY REVOLÚCIÓ – AVAGY A DÉL-KOREAI ÁTMENET A KÉSŐ YI-DINASZTIA KORÁBÓL A MODERN BÜROKRÁCIÁBA

BEVEZETÉS

Ha valaki a mai Dél-Koreai Köztársaságra gondol, a legnagyobb valószínűséggel egy viszonylag erős gazdaságú, fejlődő és fejlődőképes állam juthat az eszébe, ahol öltönyös üzletemberek sietnek munkába a felhőkarcoló árnyékában. Természetesen a nyugatiasodás előtt egészen más képet mutatott az ázsiai ország. Jelen tanulmányban nem vállalkozhatok e társadalmi, kulturális és gazdasági átmenet mindhárom vertikumát átfoogó változásnak akár csak vázlatos bemutatására sem, így pusztán a folyamat bürokráciát érintő aspektusára, és az abban rejlő kérdések egy szűk spektrumára szeretnék reflektálni jogbölcseleti és államelméleti szempontból. Ugyanis a téma legrelevánsabb kérdése az, hogy a jelenkori, még ázsiai viszonylatban is sajátos struktúra milyen elemeket őrzött meg a korábbiól, miért alakult ki a weberi elveken alapuló rendszer, valamint pusztán elméleti jelleggel felvethetjük azt a problémát is, hogy vajon fordítottan, azaz keletről nyugatra implementálható lehet-e a szisztéma néhány eleme. A kérdések mellett a bürokráciával kapcsolatos egyik leghangsúlyosabb probléma, a korrupció elleni jogszabályi fellépés pedig jó példát szolgáltat arra, hogy néhány gondolat erejéig bepillantassunk a koreai szabályozás gyakorlati szegmensébe.

1. A CHOSON¹ KOREA RENDSZERE

Természetesen, ha jogtörténeti, közigazgatás-történeti szinten szeretnénk bepillantást nyerni a témába, sokkal részletesebben kellene elemeznünk a feudális, ipusztindusztialis, és posztindusztialis kort felölölő Yi dinasztia alatti változásokat.² Am mivel itt csak elvi bepillantásként vizsgáljuk, kizárólag a korai idoszak néhány konfucianus jellemzőjét emelem ki kissé enciklopédikus módon.

Már a Yi dinasztia (1392-1910) legkorábbi idoszakában is fontosnak tartották a hivatalnokok megfelelő műveltségét. Ez a korra jellemzően természetszerűleg nem a pozíció ellátásához szükséges konkrét szaktudást jelentette, hanem a filozófiai és irodalmi ismereteket. *Martina Deuchler* tanulmánya szerint a tisztviselők családjuk társadalmi hátterére támaszkodva nyerhették el a pozíciót, de már itt is megjelent a közszolgálati vizsga előképe, hiszen a műveletlen bürokrata nemcsak rokonaira, de az egész államigazgatásra vetett rossz fényt.³

Csoma Mózes egy szélesebb körnek szánt munkájában rögzíti, hogy az uralkodó osztályon kívül az alacsonyabb beosztású hivatalnokok a középosztály, azaz a chungin köréből is kikerülhettek. Megemlíthetjük még, hogy a korábbi rendszerben (a három királyság korában), noha többször is királynő volt hatalmon, a konfucianus alapértékek miatt nem kerülhettek vezető pozícióba.⁴

Martina Deuchler szerint már *Song Hyon*⁵ is leírja a közigazgatás és a tudós hivatalnoki struktúra nélkülözhetlenségének téziséit, mint az állam igazgatásának egyetlen működőképes, helyes módját. Kiemeli még, hogy a kor irodalma szerint a jó hivatalnok erényes és jártas a természettudományokban, az etikában, a történelemben, a filozófiában, az oktatásban, valamint az irodalomban, azaz egy személyben tudós és bürokrata.⁶

¹ Megemlítendő, hogy MARTINA DEUCHLER a dinasztia megjelölésével nevezi meg a korszakot, de ez lényegében egybeesik a CSOMA MÓZES által használt *choson* korszakkal.

² Elég, ha a kínai behatásokra gondolunk, hiszen, mint a legközelebbi nagyhatalommal jelentős diplomácia és kulturális kapcsolatokkal bírt a korabeli Korea. Így egy mélyebb elemzés számára nélkülözhetetlen lenne e kontextusok vizsgálata.

³ DEUCHLER, MARTINA: Neo-Confucianism: The Impulse for Social Action in Early Yi Korea, in *The Journal of Korean Studies*, Vol. 2. (1980), 73. o.

⁴ CSOMA MÓZES: *Korea. Egy nemzet, két ország – a közös gyökerektől*, 2013, Napvilág Kiadó, Budapest, 38. o.

