

# JOBBAN TELJESÍT?

*A K-Monitor elemzése a 2010–2014-es kormányzati ciklus korrupcióval kapcsolatos intézkedéseiről*

## BEVEZETÉS

A 2010–2014-es parlamenti ciklus végéhez közeledve érdemes összefoglalnunk, hogy az elmúlt négy év kormányzása milyen eredményeket hozott a korrupció ellenes küzdelemben, illetve milyen korrupciós kockázatok, mintázatok jelentek meg. Ez azért is különösen időszerű a választások előtt, mert a Fidesz 2010-es földindulásszerű győzelme nem kis részben az előző kormányok korrupciós botrányainak köszönhető. A Fidesz a kampányban ígéretet is tett a korrupció elleni határozott fellépésre.<sup>1</sup>

Ugyanakkor ebben az elemzésben nem vállalkozunk arra, hogy összehasonlítsuk a FIDESZ–KDNP-kormány és a korábbi kormányok teljesítményét, és nem kívánunk ítéletet mondani arról, hogy melyik kormányzathoz köthető több korrupció ügy. Jelen elemzés célja csupán az, hogy bemutassuk egyrészt az elmúlt négy évben kialakult korrupciós mintázatokat, és felhívjuk a figyelmet azokra a korrupciós kockázatokra, amelyeket a következő, 2014-2018-as ciklusban – kormányzattól függetlenül – mindenképp kezelni kell.

## 1. A KORRUPCIÓMENTES KÖZÉLET BIZTOSÍTÉKAI

A korrupció tágabb értelemben vett jelentése a közhatalommal való visszaélés<sup>2</sup> – éppen ezért közhely, hogy a politikai túlhatalom már önmagában is korrupciós kockázatot rejt. Emiatt különösen fontos, hogy megfelelően működjenek a hatalom ellensúlyai, és az, hogy a korrupciós kockázatot hordozó területeket hatékony jogszabályok rendezzék. Emellett fontos biztosítékot jelent, ha megfelelőek a korrupcióellenes fellépés, illetve a korrupciós ügyek feltárásának jogi és intézményi keretei.

### 1.1. Intézményes garanciák

A 2010–2014-es ciklusban drámai módon gyengültek a végrehajtó hatalmat kontrolláló intézmények.<sup>3</sup> Miközben számos hagyományos, független intézmény hatásköre (pl. Alkotmánybíróság, Költségvetési Tanács) jelentősen csökkent,<sup>4</sup> a Kormány jó néhány új, kimondottan széles jog- és hatáskörrel rendelkező szervezetet is létrehozott. Ezek élére többnyire a kormánypártokhoz lojális vezetőket neveztek ki, nem ritkán olyanokat, akik egyenesen a parlamenti patkóból ültek át a hivatal élére. Ráadásul az új megbízatások jellemzően több cikluson is átívelnek, azaz az intézmények egy esetleges kormányváltás után is a FIDESZ–KDNP politikai céljait szolgálhatják.

Ahogy alábbi táblázatunkból látszik, 2013 végére gyakorlatilag befejezettnek tekinthető az a folyamat, amely során az Országgyűlésben kétharmados mandátumtöbbséggel rendelkező Fidesz lényegében az összes kontrollintézmény élére a kormányzó párthoz személyében vagy szakmai múltjában kötődő embert nevezett ki. Az olyan intézményekben pedig – erre példa az Alkotmánybíróság és a Magyar Nemzeti Bank Monetáris Tanácsa –, ahol ezt (legalábbis bizonyos ideig)

<sup>1</sup> [http://static.fidesz.hu/download/481/nemzeti\\_ugyek\\_politikaja\\_8481.pdf](http://static.fidesz.hu/download/481/nemzeti_ugyek_politikaja_8481.pdf), 10. oldal.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_hu.pdf)

<sup>3</sup> <http://www.transparency.hu/Nemzeti-integritas-tanulmany-666?bind.info=page&bind.id=80>

<sup>4</sup> <http://ekint.org/ekint/ekint.news.page?nodeid=622>

nem sikerült megtenni, az Országgyűlés a tagok számát növelte meg úgy, hogy a testületekben többségbe kerüljenek a 2010 utáni kinevezettek.

