



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

MAGYARORSZÁG

**A Korrupció Érzékelési Index 2017-ben
Korrupció, jogállamiság és gazdasági teljesítmény
Magyarországon, nemzetközi összehasonlításban**

A Transparency International Magyarország Alapítvány
jelentése

Készítette: Ligeti Miklós, Martin József Péter, Nagy Gabriella

Közreműködött: Mucsi Gyula, Szabó Dániel

A jelentés lezárásának időpontja 2017. február 21. A Transparency International Magyarország Alapítvány nem vállal felelősséget a jelentésben található adatok és megállapítások egyéb célra vagy más összefüggésben történő felhasználásáért.

© 2017 Transparency International Magyarország Alapítvány. Minden jog fenntartva.

1055 Budapest, Falk Miksa u. 30. IV/2.

Tel: +361/269-9534

Fax: +361/269-9535

Web: www.transparency.hu

E-mail: info@transparency.hu

Tartalomjegyzék

1. Korrupció és gazdasági teljesítmény	3
1.1. <i>A Korrupció Érzékelési Index legfrissebb mutatói</i>	3
1.2. <i>A korrupció és a gazdasági teljesítmény összefüggései</i>	5
2. Korrupció a közbeszerzések terén	9
3. Rendszerszintű korrupció a gyakorlatban	12
3.1 <i>A letelepedési államkötvények kereskedelme, avagy a rendszerszintű közpénzszivattyú</i>	12
3.2. <i>Az új hűbéri rendszer egyik igazodási pontja: a sportnak juttatott társaságiadó-elengedés</i>	13
4. Összegzés: korrupció, jogállami rombolás és haveri kapitalizmus Magyarországon	16

1. Korrupció és gazdasági teljesítmény

1.1. A Korrupció Érzékelési Index legfrissebb mutatói

A Transparency International berlini központja tavaly 23. alkalommal készítette el a világ országait a közszektor korrupciós kitétsége szempontjából rangsoroló Korrupció Érzékelési Indexet¹ (Corruption Perceptions Index – CPI).

A 180 országot vizsgáló felmérés eredménye szerint Magyarország az üzletemberek és szakértők érzékelése alapján 2017-ben – a megelőző, 2016-os évhez képest – kilenc helyet és három pontot rontott, így jelenleg az 66. helyen áll 45 ponttal. Ezzel Magyarország világviszonylatban még mindig a közepesen korrump országok közé sorolható.

A különféle felmérések összegzésén alapuló CPI tanúsága szerint Magyarország korrupciós fertőzöttsége globális összehasonlításban Szenegállal van azonos szinten (45-45 pont), teljesítménye valamivel rosszabb, mint Malajziáé és Montenegróé, és valamivel jobb, mint Ománé, Jamaicáé vagy Fehéroroszországé. A tárgyilagosság kedvéért meg kell jegyeznünk, hogy a rendkívül különböző intézményi és kulturális háttérű országok összevetése félrevezető lehet, hiszen az elvárások egy-egy ország korrupciós kitétségét illetően nagyon eltérhetnek. Ezért célszerűbb egyrészt hosszabb időszoron vizsgálni egy-egy ország korrupcióval szembeni teljesítményét, másrészt a hasonló intézményi és kulturális háttérű országokat összevetni. Az európai uniós országok összevetése például minden szempontból adekvátnak tekinthető.

A Transparency International Magyarország (TI-Magyarország) a CPI 2016. évi eredményeit ismertető jelentésében² azt emelte ki, hogy az Európai Unió tagállami közül „Bulgária a leginkább fertőzött a korrupció által, továbbá Görögországban és Olaszországban is rosszabb a helyzet”³, mint Magyarországon. A 2017. évet illetően ehhez képest kénytelenek vagyunk megállapítani, hogy európai uniós összehasonlításban Magyarország CPI-helyezése tovább romlott. **Magyarország a tavalyi évben a 28 EU-tagállam közül a 27. helyen állt, és már csak a sereghajtó Bulgáriát előzte meg.** 2016-ban Románia még hazánkkal azonos szinten állt; 2017-ben aztán keleti szomszédunk teljesítménye stagnált, Magyarország teljesítménye viszont három ponttal visszaesett. Hosszú éveken keresztül a „régii” uniós tagállamok közül Olaszország és Görögország korrupció elleni teljesítménye is rosszabb volt Magyarországnál.

¹ A Korrupció Érzékelési Indexet (Corruption Perceptions Index - CPI) 12 szervezet 13 felmérése és értékelése felhasználásával készíti el a Transparency International Berlinben található központi titkársága. A CPI alapjául szolgáló mérőeszközök szakértők és üzletemberek megkérdezésének eredményeként állapítják meg az egyes országokban a közszektor korrupcióját az állami intézményrendszer, a gazdaság és a társadalom fertőzöttsége alapján. 2017-ben 180 országról volt elérhető megfelelő adat, Magyarországot 10 különböző alindex alapján vizsgálták. A Transparency International központi titkárságának kutatói a háttérindexek pontszámait 0-tól 100-ig terjedő skálára vetítik és az alindexek pontszámának átlagából súlyozással számítják az egyes országok CPI pontszámát. A Korrupció Érzékelési Indexben a 0 a korrupcióval leginkább, 100 a legkevésbé fertőzött országot jelzi. A CPI részletes ismertetése itt érhető el: www.transparency.org/research/cpi/overview. A CPI a következő felmérések és kutatások összesítésén alapul: African Development Bank Governance Ratings, Bertelsmann Foundation Sustainable Governance Indicators, Bertelsmann Foundation Transformation Index, Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings, Freedom House Nations in Transit, Global Insight Country Risk Ratings, IMD World Competitiveness Yearbook, Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence, Political Risk Services International Country Risk Guide, World Bank Country Policy and Institutional Assessment, World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS), World Justice Project Rule of Law Index, Varieties of Democracy (VDEM) Project. A 2017. évi CPI Magyarországra vonatkozó adatai tíz különböző felmérésből álltak össze; ezek között értelemszerűen nem szerepelnek az African Development Bank Governance Ratings és a Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence adatai, valamint a 2017. évi felmérésben a World Bank Country Policy and Institutional Assessment indikátorai sem szerepelnek. A CPI-felmérés az 1995–2000 közötti években átlagosan 50–80 országot vizsgált, 2001–2005 között a vizsgált országok száma átlagosan 100–130 között alakult, 2006 óta pedig a világ 160–180 országa szerepel a CPI-felmérésben. A vizsgált országok száma 2014-ben 175, 2015-ben 168, 2016-ban 176, 2017-ben pedig 180 volt. Magyarország 1995. óta minden évben szerepelt a CPI-felmérésben.

² A Korrupció Érzékelési Index és a korrupció jellemzői Magyarországon, 2016-ban. Elérhető: <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2017/01/A-Korrupcio-Erzekelési-Index-es-a-korrupcio-jellemzoi-Magyarorszagon-2016-ban-1.pdf>

³ Idézett mű (lásd 2. lábjegyzet), 2. oldal.

Most azonban ez is változott: 2017-ben Olaszország 5, Görögország 3 ponttal teljesített jobban, mint Magyarország.