⁵ Író, költő, (többek közt államelméleti) gondolkodó, a korszak legismertebb esszéírója. Kiemelkedő nyelvészeti munkái ma is alapműnek számítanak. (1439-1504.) Forrás: KIM-RENAUD, YOUNG-KEY: *The Korean Alphabet: Its History and Structure*, 1997, University of Hawaii Press, Honolulu, 70. o.

⁶ DEUCHLER: *i. m.* 82. o.

Amint láthatjuk, itt még nem találhatjuk meg a weberi bürokráciát, azaz a „tudomány racionális és rendszeres szakmai üzemét, az iskolázott szakembereket.”⁷ Ezt a rendszert nevezhetjük a neo-konfucianus hivatal alaptípusának, mely lényegében ugyanúgy ideálon alapult, mint a tiszta weberi elveket valló nyugati struktúra. Önmagában, kompromisszumok nélkül ugyanis mindkét felfogás megvalósíthatatlannak tekinthető. A legrelevánsabb különbség a szakemberekkel kapcsolatos hozzáállásban található, mivel – kissé plasztikusan fogalmazva – a keletiben a „szak-”, míg a nyugatiban az „-ember” a túl kevés.

A choson lezárultának módja szolgáltatja az egyik legjobb érvet arra, hogy a keleti államok közül miért célszerű Koreát választanunk vizsgálatunk tárgyául. Az elméletben lezajló változások mellett szimultán megfigyelhető történeti-történelmi folyamatok ugyanis éles cezúrát mutatnak. Az 1910-től 1948-ig tartó japán megszállás idejét jelenti ez az időszak, mivel az új Dél-Koreai állam kikiáltását követően szükség volt az államigazgatás újjáépítésére.

2. EVOLÚCIÓ VAGY REVOLÚCIÓ⁸

Az időbeni elválasztás tehát nem okoz nehézséget, pusztán a reformsorozat tényleges kezdetét illetően merülhetnek fel kisebb problémák.⁹ Az elvi elkülönítés azonban több kérdést is felvet, ami több elméletet hozott létre, így célszerű elsőként ezeket az elméleteket felvázolni.

2.1. AZ ÁTMENET KOREAI ELMÉLETEI

Tobin Im, Jesse W. Campbell és Seyeong Cha közös tanulmánya már elméleti bevezetőjében leszögezi, hogy a közigazgatási változások indikátorát az amerikai tudományos munkákban gyakorolt kritika jelentette az 1940-es évek közepén – végén. Kiemeli továbbá, hogy alapvetően három elmélet létezik a choson és a modern Korea hivatali struktúráját illetően. Az egyik szerint a tradicionális rendszer potenciálisan alkalmas volt a változásokra és egyben szinte predesztinálta megszűnését is, így itt éles cezúra található és lényegében a nyugati bürokrácia kiépítése, majd keletiesítése történt. A második teória ennek épp szöges ellentétét állítja, miszerint a keleti gyökerekre támaszkodva alakult ki a jelenlegi szisztéma, tehát a nyugati megoldások tervezett beépítésével valósult meg a keleti alapjaiban változatlan rendszer reorganizációja. Releváns, hogy itt is teljesen külső beavatkozásban látják a reformsorozat motorját. A szerzőtriász egy harmadik, roppant logikus elméletet mutat be: a legfontosabb kérdés az egész elemzésben az organikus változás. A sarkított összehasonlítás épphogy ennek lényegét veszi el, ezért célszerűbb lenne a hasonlóságokra mutatni, mivel ugyanannyira tért vissza az új állam hagyományos gyökereihez, mint amennyire megváltoztatta, nyugatiasította azokat.¹⁰

A közigazgatás modern felfogásával egyezik a korra (a neo-konfucianus időszakra) jellemző decentralizáció és a különböző minisztériumok közti tervezett információáramlás. A tanulmány szerint az alacsonyabb szintű bürokraták elválasztása ekkorra már a politikai vezetéstől és a magas szintű hivatalnokoktól is megtörtént. Még relevánsabb, hogy az Ellenőrző és Kiadó Ügynökségen belül bíráló tanulmányokat írhattak (az alacsonyabb pozícióban elhelyezkedő, de nagy tudású tisztviselők) a vezetők közigazgatási politikájáról.¹¹ Jellemző volt tehát a végrehajtó hatalom politikai és szakigazgatási tagolása, valamint a szakigazgatási apparátus felsővezetőkre és egyéb hivatalnokokra történő szétválasztása, ami fejlettségétől függően, a legmodernebb hivatali struktúrákra jellemző.

⁷ WEBER, MAX: *A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme*, 1995, Cserépfalvi Kiadó, Dunajváros, 11. o.

⁸ Revolúció alatt egyértelműen nem a tényleges forradalmat értem, hanem a hivatali rendszer forradalmi megújítását.