Intézmény neve	Változás a hatáskörökben és jogkörökben	Változás a személyekben
Alkotmánybíróság	Az Alkotmánybíróság jogköreit először 2010-ben csökkentették adó- és költségvetési tárgyú törvényhozással kapcsolatos kérdésekben. Az Alaptörvény negyedik módosításával <sup>5</sup> az AB döntései gyakorlatilag megkerülhetővé váltak, hiszen az AB által alkotmányellenesnek nyilvánított törvények is az Alaptörvénybe írhatók. Ezzel az Alkotmánybíróság felügyelete a törvényhozás felett de facto megszűnt.	2011-ben az Országgyűlés az Alkotmánybíróság létszámát tizenegyről tizenötre emelte, ezt követően választották meg alkotmánybíróknak többek közt Balsai István volt fideszes képviselőt. Később Salamon László személyében újabb kormánypárti képviselő ült át a parlamenti padsorból közvetlenül az alkotmánybírói testületbe. Az új bírákra ráadásul nem vonatkozik az a kitétel, hogy 70. életévük betöltésével megszűnik a mandátumuk.
Ügyészség	Nincs érdemi változás.	2010-ben az Országgyűlés jobboldali többsége Polt Pétert választotta Legfőbb Ügyésszé, aki 1993-ban belépett a Fideszbe, 1994-ben a párt képviselőjelöltje volt, de mandátumot nem szerzett. Megbízatása 9 évre szól a korábbi 6 év helyett.
Országos Bírói Hivatal és bíróságok	Az Országos Igazságszolgáltatási Tanácsot az Országos Bírói Hivatal (OBH) váltotta. Az OBH jogköre a bírák számának meghatározásától a bírák kinevezéséig és felmentéséig terjed, ügyeket pedig gyakorlatilag indoklás nélkül helyezhetett volna át egyik bíróságtól a másikhoz. Utóbbi jogkört az Európai Bizottság nyomására a parlament 2012-ben szűkíteni kényszerült. A Legfelsőbb Bíróság jogköre nem változott érdemben azáltal, hogy az intézményt „Kúriává” keresztelték át, ugyanakkor ez a lépés megnyitotta az utat az LB elnökének leváltásához.	2011-ben az Országgyűlés titkos szavazással Handó Tünde bírót, Szájer József, a Fidesz EP képviselőjének feleségét választotta meg az OBH élére 2012. január 1-jétől kilenc évre. A bíróságról szóló törvényeket kritizáló Baka András LB-elnök helyére mandátuma lejárta előtt Schmitt Pál köztársasági elnök javaslatára Darák Pétert, a Legfelsőbb Bíróság korábbi bíráját szavazta meg az Országgyűlés a Kúria elnökének.

<sup>5</sup> [http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy\\_irom.irom\\_adat?p\\_ckl=39&p\\_izon=9929](http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_irom.irom_adat?p_ckl=39&p_izon=9929)