1. táblázat: Az Európai Unió tagállamainak CPI pontszámai 2017-ben⁴

		ORSZÁG	PONT			ORSZÁG	PONT
1.	↓	Dánia	88	15.	↓	Lengyelország	60
2.	↓	Finnország	85	16.	▬	Litvánia	59
3.	↓	Svédország	84	17.	↑	Lettország	58
4.	↑	Luxemburg	82	18.	↑	Ciprus	57
4.	↓	Hollandia	82	18.	↑	Csehország	57
4.	↑	Egyesült királyság	82	18.	↓	Spanyolország	57
7.	▬	Németország	81	21.	↑	Málta	56
8.	▬	Ausztria	75	22.	↑	Olaszország	50
8.	↓	Belgium	75	22.	↓	Szlovákia	50
10.	↑	Írország	74	24.	▬	Horvátország	49
11.	↑	Észtország	71	25.	↑	Görögország	48
12.	↑	Franciaország	70	25.	▬	Románia	48
13.	↑	Portugália	63	27.	↓	Magyarország	45
14.	▬	Szlovénia	61	28.	↑	Bulgária	43

A közép- és kelet-európai térséget tekintve – 11 közép- és kelet-európai országot sorolunk ide – sokat romlott Magyarország pozíciója az elmúlt évtizedben. Az európai uniós csatlakozást követő években Magyarország – Észtország és Szlovénia után – a régióban a harmadik volt, jelenleg utolsó előtti, azaz a tizedik helyen áll. Magyarország CPI pontszáma 2012 és 2017 között 55 pontról 45 pontra esett vissza, és ezzel **a régióban Magyarország korrupció elleni teljesítményének a megítélése zuhant a legnagyobbat az elmúlt hat év alatt**. A CPI alapján 2017-ben a térségben már csak Bulgária volt korruptabb Magyarországnál.⁵

A CPI-világranglista első helyein hosszú évek óta jobbra ugyanazok az országok találhatók – a skandináv államok például mindig előkelő helyen szerepelnek. 2017-ben Új-Zéland, Dánia, Finnország, Norvégia, Svájc, Szingapúr és Svédország alkották élbolyt. A „felvilágosult autokráciának” tekinthető Szingapúrt leszámítva ezekben az országokban fejlett a demokrácia, pártatlanul működnek az állami intézmények, a végrehajtó hatalom tevékenysége átlátható és elszámoltatható, és nyilvánosak a közpénzköltések. Ezért ezekben az országokban a korrupció elleni küzdelem is sikeres, ami megalapozza a világviszonylatban is kiemelkedő jólétet.

A CPI-lista alján 2017-ben Szudán, Jemen, Afganisztán, Szíria, Dél-Szudán és Szomália található – ezek az országok hosszú évek óta rosszul szerepelnek. Ezen államokban diktatúra

⁴ Forrás: Transparency International Magyarország számításai a Korrupció Érzékelési Index 2017. évi adatai alapján

⁵ A hosszú távú összehasonlítást nehezíti, hogy a CPI módszertanában 2012-ben változás következett be, ezért a pontszámok tekintetében a legegyszerűbben a 2012 előtti és utáni éveket lehet összehasonlítani. Ezzel együtt érvényes megállapítás, hogy a hosszabb távú trendeket tekintve Magyarország relatív pozíciója lényegesen romlott: míg jelenleg hátulról a 2. helyen áll, egy évtizede még az élbolyban volt Észtország és Szlovénia után.

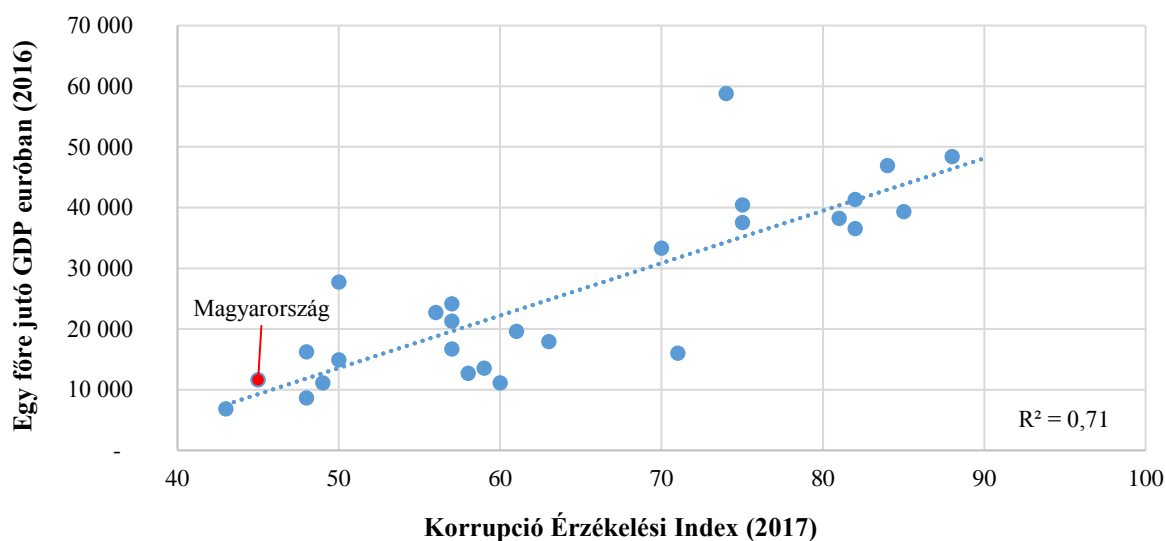
vagy anarchia van, és az állami intézményrendszer nem képes betölteni funkcióját. A korrupció óriási, ami az egyik oka a kirívó szegénységnek.

1.2. A korrupció és a gazdasági teljesítmény összefüggései

A korrupció és a gazdasági teljesítmény összefüggéseiről számos nemzetközi kutatás, elméleti és empirikus tanulmány áll rendelkezésre. **A korrupció a „rossz kormányzás” legfontosabb jele, amely többnyire együtt jár a jogállamiság megsértésével. A részrehajló, főleg az éppen aktuális elit hatalmát biztosítani hivatott állami intézmények ilyenkor nem üldözik, hanem eltűrik, néha egyenesen ösztönzik a korrupciót,** ami által az uralkodó hatalmi kör tagjainak még nagyobb hatalma lesz, a társadalom viszont szegényebbé válik. Mindez sérti a jogegyenlőség elvét, erodálja a közbizalmat, járadékvadászathoz vezet és ronthatja az üzleti környezetet. Az üzleti klíma rosszabbra fordulása a beruházások csökkenéséhez vezethet, ami aláássa a fenntartható növekedést. Így függ össze a korrupció az egy főre jutó GDP-vel.⁶

Az Európai Unióban 2017-ben is erős összefüggés mutatkozik az egy főre jutó nemzeti jövedelem és a korrupciós kitétség között (lásd az 1. ábrát). Magyarország – a kevésbé fejlett kelet- és dél-európai országcsoporthoz tartozóként – az EU-n belül a magas korrupciós kitétséggel rendelkező, alacsony GDP-jű országok közé tartozik.