⁹ Természetesen a koreai háború időszaka, azaz a KNDK betörése, szintén részletezendő téma lehet egy történeti témájú dolgozatban, ahogyan fontos állomást jelent egy államelméleti tanulmányban a fejlesztő állam kialakulása, annak koreai sajátosságai, majd megszűnése, de itt az egyszerűség kedvéért a modern hivataliság kiépítésének kezdetének az állam kikiáltását tekintem. A fejlesztő állam megalakulása, azaz a valódi modernizáció pedig az első ötéves terv kezdő időpontjára, azaz 1961-re datálható. Forrás: MÁRTEN FRISK: *Economic bureaucracy and the South Korean developmental state*, Bachelor's thesis, 2013, Linneaus University, Växjö, 1. o.

¹⁰ IM, TOBIN – CAMPBELL, JESSE W. – CHA, SEYEONG: Revisiting confucian bureaucracy: Roots of the Korean government's culture and competitiveness, in *Public Administration and Development*, Vol. 33. Issue 4. (2013), 286. o.

¹¹ IM – CAMPBELL – CHA: *i. m.* 290. o.

A *Tobin-Campbell-Seyeong* tanulmány szerint a korábban felvázolt elméletnek megfelelően a fejlesztés lényegében a már meglévő, nyugatihoz hasonló jellemzők felerősítését jelentette, amely a szerzőtriász teóriája alapján nem egy erőszakos struktúraváltást mutat, sokkal inkább a korábban működő rendszer bizonyos alapelvi szegmenseinek háttérbe szorítását, illetve mások előtérbe helyezését.¹²

Nem szabad elfelejtenünk, hogy újjáépítéssel és nem egyszerű kiépítéssel állunk szemben. A choson korhoz hasonlóan itt is fontos volt a társadalmi elfogadás, azaz a működőképes kapcsolat az társadalom és a Hivatal között. A tanulmány szerint az egyének gondolkodásmódjának átalakítását is célozták a (többek között oktatási) reformok, hiszen a konfuciánus államban egy látásmód dominanciáját is jelentette a rendszer akceptációja. *Park*¹³ elnöksége alatt volt a legnagyobb szükség a minél szélesebb társadalmi támogatás megszerzésére és fenntartására, ugyanis a kialakuló struktúra árnyoldalát a súlyos korrupció jelentette. A modernizáció, avagy a nyugatiasítás tehát megfelelően időszzerű és szükséges volt, azaz megfelelt az elméleti vertikum mellett szimultán zajló történelmi eseményeknek.

2.2 EVOLÚCIÓ

Legelső gondolatként le kell szögezmem, hogy mit is értek evolúció alatt. Természetesen semmiképp sem azt az elképzelt folyamatot, miszerint az állami szervezet mintegy varázsütésre fejlődni kezd, egyes hivatalok megszűnnek, mások pedig szinte önmaguktól kialakulnak. Az ilyesmi – főként a modern államok korában – lehetetlen. A hivatali evolúció gondolatának középpontjában az az elméleti-szemléleti feltevés áll, miszerint az állami szervezetet egységként fogja fel a társadalom, így a fejlődés lehetősége kizárólag e külső aspektusból értelmezhető.

El kell még határolnunk az evolúció szinonimájaként is felfogható fejlődés gondolatát a fejlesztés fogalmától. A problémával összefüggésben tanúi lehetünk a közigazgatási és jogelméleti szemlélet „konfrontálódásának”, ami tulajdonképpen a probléma vázát is alkotja.

A közigazgatás szemszögéből elképzelhetetlen a hivatali rendszer organikus fejlődése, hiszen tudatos, és teljességgel tervezett reformok összességében látja a Hivatal fejlesztését. „*A Magyar Program [ugyanis] nem államelméleti munka, hanem egy közigazgatás-fejlesztési technológia, de éppen a közigazgatás szoros célhoz rendeltsége okán, bizonyos állammal kapcsolatos elméleti keret a beavatkozások pontos célra tartása érdekében szükséges*” – határolja el a jogelméleti szemléletet saját, aktív megközelítésétől maga, a hazai közigazgatás-fejlesztés alapvető programjaként is felfogható Magyar Program.¹⁴

Éppen emiatt a különbségtétel miatt tartom e jogelméleti tanulmányban elfogadhatónak a bürokrácia-fejlődés alaptézisét és a modern koreai bürokrácia organikus létrejöttének lehetőségét a potenciális, tipikusan keleti alapelvekből. Ki kell emelnünk, hogy a fejlődés természetesen kizárólag közigazgatás-fejlesztési döntések láncolatának és azok együtthatásának eredményeként jöhet létre.¹⁵ Az elhatárolás éppen e rész-egész viszony szempontjából releváns, ugyanis a fejlődés lényegesen tágabb, a fejlesztés tárgyától induló analitikus fogalomnak tekinthető. Így magában foglalja még a szociológiai, ökonómiai, és a fejlesztési cselekmény időpontjára jellemző politikai erők predesztináló hatásának való megfelelést is, a „szervezeti-evolúciót”.