<p>Köztársasági elnök</p>	<p>A Köztársasági Elnök hatásköre érdemben nem változott – továbbra is a miniszterelnök szerepe kiemelkedő a magyar közjogi rendszerben.</p>	<p>2010-ben Schmitt Pál korábbi fideszes EP-képviselő, 2012-ben Áder János Fidesz-alapító, korábbi Fidesz-frakcióvezető és EP-képviselő töltötte, illetve tölti be az államfői pozíciót.</p>
<p>Ombudsmanok</p>	<p>Míg az általános ombudsman jogköre tekintetében nem történt érdemi változás, bár a címe hivatalosan „állampolgári jogok biztosáról” az „alapvető jogok biztosára” változott. A többi ombudsmani pozíció, illetve hivatal megszűnt.</p>	<p>Az Országgyűlés az Alaptörvény elfogadásával négyről egyre csökkentette ombudsmanok számát. Szabó Máté egyetemi tanárt 2013-ban az alapvető jogok biztosa pozíciójában Székely László, a Fidesz korábbi környezetvédelmi jogi szakértője és az első Orbán-kormány kormánybiztosa váltotta. A jövő nemzedékért, a kisebbségi jogokért felelős ombudsmanokat kisebb jogkörrel és erőforrásokkal rendelkező ombudsman helyettesekké fokozták le. Az adatvédelemért felelős ombudsman hivatala is megszűnt, feladatkörét a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vette át.</p>
<p>Magyar Nemzeti Bank</p>	<p>A Nemzeti Bank hatáskörének bővítésére Simor András mandátumának lejárta után került sor, ekkor vette át a jegybank a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének hatásköreit.</p>	<p>A Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény megemelte a Köztársasági Elnök által kinevezett Monetáris Tanács-tagok számát 5-ről kilencre, ezzel többséget szerezve a kormány – alapkamatot csökkenteni kívánó – politikájának a testületben. A Monetáris Tanács tagjai mellett Simor András jegybankelnököt 2013-ban Matolcsy György, a második Orbán-kormány korábbi Nemzetgazdasági Minisztere váltotta.</p>
<p>Költségvetési Tanács</p>	<p>Az Alaptörvény rögzítette, hogy a 2015-től a KT – amennyiben az államadósság növekedését állapítja meg – megvétózhatja a költségvetés elfogadását. Ez akár az Országgyűlés tartós működésképtelenségéhez is vezethet, vagy amennyiben a Köztársasági Elnök úgy dönt, új választás kiírásához.</p>	<p>2010 decemberében az Orbán-kormány elvonta a KT szakmai apparátusának fenntartási költségeit a Tanácstól, majd a tagokat és az elnököt is felmentette munkájából. 2011-től a Költségvetési Tanács tagjai: az Állami Számvevőszék elnöke, Domokos László, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, Matolcsy György és a Köztársasági Elnök delegáltja, 2012-től Kovács Árpád, aki 1997 és 2009 között az Állami Számvevőszék elnöke volt.</p>

A fenti táblázatból egyértelműen az tűnik ki, hogy a Fidesz-KDNP 2014-re nem hagyott érintetlenül egyetlen olyan központi intézményt sem, amelynek egyik vagy fő funkciója a kormány, illetve az Országgyűlés kontrollja lenne. Ez nemcsak a jelenleg kormányzó pártok helyzetét könnyíti meg, hanem kormányváltás esetén komolyan beszűkítené a jelenlegi ellenzék mozgásterét.

Az, hogy a vezetők kiválasztása során a lojalitás igen nagy súllyal esik latba, ugyan valóban hatékonyabbá teheti a kormányzást, azonban a nyilvánvaló kontraszelekció mellett azzal a veszéllyel is fenyeget, hogy az intézmények képtelenek lesznek betölteni ellenőrző funkciójukat. A tendencia azért is különösen veszélyes, mert nem csupán a kontrollintézményeket érinti, hanem gyakorlatilag a teljes központi igazgatást, ideértve például az igencsak jelentős feladatokat ellátó szervezeteket is, mint például a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vagy a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság.

Kérdéses, hogy a jelenlegi intézményrendszer egyáltalán képes-e a kellő időben jelezni a hatalom birtokosai és a társadalom felé a korrupciós tendenciák jelentkezését. Pedig a működő jogállam és a hatékony belső kontroll elengedhetetlenek volnának a korrump gyakorlatok kiszűréséhez, éppen ezért súlyos hibát követett el a kormány, amikor szisztematikusan leépítette az ellensúlyokat.

Sajnos a kontrollok gyengítése számos más ponton is tetten érhető: a gyorsított törvényhozás és a kormánypárti egyéni képviselői indítványra elfogadott törvények miatt az érdekelt személyek és szervezetek gyakorlatilag nem tudnak részt venni a jogszabályok egyeztetési folyamatában, de a házszabályi korlátozások miatt az ellenzék is egyre kevésbé tudja hallatni a hangját egy-egy jogszabály parlamenti vitájában. Emellett a népszavazásra vonatkozó szabályok is módosultak:<sup>6</sup> megszűnt például a véleménynyilvánító népszavazás és a népi kezdeményezés, és a népszavazás kezdeményezésének, illetve eredményességének feltételei jelentősen szigorodtak.<sup>7</sup>