1. ábra: A korrupció és a gazdasági teljesítmény közötti összefüggés az EU-ban⁷



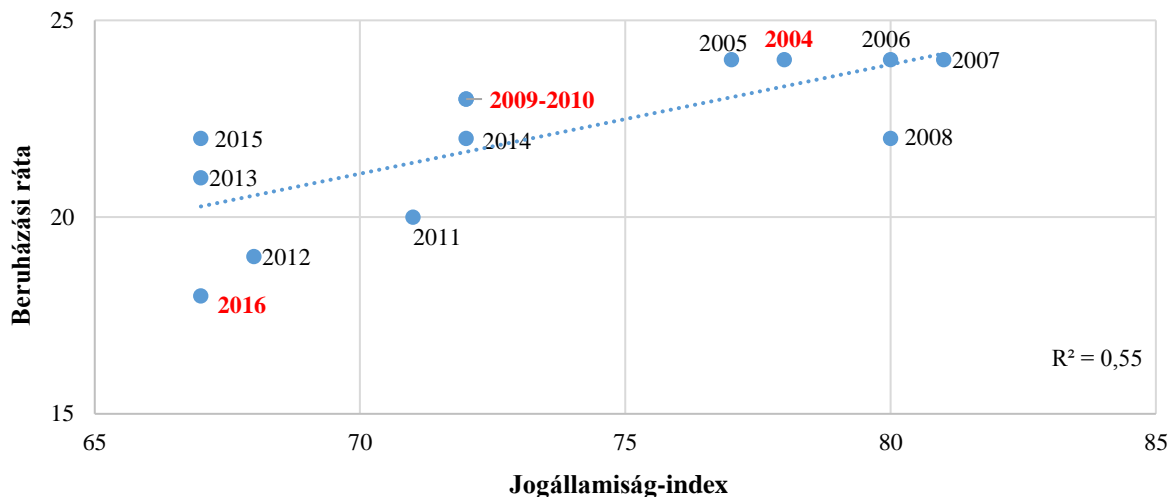
Megjegyzés: Minél magasabb a Korrupció Érzékelési Index által mért pontszám, annál kisebb a korrupciós kitétség. A piros pötty jelzi Magyarország pozícióját. Az Európai Unió tagállamai közül Luxemburgot technikai okokból kihagytuk.

⁶ Ez az összefüggés – miként arra egy 2012-es OECD-tanulmány rámutatott – világviszonylatban is fennáll, jóllehet számos ázsiai ország kivételnek tekinthető: ott az imponáló gazdasági teljesítmény sokszor magas korrupciós kitétséggel párosul. Organization for Economic Cooperation and Development (2012): Issues Paper on Corruption and Economic Growth. Working Paper. 1-43. o. <http://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/Issue-Paper-Corruption-and-Economic-Growth.pdf>

⁷ Forrás: A Transparency International és az Eurostat adatai alapján a Transparency International Magyarország számításai. Eurostat adatok: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00001&plugin=1>

A Világbank felmérésén alapuló jogállamiság-index és a beruházási ráta közötti korreláció pedig elég egyértelműen megmutatja, hogy Magyarországon a jogállamiság eróziója összefüggést mutat a beruházások csökkenésével (lásd a 2. ábrát).

2. ábra: Jogállamiság és beruházások Magyarországon⁸



Megjegyzés: A jogállamiság-indexet évente méri fel a Világbank üzletemberek értékelése alapján. Minél magasabb a pontszám, annál inkább érvényesülnek a jogállami normák. A beruházási rátát az Eurostat a bruttó állótőke-felhalmozás/GDP alapján számolja.

Az, hogy egy ország tud-e tartósan és fenntarthatóan növekedni leginkább a versenyképességtől függ. **Magyarország versenyképessége az elmúlt másfél évtizedben zuhanórepülést mutatott be**, annak ellenére, hogy a Világgazdasági Fórum (World Economic Forum – WEF) versenyképességi jelentése⁹ szerint 2017-ben valamelyest javult az előző évhez képest.

Magyarországnak a WEF versenyképességi felmérésben elfoglalt helyezése szinte folyamatosan romlik. Magyarország 2001-ben a világ 28. legversenyképesebb gazdaságának számított, míg 2016-ban csak a 69. volt ugyanezen a ranglistán, és 2017-ben is csak a 60. helyig sikerült felkapaszkodni. A WEF versenyképességi jelentése az úgynevezett intézményi pillérben¹⁰ vizsgálja az országok közhatalmi intézményrendszerének a működőképességét, az állam átláthatóságát és elszámoltathatóságát, valamint azt, hogy a gazdaság keretrendszere, ideértve a jogállamiságot is, mennyire képes szavatolni a versenyképességet. Magyarország pozíciója az intézményi pillérben különlegesen gyenge: a 2001-ben mért 26. helyről 2016-ra a 114. helyre zuhant az ország, tavaly pedig a 101. helyen állt.

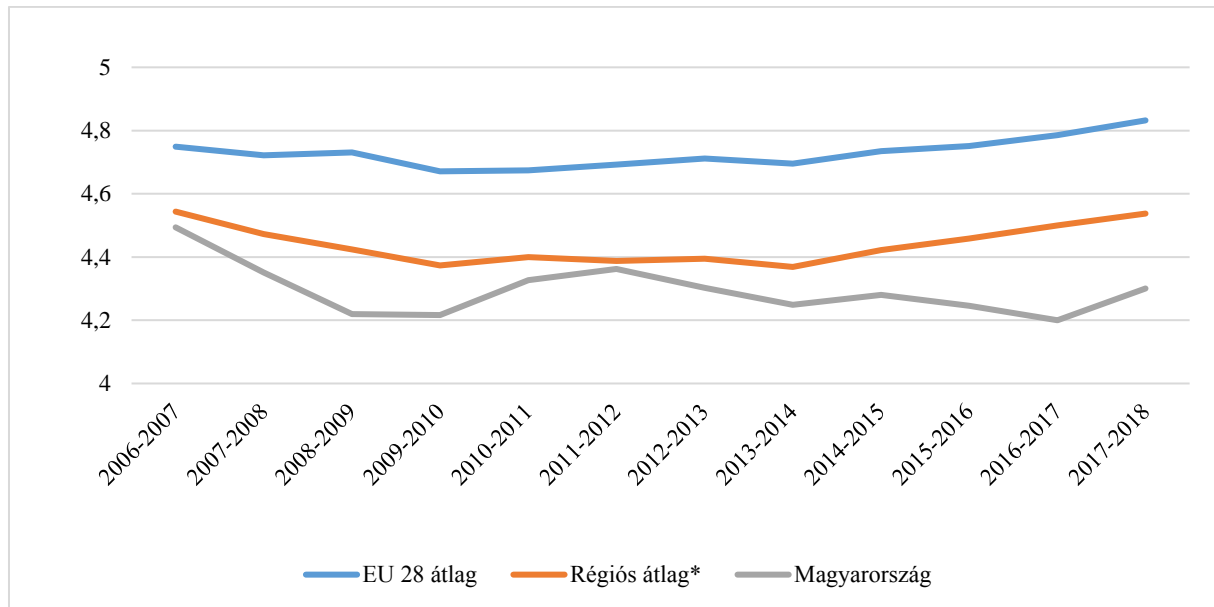
⁸ Forrás: A Világbank és az Eurostat- adatok alapján a Transparency International Magyarország számításai. Eurostat- adatok: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00001&plugin=1>; Világbank- adatok: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

⁹ A Globális Versenyképességi Jelentés (Global Competitiveness Report), ill. az annak alapján számított Globális Versenyképességi Index (Global Competitiveness Index), különféle gazdasági mérőszámok és felmérések, egyebek mellett az Executive Opinion Survey elnevezésű, üzletemberek és szakértők körében végzett önálló adatfelvételen alapuló véleménykutatás eredményeit veszi figyelembe. A Globális Versenyképességi Jelentés részletes eredményeit és módszertanának ismertetését lásd <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>

¹⁰ Az intézményi pillér 21 indikátor alapján vizsgálja az állami intézményrendszer hatékonyságát. A részletes ismertetést lásd <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

A magyar gazdaság versenyképessége nemcsak az európai uniós átlagtól, hanem a régiós országokétól is távolodik, és ennek legfőbb oka az állami intézményrendszer elégtelen működése (lásd a 3. és a 4. ábrát).