A fentiek alapján tehát ahhoz, hogy egy adott – esetünkben állami – szervrendszer fejlődéséről beszélhessünk, három alapvető kritériumra van szükség. Ezek a reformsorozat megléte, a struktúrában rejlő potenciál, valamint az, hogy mindez feleljen meg a gazdasági, társadalmi és politikai körülményeknek.

¹² Uo.

¹³ PARK CHUNG HEE (*Csoma Mózes* fonetikus átírata szerint *Pak Csong Hi*) tábornok-elnök 1963 és 1979 között vezette Dél-Koreát, gazdasági fejlődést hozott az országba, erőszakos politikája miatt merénylet áldozata lett.

¹⁴ *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0), A haza üdvére és a köz szolgálatában* (a továbbiakban: Magyar Program), 2012, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 6. o.

¹⁵ Meg kell jegyeznünk, hogy felmerülhet bennünk akár az egyes reformintézkedések szelekciójának kérdése is, ez azonban még egy teljesen elméleti aspektusból is túl elrugaszkodottnak tűnhet, hiszen az, hogy egy bizonyos reformcselekmény eredményes-e, a fejlesztés rendszerétől függetlenül, az egész szempontjából irreleváns.

2.3. FEJLŐDÉS A CHOSONBÓL A MODERNBE

Most, hogy elméletben már megismertük a feltételezett kritériumrendszert, érdemes ezt tovább árnyalnunk, és megvizsgálnunk, hogy példaként megáll-e ez a koreai gyakorlatban. A reformcsomag megléte természetesen egyértelmű, mivel egy már meglévő struktúra átalakítását célozta. A két másik kritérium közül a gazdasági, társadalmi és politikai követelményeknek való megfelelést egyszerűbb megállapítani, mivel Korea az állam gazdasági szerepvállalásának szempontjából egy új utat kezdett járni, így lényegében a háború¹⁶ után az erős amerikai befolyás mellett bármilyen átgondolt reformcsomag potenciálisan javíthatott a fennálló status quon.

Tudjuk, hogy Dél-Korea a modernizáció kezdetével a *developmental state*-nek, azaz a fejlesztő államnak nevezett rendszert vezette be, ezzel alapozva meg a jelentős gazdasági innovációt. SAMUEL P. HUNTINGTON az ázsiai civilizáció ugrásszerű előretörése és az ennek eredményeképp létrejött „ázsiai öntudatosság” elemzésekor nem felejtette el kiemelni az elképesztő gyorsaságot: Dél-Korea ugyanis 7 év alatt duplázta meg egy főre eső termelését.¹⁷

Lényegében kijelenthető, hogy az alapvetően gazdasági modernizációt célzó fejlesztő állam a társadalomra is jelentős hatást gyakorolt. *Mårten Frisk* kiemeli, a *developmental state* nem pusztán megemeli az állampolgárok életszínvonalát a gazdaság felélénkítésével, hanem a kormányzat társadalmi „elfogadtatását” és a vezetők legitimitációját is megerősíti. Így lényegében az állami beavatkozások szociológiai szinten hidat képeznek a magánszféra, és a politikai elit között.¹⁸

Nehezebben megválaszolható kérdés, hogy beszélhetünk-e potenciálisan meglévő alapokról a nyugati típusú struktúráról. Az ugyanis nem kétséges, hogy a kelet-ázsiai államok számára a hatékony államigazgatás kiépítéséhez egy olyan új közigazgatási rendszer kiépítése volt szükséges, amely a megfelelően előképzett, professzionálisan dolgozó és tehetséges államigazgatási szakemberekre kellett, hogy épüljön.¹⁹ A keleti szisztémában rejlő potenciált *Tobin* és szerzőtársai már feltételezték, így itt, az absztrakció magasabb fokán célszerűbb lehet Kelet és Nyugat viszonylatában néhány gondolatot kiemelnünk.