## 1.2. Független média

Az állami oldalon működő ellensúlyok mellett a korrupció megakadályozásának biztosítékaként kell tekintenünk a média szabadságára is, amelyet sokan – épp kiterjedt ellenőrző funkciója miatt – egyenesen a „negyedik hatalmi” ágnak neveznek.<sup>8</sup> Ez az ellenőrző funkció nem csak azért kerül előtérbe Magyarországon, mert – ahogy azt az előző szakaszban elemeztük – az intézményes, illetve belső kontrollok példátlan gyengülésének lehettünk tanúi, hanem azért is, mert a konkrét korrupciós ügyeket Magyarországon is többnyire lelkiismeretes és fáradhatatlan újságírók munkássága nyomán ismerik meg az állampolgárok.<sup>9</sup>

Bár a Freedom House felmérései jelentős romlást állapítanak meg a sajtószabadság magyarországi helyzetéről (Bajomi-Lázár 2013), fontos hangsúlyozni, hogy egyfajta, a tulajdonosok, illetve a legnagyobb hirdetőik anyagi és gazdasági érdeket szem előtt tartó öncenzúra<sup>10</sup> mindig is jelen volt a magyar sajtóban, az új médiahatóság széles bírságotlasi jogköre legfeljebb fokozta ezt a tendenciát.

Érdemes ugyanakkor kiemelni, hogy az állam nem csak szabályozóként, hanem tulajdonosként (vagyis versenytársként) és igen fontos hirdetőként is jelen van a médiapiacra – ezáltal több módon is képes befolyásolni, hogy mennyire válhatnak erőssé a kormánnyal szemben kritikus hangok. Az elemzések sajnos azt mutatják, hogy a 2010-2014-es ciklusban a kormány, illetve az állami szervek és állami tulajdonú társaságok egyetlen területen sem tanúsítottak önmérsékletet.

<sup>6</sup> [http://parlament.hu/fotitkar/nepszav/nepszav\\_bev.htm](http://parlament.hu/fotitkar/nepszav/nepszav_bev.htm)

<sup>7</sup> <http://tasz.hu/politikai-reszvetel/szo-bennszakad-nehezített-nepszavazas-megszüntetett-nepi-kezdemeny-ezes>

<sup>8</sup> <http://www.usfca.edu/fac-staff/boaz/pol326/feb12.htm>

<sup>9</sup> <http://www.asz.hu/publikaciok/2011/korrupcio-es-nyilvanossag/nemethe.pdf>

<sup>10</sup> <http://mertek.postr.hu/a-szabadsag-gyeploi-oncenzura-a-magyar-sajtoban/>

Az előző szakaszban már utaltunk arra, hogy az új médiaszabályozás egyik következményeként – eltérően a korábbi gyakorlattól – a Médiatanácsban jelenleg csak kormánypárti kinevezettek foglalnak helyet.<sup>11</sup> Kritikát nem csak a Médiatanács és a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnökének példátlanul széles jogköre<sup>12</sup> és igencsak hosszú megbízatása váltott ki, hanem az is, hogy e pozíciókat is szorosan a Fideszhez kötődő személyek töltötték,<sup>13</sup> illetve töltik<sup>14</sup> be. Bár a bírságolási gyakorlatban kevéssé érhető tetten konkrét politikai elfogultság, a rádiófrekvencia pályázatok kiírásánál<sup>15</sup> és a frekvenciák elosztásánál<sup>16</sup> már sokan megkérdőjelezték az eljárás tisztességét.

Ezzel párhuzamosan a közmédiánál példátlan központosításra került sor: az MTVA Közalapítvány létrehozásával központi irányítás alá került az ingyenes szolgáltatása révén bármely médium által hozzáférhetővé váló Magyar Távirati Iroda (MTI), a Magyar Televízió, a Magyar Rádió és a Duna Televízió. Bár a közmédiára az aktuális hatalom valójában mindig egyfajta zsákmányként tekintett, 2010 után a korábbiakhoz képest rendkívüli módon elfogulttá vált a kormánypártok irányába a közszolgálati média.<sup>17</sup>