3. ábra: A versenyképesség összehasonlítása: Magyarország, továbbá az Európai Unió tagállamainak és a régió államainak átlagpontszáma¹¹



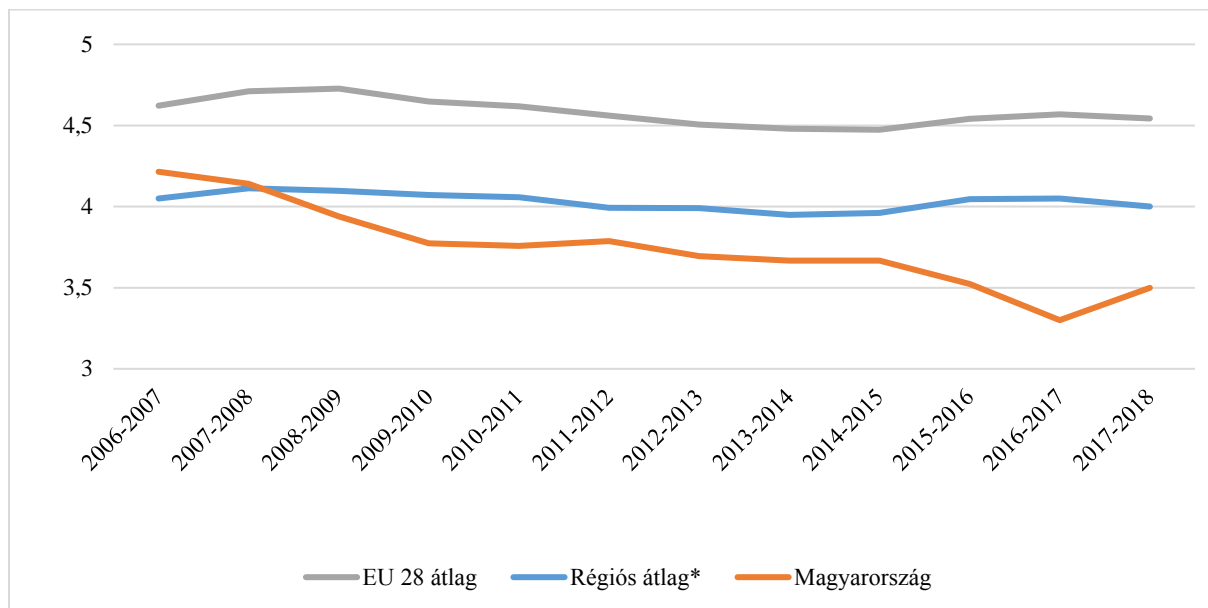
*A régiós országok alatt Lengyelországot, Csehországot, Szlovákiát, Szlovéniát, Észtországot, Lettországot, Litvániát és Magyarországot értjük.

Sokatmondó adat, hogy a WEF 2017 őszi versenyképességi jelentése szerint az üzletemberek Magyarországon a nem megfelelően képzett munkaerő után a korrupciót jelölték meg, mint a sikeres üzlet legfőbb akadályait.

Magyarország a WEF versenyképességi felmérés intézményi pillérének összes indikátorában kiábrándítóan gyenge teljesítményt nyújt. A közpénzek illetéktelen felhasználása terén például a vizsgált 137 ország közül Magyarország a 108. helyezést érte el. A kormányzati politika átláthatósága és a tulajdonjogok védelme terén Magyarország a 137 ország közül egyaránt a 125. helyen végzett. Hasonlóan gyenge eredményt mutat Magyarország a kormánytisztviselők részrehajló döntései és a jogorvoslati lehetőségek hatékonysága terén. Előbbi esetben a 137 országot számláló lista 131., míg az utóbbi esetben a 132. helyét érte el az ország. A magyarországi igazságszolgáltatás függetlenségét a 137 ország közül 101.-nek, a politikusok iránti közbizalmat a 105.-nek ítélte a WEF felmérése. Vállalati etika terén sem jobb a helyzet, a 137 vizsgált ország közül a magyarországi cégek a 127-dik helyezést érték el. A TI-Magyarország számításai szerint Magyarország állami intézményeinek a megítélése messze a visegrádi országokból, Szlovéniából és a balti államokból képzett regionális átlag alatt maradt, és a közép-ázsiai országokéhoz hasonlít.

¹¹ A Transparency International Magyarország számításai a Világgazdasági Fórum 2017-2018. évi Globális Versenyképességi Jelentésének adatai alapján, a versenyképesség pontszámai 1-7-ig terjedő skálán.
<http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

4. ábra: A versenyképesség intézményi tényezőinek összehasonlítása: Magyarország, továbbá az Európai Unió tagállamainak és a régió államainak átlagpontszáma¹²



*A régiós országok alatt Lengyelországot, Csehországot, Szlovákiát, Szlovéniát, Észtországot, Lettországot, Litvániát és Magyarországot értjük.

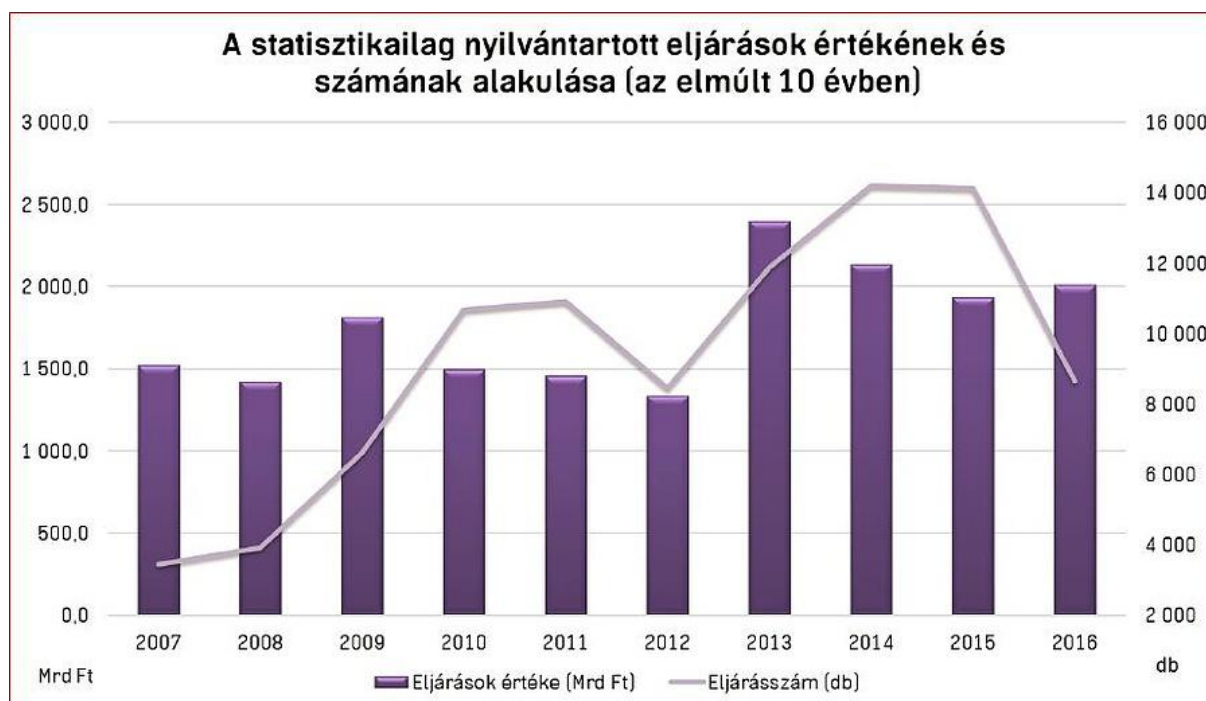
¹² A Transparency International Magyarország számításai a Világgazdasági Fórum 2017-2018. évi Globális Versenyképességi Jelentésének az intézményrendszer hatékonyságát 25 indikátor alapján vizsgáló ún. intézményi pillére alapján,
<http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