Ahogy az a három, átmenetre vonatkozó elmélet felvázolásánál láthattuk, Koreát illetően senki sem beszél tisztán keleti, illetve tisztán nyugati struktúráról. Azt is ki kell emelnünk, hogy semmiképp sem állíthatjuk azt, hogy a tipikusan keleti hivatali rendszer fő karaktereiben megegyezik a nyugatival, valamint azt sem szabad elfelejtenünk, hogy a weberi ideál a nyugati alapokban is csak a korai XX. században jelent meg. A globalizációs folyamat, és a világrendszer kialakulása²⁰ kétségkívül hatott és hat az egyes nemzetállamok magatartására. Az Amerikai Egyesült Államok támogató jelenléte²¹ szinte predesztinálta, hogy Koreának nyugatiasítani kell, tehát az akkor kétpólusú világban az USA érdekszférájába került. Ez jelenthette tehát az elvi megfontolások kiindulópontját, és így a nyugati típusú hivatali rendszer elérendő *fejlesztési* célként jelent meg, és ezen alapul a *fejlődésre* vonatkozó folyamat. Álláspontom szerint éppen a globalizáció miatt csökkennek bizonyos mértékben (a modernizáció előtt) tipikusnak mondható differenciák a keleti és nyugati szisztémák között,²² ugyanis a kelet sokat nyugatiasodott, majd a *Huntington* által is kiemelt keleti öntudat miatt sajátos pályát kezdett el követni.²³ Így lényegében egyrészt a keleti alapokban potenciálisan benne rejlő, de még ki nem bontakozott „*nukleo-tényezőkre*” építették a reformokat, melynek pusztán célja volt a glo-

¹⁶ Itt a koreai háború éveire kell gondolnunk, mert a második világháború csak Korea Japán alóli felszabadulását tette lehetővé.

¹⁷ HUNTINGTON, SAMUEL P.: *Civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*, 2006, Európa Könyvkiadó, Budapest, 93. o.

¹⁸ FRISK: *i. m.* 1. o.

¹⁹ JAIN, R. B.: Introduction: Good governance and sustainable development – Challenges and strategies, in JAIN, R. B. (szerk.): *Corruption-free sustainable development: Challenges and strategies for good governance*, 2004, Mittal Publications, New Delhi, 8. o.

²⁰ SZIGETI PÉTER: *Világrendszernézőben, Globális, szabadverseny – a világgazdaság jelenlegi stádiuma*, 2005, Napvilág Kiadó, Budapest, 57. o.

²¹ Uo. 149. o.

²² Természetesen senki nem gondolhatja, hogy nincs alapjaiban különbség a két „civilizáció” között, vagy akár azt, hogy ne lennének ellentétesen ható tendenciák. Ilyennek vélem különösen a hagyományok, nyelvi sajátosságok megőrzésére irányuló törekvéseket, vagy akár a neoliberais rendszer viszonylagos ellensúlyozására irányuló (főként fél-periférikus) nemzetállami magatartásokat.

²³ HUNTINGTON: *i. m.* 97. o.

bális környezetnek megfelelő, nyugaton is megtalálható megoldások kialakítása,²⁴ másrészt a konkrét, eszközként megjelenő nyugati vívmányok továbbfejlesztve, keletiesítve, avagy keletiesedve figyelhetők meg. Itt merül fel a kérdés, figyelemmel kell-e lennünk a keleti megoldásokra, fel tudjuk-e használni őket az esetleges reformcélok megvalósítása során?

Természetesen az erőszakosan, pusztán kísérlet, vagy próba jelleggel bevont keleti elemek egy nyugati rendszerben értelmetlenek, adott esetben egyenesen fragmentáló, vagy romboló hatásúak. Azt is ki kell emelnem, hogy a teljességgel keleti jellegű reakciók nyugati felhasználása szintén kétséges, melynek akár csak vázlatos vizsgálatára e tanulmány keretei között sem vállalkozhatok. Az implementáció racionális lehetősége tehát a nyugaton is felmerülő kérdésekre adott, ott potenciállal rendelkező válaszokra korlátozódhat.

3. KITEKINTÉS A BÜROKRÁCIA ÁRNYOLDALÁRA, A KORRUPCIÓRA

Eung Kyuk Park is leszögezi, hogy a weberi²⁵ bürokráciának megvannak a maga előnyei és hátrányai. E szükségképpen jelentkező problémák közül emeli ki a korrupció kérdéskörét, amely ugyanúgy érinti Dél-Koreát, mint minden más weberi elveken alapuló hivatalt.²⁶ Épp emiatt a szükségképpeniség miatt kell néhány gondolatot felvázolnunk – szigorúan kitekintő jelleggel – a korrupció kapcsán, hiszen ezen problémára vonatkozó megoldások sajátos módon alakultak Koreában.

Érdekes felvetés, hogy a nyugati rendszerben is megfigyelhető bürokratikus elszigetelődés, „érinthe-tetlenség-képzet” keleten a konfuciánus hagyományokból is könnyen eredeztethető. *Park* szerint, ahogyan a fejlesztő állam általános támogatottságához a kollektív jellegű gondolkodásmód vezetett, úgy a neo-konfuciánus choson Koreában is az alapvető ritualizmus, formáság-tisztelet szolgáltatta a történeti alapot az elszigetelődéshez.²⁷ Könnyen észrevehető tehát, hogy a korrupció, és az angol terminológia szerinti „bürokratikus” viselkedés nemcsak a weberi, hanem minden fejlettebb hivatali struktúrában megfigyelhető, gyökerei pedig – véleményem szerint – a szervezetség fokában keresendők.