Aggodalomra adhatnak okot azok a kutatások is, amelyek azt vizsgálták, mely médiafelületeken helyezik el hirdetéseiket a kormányzati, illetve állami szervek – ez már csak azért is különösen érdekes a korrupció szempontjából, mert ezeket a hirdetéseket többnyire közpénzből finanszírozzák. Ezekből az elemzésekből ugyanis rendre az derül ki, hogy a közintézmények és az állami tulajdonú gazdasági társaságok kimondottan előnyben részesítik<sup>18,19,20</sup> a Fidesz-közeli gazdasági érdekcsoportok mediapiaci érdekeltségeit – függetlenül azok példányszámától, hallgatottságától vagy nézettségétől, ami valójában e médiumok burkolt támogatását jelenti, és erősen versenykorlátozó hatású.

Az állam és e gazdasági csoportok térfoglalása a mediapiacon és a tetten érhető politikai befolyásolás sajnos azzal együtt is komoly korrupciós kockázatot hordoz, hogy a sajtó egésze (különösen az online sajtó) összességében továbbra is szabadnak tekinthető.

### 1.3. Állampolgári ellenőrzés: átláthatóság és információszabadság

Az állami (belső) kontrollon, illetve az erős, szabad és független médián túl természetesen a korrupció elleni fellépés egyik legfontosabb garanciája az állami és a kormányzati működés átláthatósága,<sup>21</sup> vagyis az, hogy az állampolgárok hiteles és megbízható információt kapjanak a kormányzati döntések hátteréről, illetve – és ez kiemelt terület a korrupció szempontjából – a közvagyonnal történő gazdálkodásról.

Ezen a területen a pozitívumok között kell megemlíteni, hogy az Alaptörvény<sup>22</sup> alkotmányos szintre emelte a nemzeti vagyon nyilvánosságának követelményét. Másik kérdés, hogy számos, a kormányzati ciklus során hozott intézkedés gyakorlatilag zárójelbe tette, vagy elbizonytalanította ezt a rendelkezést. Önmagában az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló új

<sup>11</sup> [http://index.hu/kultur/media/2010/10/11/a\\_fidesz\\_elfoglalta\\_a\\_teljes\\_mediatanacsot/](http://index.hu/kultur/media/2010/10/11/a_fidesz_elfoglalta_a_teljes_mediatanacsot/)

<sup>12</sup> [http://www.mediakutato.hu/cikk/2011\\_01\\_tavasz/02\\_uj\\_mediatorveny](http://www.mediakutato.hu/cikk/2011_01_tavasz/02_uj_mediatorveny)

<sup>13</sup> [http://magyarnarancs.hu/belpol/a\\_mediafonok\\_szalai\\_annamaria\\_palyakepe\\_-\\_a\\_turelmes\\_eminens-74614](http://magyarnarancs.hu/belpol/a_mediafonok_szalai_annamaria_palyakepe_-_a_turelmes_eminens-74614)

<sup>14</sup> [http://index.hu/kultur/media/2013/08/14/karas\\_monika\\_lehet\\_az\\_nmhh\\_uj\\_elnoke/](http://index.hu/kultur/media/2013/08/14/karas_monika_lehet_az_nmhh_uj_elnoke/)

<sup>15</sup> <http://mertek.eu/jelentesek/maria-orzaga-a-mediatanacs-ujrairja-a-radios-piacot>

<sup>16</sup> [http://hvg.hu/velemenynyuzsog/20130306\\_Mediatanacs\\_betartunk](http://hvg.hu/velemenynyuzsog/20130306_Mediatanacs_betartunk)

<sup>17</sup> [http://mertek.eu/sites/default/files/reports/kozeleti\\_tartalom.pdf](http://mertek.eu/sites/default/files/reports/kozeleti_tartalom.pdf)

<sup>18</sup> <http://mertek.eu/jelentesek/allami-reklamkoltes-2008-2012>

<sup>19</sup> [http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/media\\_ah\\_2012\\_riport\\_130430.pdf](http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/media_ah_2012_riport_130430.pdf)

<sup>20</sup> [http://www.kreativ.hu/media/cikk/az\\_allam\\_teljesen\\_ratelepedett\\_a\\_mediapiacra](http://www.kreativ.hu/media/cikk/az_allam_teljesen_ratelepedett_a_mediapiacra)