2. Korrupció a közbeszerzések terén

Habár a 2017-es adatok még nem állnak rendelkezésre, a Közbeszerzési Hatóság elnökének nyilatkozataiból¹³ tudható, hogy **2017-ben 3457 milliárd forintot költöttek el közbeszerzés útján az állam szervei** – ideértve többek között a közjogi szerveket, az állami, illetve önkormányzati tulajdonú, valamint a közszolgáltatási ágazatban működő vállalatokat is. Tavaly közel 1500 milliárd forinttal több közpénzt költöttek el közbeszerzéseken, mint 2016-ban, ez minden eddigi költséghez képest is kiugróan magas érték. Az elmúlt évtizedben – 2016-ig – a közbeszerzések értéke 2013-ban volt a legmagasabb, de akkor is mindössze 2400 milliárd forintot tett ki. **Míg 2013-ban a GDP 8,2%-ának megfelelő összeg jutott közbeszerzésekre, addig 2017-ben ez az érték már elérte a GDP 9,4%-át.**

A magyarországi közbeszerzések 2007-2016. közötti összértékét és a bruttó hazai termékhez viszonyított arányát az 5. és a 6. ábra szemlélteti.

5. ábra: A magyarországi közbeszerzések összértéke 2007-2016. között¹⁴



¹³ https://www.napi.hu/magyar_vallalatok/soha_nem_latott_penzt_koltottek_el_kozbeszerzesen.656230.html

¹⁴ Forrás: „A Közbeszerzési Hatóság elnökének tájékoztatója a közbeszerzések alakulásáról 2016. január 1. & december 31. közötti időszakban”, 1. o. http://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/46/ac/46ac88e6-dd10-4a86-9ad8-275c2722f21a/a_kozbeszerzesek_alakulasa_a_2016_evben.pdf (2018.02.19.)

6. ábra: A magyarországi közbeszerzések bruttó hazai termékhez viszonyított aránya 2007-2017. között¹⁵



Mindezekre tekintettel különösen aggasztó, hogy a magyarországi közbeszerzésekre vonatkozó statisztikák évek óta súlyos problémákat jeleznek a közbeszerzési gyakorlatot illetően. A verseny a közbeszerzések során rendkívül korlátozott. Erre utal egyrészt az, hogy az ún. egy-ajánlattevős közbeszerzési eljárások aránya évek óta igen magas – 2009 óta stabilan 30 százalék körül van –, ami jóval meghaladja az Európai Unióban mért átlagot. A 2016-os adatok szerint az ún. európai uniós értékhatár¹⁶ feletti eljárások 36 százalékában Magyarországon csak egyetlen gazdasági szereplő tett ajánlatot, ezzel szemben az Európai Unióban átlagosan mindössze 17 százalék az egyszereplős közbeszerzések aránya. A magyar érték a hatodik legmagasabb az EU-ban.¹⁷ Feltételezhető ugyanakkor, hogy a kisebb értékű szerződéseknél még több egyajánlatos közbeszerzési eljárás lehet, különösen, ha a nem valódi, „látszat” ajánlatokkal lebonyolított közbeszerzési eljárásokat is ide számítjuk.

További probléma, hogy Magyarországon a hirdetmény nélküli eljárások – tehát a szándékoltan verseny nélkül odaítélt szerződések – aránya évek óta 13 százalék körül van, ami háromszorosan meghaladja az Európai Unió átlagát, amely mindössze 4-5 százalék. 2016-ban az európai uniós értékhatár feletti közbeszerzések esetén a hirdetmény nélküli eljárások aránya 11 százalékra mérséklődött¹⁸. Rosszabb a helyzet, ha az európai uniós értékhatár alatti, tehát kis értékű eljárásokat vizsgáljuk, ezek esetében ugyanis az Európai Unió által meghatározott szabályokhoz képest kevésbé szigorúak az előírások és az ellenőrzés is gyengébb. Ebben a körben a hirdetmény nélküli közbeszerzések aránya eléri a 15 százalékot, nem is beszélve az ún. „négyajánlatos” közbeszerzésekről. Ez utóbbi olyan sajátos magyar közbeszerzési eljárás, amikor az állami pénzből működő beszerző nem hirdeti meg nyilvánosan

¹⁵ Forrás: „A Közbeszerzési Hatóság elnökeinek tájékoztatója a közbeszerzések alakulásáról 2016. január 1. & december 31. közötti időszakban”, 2. o. http://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/46/ac/46ac88e6-dd10-4a86-9ad8-275c2722f21a/a_kozbeszerzesek_alakulasa_a_2016_evben.pdf (2018.02.19.) és TI számítások

¹⁶ Különböző beszerzési típusokra és ajánlatkérői körökre eltérő értékhatárokat állapítanak meg az uniós szabályok, de a legtipikusabb esetben árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés esetében 135 000 euró, tehát, kb. 40 millió Ft, valamint építési beruházás esetében 5 225 000 euró, azaz kb. 1,6 milliárd forint.

¹⁷ Az Európai Bizottság 2017. évi országjelentése Magyarországról, 35. o. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-hungary-en_1.pdf

¹⁸ <http://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-tajekoztatoja-kozbeszerzesek-alakulasarol-2016-evben>

a közbeszerzést, hanem az általa kiválasztott négy cégnek küld felhívást ajánlattételre. Ezek a közbeszerzési fajták legalább annyira korlátozzák a versenyt, mint a klasszikus hirdetmény nélküli eljárások.

Ahogy azt már a tavalyi jelentésünkben is megállapítottuk, **a közbeszerzések elosztásával kapcsolatos részrehajlás döntő módon járul hozzá ahhoz, hogy a kormányközeli oligarchák az elmúlt időszakban mesés módon gazdagodnak.** Míg Mészáros Lőrincnek, Felcsút polgármesterének vagyona 2016-ban „csak” 35 milliárd forintba rúgott, és ezzel 28. lett a 33 leggazdagabb magyart tartalmazó Forbes-listán¹⁹, addig 2017-ben már a 8. helyre lépett elő 106 milliárd forintba becsült vagyonával²⁰. A közbeszerzési adatok tanúsága szerint a Mészáros Lőrinc érdekeltségébe sorolható különböző cégek 2017-ben összesen 476 milliárd forint értékű közbeszerzést nyertek el. A gigantikus összeg 83 százaléka, nettó 396 milliárd forint az Európai Uniótól származott.²¹ Ennek köszönhetően Magyarország legismertebb gázszerelője tavaly megháromszorozta a vagyonát.