3.1. KORRUPCIÓ KIM HAE-DONG MEGHATÁROZÁSÁBAN

Mielőtt megismernénk a koreai gyakorlat alapjait, célszerű megfigyelnünk, miként ragadja meg a koreai elmélet a korrupciót. *Kim* három elméletet különböztet meg. Az első a hivatali szempontú meghatározás, miszerint az a magatartás nevezhető korrupciónak, ha a hivatalnok megsérti a köz szolgálatát és normáit, valamilyen cél érdekében eltér azoktól. A második kategória a piacképi definíció, mely szerint a korrumpálódás során a tisztviselő a közszférát lényegében piacként fogja fel, ahol aktuális pozícióját felhasználva maximalizálhatja az elérhető előnyöket. A harmadik pedig a közérdeksérelmi elmélet, melynek középpontjában a tisztviselő által okozott közérdeksérellem áll.²⁸

Kim megfigyelése alapján három alappontban egyeznek az elméletek, ezek a következő komponensek: a normasértés, a közszolgálattal való kapcsolat, illetve a magánérdek. A magánérdek mindig valamilyen (a magyar terminológiának megfelelő szóhasználattal élve), jogtalan előny megszerzését célozza. A normasértés fogalmát tovább árnyalva, a szerző szerint az az attitűd tekinthető csak korrupciónak, ha az adott kormánytisztviselő úgy akar jogtalan előnyt szerezni, hogy cselekménye társadalmi szinten már tolerálhatatlan.²⁹ Itt érdemes lehet elgondolkoznunk azon, hogy jogelméleti szempontból, vajon lehet-e egyáltalán tolerálható az az előnyszerzési magatartás, melyet az államot képviselő személy jogtalanul követ el?

²⁴ Itt kissé leegyszerűsítve lényegében arra kell gondolnunk, hogy a nyugat-központú globális struktúrában a leggyakrabban a nyugati típusú irányvonal jelöli ki a megfelelő válaszokat. Tehát ez nem a tudatos beépítést, és nyugatiasítást jelenti, hanem a pusztán logikus és evidens reakciót a gazdasági és szociális környezet problémáira.

²⁵ A szerző a „weberian” jelzőt – jelen tanulmányhoz hasonlóan – a nyugati típusú bürokrácia szinonim kifejezésként használja.

²⁶ PARK, EUNG KYUK: Bureaucratic culture and ethics in South and North Korea, in JAIN, R. B. (szerk.): *Corruption-free sustainable development: Challenges and strategies for good governance*, 2004, Mittal Publications, New Delhi, 86. o.

²⁷ PARK: *i. m.* 89. o.

²⁸ KIM HAE-DONG: *Bureaucratic Behavior and Development (Korea)*, 1978, Seoul National University, Seoul, 8. o.

²⁹ Uo. 11. o.

Kim az intézményesült korrupció potenciális személyi körében történő megszokást is releváns mozzanatként jellemzi. Ebben az esetben ugyanis konkrét tarifák alakulnak ki egy hivatalban – vagy egy ágazatban –, és emelkednek szinte szokásjogi szinten kötelező erejű szubkulturális normákká. Annak, hogy vagyoni-e az adott és rögzült előny, semmiféle relevanciája nincs. Példaként említi, hogy így szokássá válhat akár az adott közbeszerzési szerződés elbírálásában szerepet játszó hivatalnokok számára partik, összejövetelek szervezése az éjszakai lokálokban.³⁰

3.2.A KOREAI ANTIKORRUPCIÓ JOGSZABÁLYI SZEGMENSE

Természetesen a modern Koreában is alapvetően egy jogszabályi és egy intézményi szegmensre osztható a korrupció elleni harc „fegyvertára”. Hogy a tanulmány lényegét képező elméleti kérdések mellett bepillant-hassunk a koreai szabályozás összetettségébe is, itt (lényegében egyetlen) gyakorlatibb jellegű példaként érdemes lehet megismernünk a jogszabályi szegmens vázlatát.

A helyes magatartás normáit a koreai büntető törvénykönyv, az Anti-korrupciós törvény,³¹ valamint a közszolgálatához szorosabban kötődő Közszolgálati Etikai törvény³² és a Magyar Programban is kiemelt³³ Hivatásetikai Kódexhez (a továbbiakban Etikai Kódex³⁴) hasonló Közszolgálati Magatartási Kódex³⁵ tartalmazza, azaz nem állítható, hogy egy törvényben kodifikálták volna az összes korrupcióellenes normát.