<sup>21</sup> <http://www.asz.hu/modszertan/az-atlathatosag-es-az-elszamolthatosag-alapelvei-issai-20/issai-20-hu-fin.pdf>

<sup>22</sup> <http://www.kormany.hu/download/0/d9/30000/AlaptorvenyC3%B6rvC3%A9ny.pdf>

törvény<sup>23</sup> még nem jelentett érdemi változást a területen, a közérdekűadat-igénylés és az ehhez kapcsolódó bírósági jogorvoslat továbbra is relatíve gyors és egyszerű maradt. Ugyanakkor komoly kritikát váltott ki az adatvédelmi intézményrendszer jelentős átalakítása.<sup>24</sup> Az adatvédelmi ombudsman helyébe a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság lépett, amely többek közt a korábbi biztos idő előtti elmozdításával járt. A Hatóság jogköre információszabadsággal kapcsolatos ügyekben – különösen a minősített adatokhoz fűződő eljárásokban – korlátozottabbá vált.

Mindeközben számos más jogterületen olyan jogszabályok születtek meg (például az új közszolgálati törvény vagy a nemzeti földalapról szóló törvény<sup>25</sup>), amelyek igencsak szűkítően értelmezik a „közérdekű adat” fogalmát az információszabadságról szóló törvényben meghatározotthoz képest: ami nemcsak a törvény és az Alaptörvény szabályait bizonytalanítja el, de igen komoly jogalkalmazási zavarhoz is vezet.

A legnagyobb visszalépést e területen azonban mégsem a fentiek, hanem a törvény 2013-as módosítása<sup>26</sup> jelenti, amelynek értelmében a közérdekű adatokkal rendelkező szervezetek gyakorlatilag teljesen önkényesen dönthetik el, „visszaélésszerűnek” tartják-e az adatigénylést és kiadják-e az igényelt adatokat.<sup>27</sup> A döntéssel Országgyűlés súlyosan korlátozta az állampolgárok információszabadsághoz fűződő jogát.

Ugyanakkor a kormányzati átláthatóságot előmozdíthatja, hogy Magyarország 2012-ben csatlakozott az egy évvel korábban nyolc ország által kezdeményezett Nyílt Kormányzati Együttműködéshez (Open Government Partnership, OGP),<sup>28</sup> amelynek célja a nyílt és átlátható kormányzás megteremtése és a társadalmi részvétel erősítése. Sajnos Magyarország vállalásai eleve sem voltak túl acélosak, és bár többségük valamilyen formában teljesült, ezek társadalmi hatása elhanyagolható.<sup>29</sup> A legfontosabb talán a közpénzt érintő szerződések nyilvánosságának elősegítése lett volna, és bár az új Közbeszerzési Törvény elfogadásával valóban történt előrelépés, sajnos 2014-ben is átláthatatlan adatbázisok rejtik a politikai korrupciót a közbeszerzésekben. Nem lett átláthatóbb sem a költségvetés, sem az önkormányzatok gazdálkodása, pedig ezeken a területeken valóban lett volna tennivaló.

#### 1.4. A korrupció szempontjából legfertőzöttebb területek jogi szabályozása

A magyar korrupcióellenes civil szervezetek régóta változásokat sürgettek azokon a területeken, amelyek – akár a nemzetközi szakirodalom, akár a hazai tapasztalatok szerint – a legkomolyabb korrupciós kockázatokat hordozzák, illetve ahol a beavatkozás a hatékony korrupcióellenes fellépés szempontjából szükséges. Összességében azt tapasztaltuk, hogy bár számos területen a Kormány és az Országgyűlés élt a felhatalmazással, és jogszabály-módosításokra került sor, ezek sokszor nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket.