A hazai közbeszerzések természetrajzát jól példázza a 2015-ig a miniszterelnök veje, Tiborcz István érdekeltségében álló cég, az Elios Innovatív Zrt. évekig tartó sikertörténete. Bár a feltételezett csalássorozat 2009 és 2015 között követte el a céget, illetve a céghez köthető személyek, az Európai Unió Csalás Elleni Hivatala, az OLAF, két év vizsgálat után a tavalyi év végén készült el jelentésével.²² A 2009 és 2014 között kiírt uniós finanszírozású közvilágítási pályázatokkal kapcsolatban kiírt közbeszerzési eljárásokban olyan alkalmassági követelményeket írtak ki, amelynek csak a szóban forgó cég tudott megfelelni. Ráadásul valamennyi vizsgált eljárásban olyan tanácsadó cégek segítettek az ajánlatkérőket, a helyi önkormányzatokat, azaz fogalmazták meg az alkalmassági kritériumokat, amelyek a közös tulajdonosi háttér révén bizonyíthatóan kapcsolatba hozhatóak a későbbi nyertes ajánlattevővel, az Elios Zrt.-vel. Ez egyértelmű megsértése a közbeszerzésekről szóló törvény összeférhetlenségi szabályainak²³, amely többek között kimondja, hogy „összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet [...], amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.” Ezenkívül feltételezhető még a projektek túlárazása, a versenytársakkal való összejárás – a korábban szintén ajánlattevő Tungsram-Schröder, később beszállítóként jelenik meg a nyertes ajánlattevőnél – és a dokumentumok meghamisítása (az égők megtérülési rátája vonatkozásában) is. Sajtóhírek szerint az OLAF 13 milliárd forint visszafizetésére tett javaslatot az Európai Bizottság felé.²⁴

¹⁹ <https://forbes.hu/extra/33-leggazdagabb-magyar-2016/>

²⁰ <https://forbes.hu/extra/33-leggazdagabb-magyar-2017/>

²¹ <https://atlatszo.hu/2018/01/15/tulnyomoreszt-unios-forrasokbol-gazdagodtak-meszáros-lorinc-csaladi-cegei-az-elmúlt-het-evben/>

²² A Legfőbb Ügyészség 2018. január 12-én erősítette meg az OLAF jelentés megérkezését, amelyben az OLAF igazságügyi ajánlást tett, majd 2018. január 22-én rendelt el nyomozást az ügyben. <https://24.hu/belfold/2018/01/22/nyomozast-rendelt-el-az-ugyeszseg-az-elios-ellen/> (2018.02.19)

²³ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 25. §-ának (2) bekezdése

²⁴ Az ügyet a Direkt36 és a 24.hu dolgozta fel egy-egy cikksorozatban:

<https://www.direkt36.hu/2015/03/11/tiborcz-istvan-es-az-elios-innovativ-zrt-sikerei-ledes-kozvilagitasi-kozbeszerzeseken/> (2018.02.19.)

<https://24.hu/belfold/2018/02/07/igy-csált-orban-vejenek-cege-megszereztuk-az-olaf-jelenteset/> (2018.02.19.)

3. Rendszerszintű korrupció a gyakorlatban

A TI-Magyarország többször hangot annak a meggyőződésének, hogy az elmúlt évek magyarországi történéseinek eredményeként a korrupció immár nemcsak a szabályok ellenében valósul meg, hanem a szabályok átírásával is. A korrupció többé nem csak a szabályok megszegésével elért illetéktelen előny, hanem a rossz szabályok közvetlen és egyik fő következménye. **A korrupció Magyarországon a közhatalmi berendezkedés elkerülhetetlen velejárója, mondhatni a rendszer terméke.** Az alábbiakban a hazai közpénzügyi abszurdítások két esetét mutatjuk be.

3.1 A letelepedési államkötvények kereskedelme, avagy a rendszerszintű közpénzszivattyú

A letelepedési államkötvények kereskedelme révén mintegy 60 milliárd forint közpénzzel gazdagodtak az ezzel foglalkozó, döntően off-shore paradicsomokban bejegyzett vállalkozások.

A letelepedési államkötvények lényege az, hogy az Európai Unió kívüli országok polgárai az EU területén történő huzamos tartózkodást lehetővé tévő letelepedési engedélyhez juthatnak, ha megvásárolják a magyar kormány által kibocsátott, 300 ezer euróba kerülő államkötvénycsomagot. Az Allamadósság Kezelő Központ (ÁKK) a 2013. év őszén indult és 2017. június 30-án felfüggesztett program keretében összesen 6621 letelepedésre jogosító kötvénycsomagot értékesített. Családtagokkal együtt majdnem 20 ezer nem-EU állampolgár szerezte meg a schengeni övezeten belüli szabad mozgás jogát.

Az ÁKK nem közvetlenül, hanem az Országgyűlés Gazdasági Bizottsága által erre felhatalmazott vállalkozásokon keresztül kereskedik a letelepedési államkötvényekkel. A közvetítő vállalkozásokat, egy kivételtől eltekintve, off-shore szolgáltatásokat is kínáló országokban, a Kajmán-szigeteken, Liechtensteinben, Máltán, illetve Cipruson jegyezték be.

A letelepedési államkötvényekkel kereskedő vállalkozások a 300 ezer eurót kitevő névértékből csak 271 ezer eurót utalnak át a magyar államnak, miközben Magyarország a teljes 300 ezer eurót fizeti vissza a közvetítő vállalkozásnak a kötvények ötéves futamidejének elteltével. Tehát a kormány, kamat és hozam fejében, a közvetítő vállalkozások zsebében hagy 29 ezer eurót minden egyes letelepedési kötvénycsomag után. Mindezt ráadásul úgy, hogy törvény írja elő: a letelepedésre jogosító államkötvények hozama legalább két százalék kell legyen. Magyarország már közel három éve ennél jóval alacsonyabb hozamok mellett is tud államkötvényeket értékesíteni.²⁵ Vagyis a kormány a luxuskamatok fizetésére kötelező államkötvényeknél olcsóbban, és a letelepedés jogának biztosítása nélkül is tudná finanszírozni az államadósságot. Magyarország ezért többszörösen ráfizet a letelepedésikötvény-bizniszre.

A 2017. június 30-ig értékesített 6621 darab letelepedési államkötvény után a közvetítő cégek 60 milliárd forint magyar közpénzből származó nyereséget könyvelhettek el. Az off-shore paradicsomokban bejegyzett közvetítő cégek Magyarországon egyetlen fillér adót sem fizetnek a magyar közpénzből szerzett tetemes bevételeik után. Mindezt úgy, hogy az Alaptörvény értelmében közpénzt egyáltalán nem lenne szabad olyan szervezetre bízni, amelynek átláthatatlan a tulajdonosi szerkezete.

²⁵ <https://mno.hu/gazdasag/komoly-bukas-a-kotvenyprogram-2403748>.

A TI Magyarország a Magyar Nemzettel együttműködésben két közérdekűadat-pert is jogerősen megnyert a letelepedési államkötvények kereskedelmének ügyében. A bíróság az ÁKK-t az egyes közvetítő vállalkozások által értékesített letelepedési kötvények számának kiadására, míg az Országgyűlés Gazdasági Bizottságát a közvetítő vállalkozások engedélyei alapjául szolgáló okiratok átadására kötelezte. A parlamenttől már megkaptuk az adatokat, amelyeket átvizsgálva arra a következtetésre jutottunk, hogy a kötvényforgalmazó cégek engedélyezésére valószínűsíthetően a szabályok megszegésével került sor. Ezért hivatali visszaélés miatt feljelentést tettünk a rendőrségen.