Az Anti-korrupciós törvényt nevezhetjük a legfontosabb jogszabálynak, ugyanis keretet ad például a Közszolgálati Magatartási Kódexnek is, általánosan fogalmazva meg a magatartási kódexek alapvető tartalmi elemeit,³⁶ valamint e jogszabály határozza meg a KICAC³⁷ alapvető szervezeti normáit is a teljes II. Fejezetben. Természetesen a törvény nem mulaszt el reflektálni a korrupciós magatartás bejelentésének és ellenőrzésének szabályaira sem (ideértve a közigazgatási szerv által végzett felderítés eljárási normáit is). Emellett természetesen a polgári bejelentésre is mód nyílik, méghozzá egy vizsgálati kérelemben, melyre minden huszadik életévét betöltött koreai állampolgár jogosult.³⁸

A másik jelentős jogszabály, az Etikai törvény, főként a vagyonregisztrációra³⁹ és az egyéb, ehhez kapcsolódó eljárási szabályokra koncentrál. A Magatartási Kódex azonban nem feleltethető meg a hazai Hivatásetikai Kódexnek, hiszen a koreai jogszabály konkrét, imperatív normákat tartalmaz, ellentétben a hazai szabállyal, mely a kívánatos magatartást – a nagyobb gazdasági szereplők etikai kódexeihez hasonlóan – megfogalmazásából ítélve („törekszünk”, „minden tőlünk telhetőt megteszünk annak érdekében”, „igyekszünk”) gyakran célként, alapértékként definiálja.⁴⁰

4. ÖSSZEZÉS ÉS ZÁRÓ GONDOLATOK

A Dél-Koreai hivatali struktúra jelenlegi arculata a jelenkor problémáira reagáló, alapvetően weberi elveken nyugvó rendszer, melynek gyökerei egészen a neo-konfucianus időkbe nyúlnak vissza. A choson Korea még egy tipikusan keleti alapértékeken nyugvó, a nyugatitól eltérő szemléletű közigazgatást épített ki. A japán

³⁰ KIM HAE-DONG: *i. m.* 33. o.

³¹ *Anti-corruption Act* – No.6494 törvény, 2001.

³² *Public Service Ethics Act* – No.3620 törvény; 1981. (a továbbiakban Etikai törvény).

³³ Magyar Program, 62. o.

³⁴ Itt hívnám fel a figyelmet arra, hogy a Magatartási kódex jogszabályi szinten – miniszterelnöki rendeletben – került szabályozására, tehát már csak a szabályozási szint miatt is magasabb kötelező erővel rendelkező normarendszerként tekinthetünk rá, mint egy, a magánszférához hasonló etikai kódexre, ugyanis a hazai kódex lényegében a Magyar Kormánytisztviselői Kar Országos Közgyűlésének határozata.

³⁵ *Code of Conduct for Public Officials* – No. 21238 miniszterelnöki rendelet; 2009. (a továbbiakban Magatartási Kódex)

³⁶ Anti-korrupciós törvény, 8. cím 2. bek.

³⁷ *Korea Independent Commission Against Corruption* (Független Koreai Bizottság a Korrupció Ellen). Ez a szerv jelenti az intézményi szegmens legfőbb hivatalát.

³⁸ Anti-korrupciós törvény, 40. cím, 1. bek.

³⁹ Több, mint 20 oldalban jelenik meg. (Forrás: *Etikai törvény. Chapter II. Registration and disclosure of property*)

⁴⁰ Természetesen találunk egyszerű, kijelentő módon megfogalmazott kötelezettségeket is (például „nem fogadunk el”), és azt sem hangsúlyozhatjuk elégszer, hogy maga a szabályozási cél és mód is más, ezért éppen az összehasonlítás elkerülésére kell figyelemmel lennünk.

megszállás után újjáépült, és két részre szakadt entitás déli állama azonban nem az északi bezárkózás taktikáját követte, így a modern világ gazdasági és társadalmi kihívásaival szembesült.

Ezekre a problémákra adott választ Korea a fejlesztő állam paradigmájának implementációjával, és hivatali szisztémájának modernizációjával. A modernizáció nyugati irányvonalat követett, ennek legfőbb oka a Nyugat-központú világrendszer, és az Amerikai Egyesült Államok „protektorátusa” lehetett. A legújabb tanulmányok már felvetik az organikus fejlődés lehetőségét, miszerint nem erőszakos nyugatiasítás, és nem is a keleti gyökerek elhagyása történt, hanem egyszerűen egy keleti állam részéről az új, globálisan fellépő kihívásokra adott logikus válaszról beszélhetünk. Ha elfogadjuk ezt a lehetőséget, felmerülhet bennünk a kérdés, hogy miként épül be egy rendszerbe az adott reformcsomag, és mikor tapasztalhatunk analitikus szempontból fejlődést, mikor pedig szűkebben értelmezett, aktív fejlesztést.