##### 1.4.1. A párt- és kampányfinanszírozás

A kampányfinanszírozási szabályok újraírása szinte létszükséglet volt, hiszen a korábbi, igen szűk kampányfinanszírozási keret gyakorlatilag folyamatos korrupciós kényszert eredményezett, ami a

<sup>23</sup> [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100112.TV](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100112.TV)

<sup>24</sup> [http://hirposta.hu/cikk/2752692/Veszelyeztetik\\_az\\_adatvedelem\\_es\\_az\\_informacioszabadsag\\_ervenyesuleset\\_az\\_uj\\_Alkotmany/](http://hirposta.hu/cikk/2752692/Veszelyeztetik_az_adatvedelem_es_az_informacioszabadsag_ervenyesuleset_az_uj_Alkotmany/)

<sup>25</sup> <http://www.naih.hu/files/NAIH-4208-2-2012-V-videkfejlesztési-min.pdf>

<sup>26</sup> [http://index.hu/belfold/2013/04/30/megszavaztak\\_az\\_atlathatosag\\_korlatozasat/](http://index.hu/belfold/2013/04/30/megszavaztak_az_atlathatosag_korlatozasat/)

<sup>27</sup> [http://k.blog.hu/2013/04/30/breking\\_korrupcioellenes\\_munkacsoport](http://k.blog.hu/2013/04/30/breking_korrupcioellenes_munkacsoport)

<sup>28</sup> [http://k.blog.hu/2012/06/18/pakoljatok\\_ki](http://k.blog.hu/2012/06/18/pakoljatok_ki)

<sup>29</sup> [http://k.blog.hu/2014/03/07/keveset\\_markolt\\_annyit\\_is\\_fogott](http://k.blog.hu/2014/03/07/keveset_markolt_annyit_is_fogott)

közbeszerzési rendszerre is kihatott.<sup>30</sup> Mivel korábban a nagy pártok közötti megegyezés hiánya miatt nem született új törvény, várható volt, hogy a Fidesz–KDNP kétharmados felhatalmazásával élve, megnyugtatóan rendezi majd e kérdést. Sajnálatos módon azonban az elmúlt ciklusban csak a munka felét sikerült elvégezni. 2013-ban ugyanis elfogadták a 2013. évi LXXXVII. törvényt a kampányfinanszírozásról,<sup>31</sup> ez azonban csak és kizárólag azt szabályozza, mennyit és költhetnek a pártok az országgyűlési választásokhoz kapcsolódó kampányidőszakban, és ezt hogyan támogatja az állam. A törvény tehát csak a 2014. február 15-től 2014. április 6-ig terjedő időszakra vonatkozik, azt, hogy az önkormányzati, vagy európai parlamenti választási kampányban, illetve az országgyűlési választások közötti időszakban hogyan és miből gazdálkodnak a pártok, arról továbbra sem kell a pártoknak részletesen számot adniuk az állampolgárok felé.

Az új szabályozás vitathatatlan előnye,<sup>32</sup> hogy a kampánykiadásra fordítható összeget közelíti a pártok reális költségeihez, ami enyhíthet a korrupciós nyomáson, ugyanakkor lehetővé teszi pártok számára a kampány kiszervezését külső szervezetek számára, amelyekre nem vonatkoznak a szigorúbb elszámolási szabályok. Az sem bizonyult üres riogatásnak, hogy a jelentős állami kampánytámogatás és a megváltozott ajánlási szabályok a korábbiaktól eltérően számos valós társadalmi támogatottság nélküli „bizniszpárt” megjelenéséhez fog vezetni – kérdéses, hogyan fogja tudja ellenőrizni az Állami Számvevőszék, hogy valóban annyiba került-e egy kampány megtervezése, amennyit a párt bevallott? Ez a probléma különösen a készpénzben kapott állami támogatásokkal kapcsolatban merül fel.

#### 1.4.2. Közbeszerzési jogszabályok

Az állami megrendelések megfelelő szabályozása azért is különösen fontos, mert a közbeszerzések során elszívargó pénz nemzetgazdasági szempontból is jelentős mértéket ölt. Különösen, ha figyelembe vesszük, hogy a Transparency International által kiadott 2011. évi Nemzeti Integritás Tanulmányban a GKiNet szakértői mélyinterjúk alapján úgy becsülték, hogy „a rendszerszerű korrupció az összes eljárás teljes beszerzési költségét 20–25 százalékot is elérő mértékben drágítja.”<sup>33</sup>