A letelepedésre jogosító államkötvények Magyarországon olyan hitelinstrumentumokként működnek, amelyek veszteséget okoznak az államnak, ezért ezekre nincsen szüksége az országnak. Ezeket végleg ki kellene vezetni a magyar államadósság-finanszírozás rendszeréből. Az államnak továbbá fel kellene derítenie a közvetítő vállalkozások tényleges tulajdonosi szerkezetét és meg kellene állapítania a végső haszonhúzó kilétét. Az alaptörvényi előírások sérelmével a közvetítő vállalkozásoknak juttatott mintegy 60 milliárd forint közpénzt az államnak vissza kellene szereznie. A vagyonvisszaszerzésen túl a letelepedési államkötvények rendszerének kidolgozóit hűtlen kezelésért lehetne felelősségre vonni. A büntetőjogi számonkérésnek ki kellene terjednie azon parlamenti képviselők felelősségre vonására is, akik a közvetítő vállalkozások engedélyezésében történt közreműködésükkel hozzájárultak a hűtlen kezelés megvalósulásához.

3.2. Az új hűbéri rendszer egyik igazodási pontja: a sportnak juttatott társaságiadó-elengedés

A látvány-csapatsport (jégkorong, kézilabda, kosárlabda, labdarúgás és vízilabda, valamint 2017. nyara óta a röplabda is) szervezeteinek támogatására 2011-ben létrehozott és pontatlan, ámde közkeletű elnevezéssel „Tao.-támogatásnak” nevezett rendszer a cégek adózás előtti nyereségének egy részét irányítja – az államkassza helyett – a sportszervezetek kasszájába.

Nem szponzori megoldásról van szó, ezért ellenszolgáltatás hiányában az ösztönzi a cégeket a látvány-csapatsport szervezeteinek támogatására, hogy a támogatás összegével csökkenthetik a társasági nyereségadó-befizetéseiket. Vagyis a cégek az adózás előtti eredményük és nem ez adózott, tiszta nyereségük terhére utalják át a Tao.-támogatást a látvány-csapatsport szervezeteinek. Ezáltal a Tao.-támogatások az állami adóbevételek veszteségét eredményezik, még hozzá évről évre egyre nagyobb mértékben.

A vállalatok 2012-ben 39,6 milliárd forintot, 2013-ban 41,9 milliárd forintot, 2014-ben 66,5 milliárd forintot, 2015-ben 77,5 milliárd forintot, 2016-ban pedig 135,1 milliárd forintot juttattak a kedvezményezett sportszervezeteknek. **Az állam a 2016. év végéig összesen 360 milliárd forint összegű társaságiadó-bevételtől esett el a Tao.-támogatásoknak köszönhetően.** A 2017. évi költségvetés 82-92 milliárd forint közötti összegre állította be a látvány-csapatsport támogatás várható összegét, a 2018. évi Tao.-támogatási előirányzat pedig 80 milliárd forintot tesz ki.²⁶ Ez azt jelenti, hogy a Tao.-támogatási rendszer a tavalyi év végéig minimálisan 450 milliárd forinttal rövidítette meg az állami adóbevételeket, és az adóvesztés összegéig idén 530 milliárd forintra emelkedhet.

²⁶http://mfor.hu/cikkek/makro/360_milliard_forint_ennyirol_mondtak_le_Orbanek_a_TAO_miatt.html?utm_source=mforfooldal&utm_medium=Direct

A kormány a 2016. évre mindössze 64-69 milliárd forint társaságiadó-veszteséget tervezett a költségvetési törvényben, ehhez képest a látvány-csapatsport támogatás adóvesztesége két éve 135 milliárd forintot tett ki. Vagyis a Tao.-támogatások eddigi rekordévében a tényleges adóveszteség kétszeresen felülmúlta a tervezett mértéket. Feltéve, hogy a 2017. és a 2018. évi költségvetések is a két évvel ezelőttihez hasonló nagyvonalúsággal alultervezték a Tao.-támogatások adóveszteségét, előfordulhat, hogy a jelenlegi tudásunk szerint idén év végéig az 530 milliárd forintos Tao.-támogatási kassza a valóságban még nagyobb mértékű adóveszteséget idéz elő.

Míg idehaza tagadta, addig Brüsszelben elismerte a magyar kormány, hogy a látvány-csapatsport támogatási rendszer állami pénzből működik. Az Európai Bizottság meg is állapította, hogy a Tao.-támogatási rendszer állami támogatásnak minősül.²⁷

A TI-Magyarország elsősorban azt kifogásolja e rendszer kapcsán, hogy a közpénzek átláthatatlanul kerülnek a kedvezményezett sportszervezetekhez. Ha a kormányon múlt volna, akkor a látvány-csapatsport támogatásról kizárólag azt lehetne tudni, hogy a kedvezményezett sportszervezetek évadonként összesen mekkora összegű pénzhez jutottak. Azt tehát nem titkolja a kormány, hogy mekkora adóveszteség érte az államot a Tao.-támogatásnak köszönhetően, azt azonban igen, hogy mely cégek fizetik az adójuk egy részét a kincstár helyett sportcsapatoknak. Az információk titokban maradása érdekében a parlament adótitokká minősítette²⁸ a látvány-csapatsport támogatások részletadatait.

A titkolózás valószínűleg meghozta a gyümölcsét, hiszen a nyilvánosság kizárása megkönnyíthette a cégek számára a politikai szempontok érvényesítését a Tao.-támogatási döntéseik során. A cégek mintha tudnák, hogy elsősorban a jó politikai kapcsolatokkal rendelkező sportszervezeteknek érdemes Tao.-támogatást fizetniük. Más aligha magyarázza, hogy a látvány-csapatsport támogatások megszerzésének abszolút bajnoka, az Orbán Viktor miniszterelnök falujában működő Felcsúti Utánpótlás Neveléséért Alapítvány az elmúlt hat év során mintegy 14 milliárd forint Tao.-pénzhez jutott. Szintén kimagasló a Seszták Miklós fejlesztési miniszter hátszögét jelentő Kisvárdai labdarúgócsapatának, valamint az adóügyi államtitkár Tállai Andrásnak kötődő mezőkövesdi labdarúgócsapatnak a Tao.-eredményessége. Hasonlóan átpolitizáltak tűnik a kézilabda világa is, ahol Kocsis Máténak, Józsefváros kormánypárti polgármesterének a 2015-ös szövetségi elnöki megbízatását követően a korábbi 12 milliárd forintról előbb 21 milliárd forintra, majd a 2016/2017-es idényben 27 milliárd forintra emelkedett az ágazat Tao.-bevétele. Az adatokból egyértelmű: a sportszervezetek Tao.-támogatás vonzó képessége összefügg a politikai beágyazottságukkal.

Hiába hangsúlyozta Orbán Viktor kormányfő, hogy a Tao.-támogatásokat közpénznek tartani „kommunista beidegződés”, a TI-Magyarország kitarzott amellett, hogy a támogató cégek és az általuk évente az egyes sportcsapatoknak juttatott pénz összege közérdekű, így a nyilvánosságra tartozó adat. Az igazunknak a bíróságon szereztünk érvényt. A Tao.-támogatást fizető vállalatok adatainak a megismeréséért pert indítottunk a kormány és a látvány-csapatsport szövetségek ellen. Mindkét pert jogerősen megnyertük, ráadásul a kormány ellen indított eljárást felülvizsgáló Kúria 2017. október 25-én immár végérvényesen a TI-Magyarország javára döntött és megfellebbezhetetlenül elrendelte a Tao.-támogatások adatainak a nyilvánosságra hozatalát.

²⁷ Az Európai Bizottság C(2011)7287 számú jelentése, 65. pont
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/240466/240466_1271180_52_3.pdf

²⁸ 2016. évi C. törvény.