Az eseményláncolat megfigyelésére jó módszert jelenthet a szervezeti-evolúció gondolata, miszerint azok a reformintézkedések épülhetnek be egy hivatali rendszerbe, melyek potenciálját már magában rejti, és megfelel az ökonomiai-, szociális- és politikai körülményeknek. A tézis szerint kizárólag e két kritérium fennállásakor beszélhetünk fejlődésről, egyéb esetben vagy hibás és alkalmatlan reformcselekményt, vagy egy teljesen új, történeti alapokkal még nem rendelkező rendszer mesterséges kiépítését figyelhetjük meg.

Kétségtelen, hogy a Nyugat-központú szisztémában ma is megkérdőjelezhető a keleti megoldások felhasználhatósága, sőt azok nyugati interpretálhatósága is. Itt is a globális problémák alaptézisét kell elfogadnunk, amennyiben igenlő választ kívánunk adni. Ugyanis csak abban az esetben tarthatjuk nyugati viszonyokban is értelmezhetőnek a keleti irányvonalat, ha azok a Nyugaton is megjelenő kérdésekre adnak választ, és már megtörtént az adott keleti rendszer viszonylagos nyugatosodása. Ez a nyugatosodás teszi interpretálhatóvá az adott intézkedést, ha plasztikusan kívánunk fogalmazni, lényegében ez fordítja le a keleti gondolkodást a Nyugat nyelvére. Az implementáció pusztán lehetőségének felvetése még több előfeltételt kíván meg. Álláspontom szerint – kizárólag elméleti aspektusban – az értelmezés feltételein túlmenően szükséges még, hogy a nyugati rendszerben is megfigyelhető legyen a keletivel megegyező reformcél, valamint rendelkezzen a Nyugaton is tapasztalható potenciális alapokkal.

Nem szabad azonban elfelejtenünk, hogy a civilizációk történeti rendszerei közti mozgások, azaz az egyik struktúra megoldásainak beépítése egy másikba, mindig összetettebb rendszert hoz létre, mint a korábbi, és megvalósításához jól képzett gyakorlati szakemberekre van szükség, akik az aktív fejlesztéseket végzik. A „civilizációk összecsapása” szinte elkerülhetetlen, és mindig kérdéses, hogy az eredmény evolúció, vagy revolúció.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] CSOMA MÓZES: *Korea. Egy nemzet, két ország – a közös gyökerektől*, 2013, Napvilág Kiadó, Budapest.
- [2] DEUHLER, MARTINA: Neo-Confucianism: The Impulse for Social Action in Early Yi Korea, in *The Journal of Korean Studies* Vol. 2. (1980), 71-111. o.
- [3] HUNTINGTON, SAMUEL P.: *Civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*, 2006, Európa Könyvkiadó, Budapest.
- [4] IM, TOBIN – CAMPBELL, JESSE W. – CHA, SEYEONG: Revisiting confucian bureaucracy: Roots of the korean government's culture and competitiveness, in *Public Administration and Development*, Vol. 33., Issue. 4. (2013) 286-296. o.
- [5] JAIN, R. B.: Introduction: Good governance and sustainable development – Challenges and strategies, in JAIN, R. B. (szerk.): *Corruption-free sustainable development: Challenges and strategies for good governance*, 2004, Mittal Publications, New Delhi, 1-18. o.
- [6] KIM HAE-DONG: *Bureaucratic Behavior and Development (Korea)*, 1978, Seoul National University, Seoul.
- [7] KIM-RENAUD, YOUNG-KEY: *The Korean Alphabet: Its History and Structure*, 1997, University of Hawaii Press, Honolulu.
- [8] MÁRTEN FRISK: *Economic bureaucracy and the South Korean developmental state*, Bachelor's thesis, 2013, Linneaus University, Växjö.
- [9] PARK, EUNG KYUK: Bureaucratic culture and ethics in South and North Korea, in JAIN, R. B. (szerk.): *Corruption-free sustainable development: Challenges and strategies for good governance*, 2004, Mittal Publications, New Delhi, 85-98. o.
- [10] SZIGETI PÉTER: *Világrendszerneközben, Globális, szabadverseny – a világgazdaság jelenlegi stádiuma*, 2005, Napvilág Kiadó, Budapest.
- [11] WEBER, MAX: *A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme*, 1995, Cserépfalvi Kiadó, Dunaújváros.

Felhasznált jogforrások és egyéb források

- [1] Anti-corruption Act – No.6494 törvény, 2001.
- [2] Kormánytisztviselői Hivatásetikai Kódex, 2013.
- [3] Public Service Ethics Act – No. 3620 törvény, 1981.
- [4] *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0), A haza üdvére és a köz szolgálatában* (a továbbiakban: Magyary Program), 2012, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Budapest.