A TI-Magyarország számára jelentős sikerrel záruló perek nemcsak a látvány-csapatsport támogatások átláthatóbbá tételéhez járulnak hozzá, de rávilágítanak a jogállam állapotára is. A perben vesztes Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM) állítása szerint a tőle kért adatok valójában nincsenek a birtokában. Csakhogy a Tao.-támogatásokra vonatkozó jogi előírások alapján az NGM köteles az ún. támogatási igazolások beszerzésére. Az sem túl elegáns, sőt, büntetendő, ha az NGM valótlan védekezést adott elő a bíróság előtt, ám ennél is nagyobb probléma, ha tényleg nem szerzi be a Tao.-támogatások kifizetésére vonatkozó adatokat. A szükséges adatok hiányában ugyanis akkor sem tudja ellenőrizni a látvány-csapatsportnak juttatott pénzeket, ha egyébként ez a szándékában állna.

Az NGM nemcsak leleplezte önmagát, amikor a Tao.-támogatások adatainak a hiányával védekezett a per során, de formálisan is megtagadta a Kúria ítéletének a teljesítését. A TI-Magyarország ezért feljelentette az NGM-et a rendőrségen, és bírósági végrehajtást is kezdeményeztük a minisztérium ellen. A másik pervesztes tárca, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, bár eleinte vonakodott teljesíteni a Kúria döntését, végül nekifogott a Tao.-támogatási adatok átadásának.

A TI-Magyarország szerint a Tao.-támogatások rendszerét a jelen formájában meg kellene szüntetni és a már kifizetett pénzek nyomonkövethetősége érdekében hatályon kívül kell helyezni a látvány-csapatsport támogatás részleteit adóitoknak minősítő törvényt is. A Tao.-támogatások minden részletét nyilvánosságra kell hozni és ki kell vizsgálni, hogy a kedvezményezett sportszervezetek szabályosan használták-e fel a támogatást. Ki kell vizsgálni továbbá azt is, hogy a kormány az egyes cégek által a közpénzek kárára nyújtott nagylelkű sporttámogatásokat nem honorálta-e közbeszerzések vagy más állami megrendelések részrehajló odaítélésével.

4. Összegzés: korrupció, jogállami rombolás és haveri kapitalizmus Magyarországon

A TI-Magyarország az elmúlt években számtalanszor rámutatott arra, hogy korrupciós szempontból Magyarországon nem jó irányba haladnak a dolgok.²⁹ Azt is sokszor hangsúlyoztuk, hogy a bajok nem 2010-ben kezdődtek, a rossz kormányzás egyes elemei már a 2000-es évek első évtizedében kiütköztek. Már 2008-ban, a baloldali kormányzás idején felhívtuk a figyelmet arra, hogy intézményesült a korrupció Magyarországon.³⁰ Igaz, akkor a korrupciót még sokkal inkább tekintettük a rendszer melléktermékének és diszfunkciójának, mintsem alapvető jellemzőjének. 2010-től kezdve ez fokozatosan megváltozott, és **mára a korrupció a rendszer egyik alapvető jellemzőjévé vált.**

A letelepedési államkötvények és a látvány-csapatsport támogatások, valamint a közpénzek felhasználása során tapasztalható, ebben a jelentésben tárgyalt esetek a korrupció olyan megnyilvánulásai, amelyek jelzik, hogy a politikai hatalom birtokosai nyíltan hajlandók a hozzájuk közel állók – haverok, családtagok, oligarchák – érdekét a polgárok összességének a kárára előmozdítani. **A hatalom számára kedvesnek tetsző új, „nemzeti burzsoázia” jobbra közpénzen gazdagodik.**

Az új elit vagyonának a forrását az állami erőforrás-elosztás torzított mechanizmusai, mindenekelőtt, bár nem kizárólag, a részrehajló közbeszerzési döntések képezik. A közbeszerzéseket leszámítva a haveri kapitalizmus egyéb megnyilvánulási formáival is találkozhattunk: tulajdonátcsoportosítás (például dohány-kiskereskedelem, takarékszövetkezetek, az MKB szanalást követő privatizációja), a piac megzavarása (például egyedi kormánydöntésen alapuló állami támogatások juttatása egyes vállalatoknak, vagy az állami hirdetések kormánypárti szereplők felé irányítása a médiapiacra), vagy éppen a külföldi tulajdon kiszorítása különadókkal és egyéb szabályozási módszerekkel, illetve erre való kísérlet (például a médiapiacra, energetikában, kiskereskedelemben és részben a bankszektorban).

A Fidesz politikusai számos alkalommal foglalnak állást a „nemzeti burzsoázia és középosztály” kialakításának szükségessége mellett, megkísérelvén ideológiai érvekkel alátámasztani a közhatalmi eszközökkel zajló, s ezért nemegyszer legalizált vagyon-újraelosztást. Ez az érvelés azonban több szempontból is gyenge lábakon áll. Egyfelől azért, mert **a közpénzekből gazdagodó oligarchák nem szolgálnak semmiféle közérdeknek, ellenben torzítják a piaci versenyt.** Másfelől azért, mert a gazdasági fejlődés szakirodalma szerint a kiszámíthatóság, a jobbiztonság és a tulajdonjogok szavatolása a hosszú távon fenntartható növekedés előfeltételeinek tekinthetők. Harmadrészt azért, mert a közpénzből vagyonhoz juttatott oligarchák jellemzően nem hoznak létre új értéket, csupán felélik a megszerzett vagyont.

A gazdasági siker és a társadalmi előrejutás a lojalitás és a kompetencia torz elegyének a függvénye, és az előbbinek egyre nagyobb szerep jut. Az állami, kormányzati kegyet kereső állampolgárok és gazdasági szereplők nemegyszer a járadékvadászatban érdekeltek, nem pedig a (piaci) teljesítmény felmutatásában.

²⁹ A TI-Magyarország témában legutóbb megjelent közleménye a Javaslatok a korrupció visszaszorítására Magyarországon című tanulmány, amely itt érhető el: <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/01/Javaslatok-a-korruptio-visszaszoritasara-Magyarorszagon.pdf>.

³⁰ Transparency International Magyarország (2008): Korrupciós kockázatok az üzleti szektorban. Nemzeti Integritás Tanulmány. <https://transparency.hu/adatok-a-korruptiorol/nemzeti-integritas-tanulmany/nis-2008-uzleti-szektor/>

Mindezek alapján levonhatjuk a következtetést, hogy Magyarországon jelenleg felülről vezérelt, rendszerszintű, több esetben törvényesített korrupció tapasztalható, amely meghatározza a politikai rendszert és befolyásolja a gazdaság működését. Magyarországon megrendült a jogállam. A kormány hatalmának kontrollálására hivatott intézményeket, vagyis az ún. demokratikus fékeket és ellensúlyokat szinte teljesen kiiktatták. Az állami intézményeket a politikusokból és oligarchákból álló érdekcsoportok foglyul ejtették („state capture”). Haveri államkapitalizmus („cronyism”) alakult ki, amelyben a teljesítmény a gazdaság számos szektorában viszonylagossá vált. A hatalom birtokosai ma már jóformán ellenállás nélkül oszthatják szét a nemzeti javakat kegyúri jelleggel, a hozzájuk lojális oligarchák között. **Eközben a kormányzó elit a korrupció és a hatalmi visszaélések leküzdése helyett a kormányzást kritizáló civil szervezetek elleni uszításra, illetve a működésüket ellehetetlenítő törvények megalkotására használja az államhatalmat.**