Az 1995-ös, majd 2003-as közbeszerzési törvényt leváltó 2011. évi CVIII. törvény 2012. január 1-jén lépett hatályba. A törvény kifejezett előnye, hogy egyszerűsíteni próbálta és gyorsabbá kívánta tenni a közbeszerzési eljárás folyamatát, azonban 2014 elején egyértelműen kijelenthetjük, hogy a közbeszerzési korrupció az új szabályozás ellenére is rendkívül súlyos – hacsak nem a korábbinál súlyosabb – probléma maradt Magyarországon. Egyrészt a jelenleg hatályos törvény számos visszaélésre ad lehetőséget, másrészt a szabályozás sem mindenható: a törvények megvalósulása, a folyamatok értékelése, az átláthatóság megteremtése az állami és üzleti szférában, illetve új javaslatok megfogalmazása elengedhetetlen lenne ahhoz, hogy a korrupciós kockázatok érdemben csökkenhessenek.

A legnagyobb korrupciós kockázat épp a törvény rugalmasságából fakad: árubeszerzés vagy szolgáltatás megrendelése esetén 25 millió forintos, építési beruházás esetén 150 millió forintos becsült értékhatár alatt indoklás nélkül lehet hirdetmény nélküli tárgyalásos<sup>34</sup> eljárást indítani, ami azt jelenti, hogy elegendő három gazdasági szereplőt felhívni az ajánlattételre a döntést megelőzően, de a beszerzést nem kell az eljárás lezárását megelőzően nyilvánossá tenni. Sajnos a magyar közbeszerzések korrupciós kitétségét is mutatja, hogy ezt a versenyt korlátozó és átláthatatlan eljárást alkalmazzák a leggyakrabban az ajánlatkérők. A gyakorlatban ugyanis semmi nem akadályozza

<sup>30</sup> [http://hvg.hu/gazdasag/20120413\\_Jancsics.David\\_korrupcios\\_kenyszerek](http://hvg.hu/gazdasag/20120413_Jancsics.David_korrupcios_kenyszerek)

<sup>31</sup> <http://www.complex.hu/kzldat/t1300087.htm/t1300087.htm>

<sup>32</sup> [http://www.transparency.hu/Torvenyjavaslat\\_a\\_kampanyfinanszirozasrol?bind\\_info=index&bind\\_id=0](http://www.transparency.hu/Torvenyjavaslat_a_kampanyfinanszirozasrol?bind_info=index&bind_id=0)

<sup>33</sup> [http://www.transparency.hu/uploads/docs/tanulmany\\_osszefoglalo.pdf](http://www.transparency.hu/uploads/docs/tanulmany_osszefoglalo.pdf)

<sup>34</sup> <http://magyaranarancs.hu/belpol/oriasi-korrupcios-riziko-86036>

meg, hogy az ajánlatkérő egymással kapcsolatban álló cégeket keressen meg, amelyek felnyomhatják az árat, és az átláthatóság szempontjából pedig kifejezetten problémás, hogy nem kell közzé tenni az ajánlattételi felhívás megküldésével egy időben a meghívott cégek nevét.

Ugyan pozitívum, hogy a közbeszerzési értesítőben és a közbeszerzési adatbázisban egyre több adat érhető el (így például a közbeszerzések nyomán létrejött szerződések), és hogy az átláthatatlan, illetve offshore cégek ki lettek zárva az eljárásból, tovább növelné az átláthatóságot, ha a közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzésekről is elérhető volna információ a Közbeszerzési Értesítőben.<sup>35</sup>

Az átláthatóságon túl az adminisztrációs költségek csökkenéséhez is hozzájárulna, ha elterjedtebbé válna Magyarországon az e-közbeszerzés – ezt egyébként vállalta is a kormány, de érdemi előrelépés nem történt a téren.<sup>36</sup>

Szintén előremutató lenne a Közbeszerzési Hatóság és a Közbeszerzési Döntőbizottság egymástól való függetlenségének megteremtése. A közbeszerzések menetét felülvizsgálni és ellenőrizni hivatott bizottság elnökét, elnökhelyetteseit és a közbeszerzési biztosokat jelenleg a Közbeszerzési Hatóság keretein belül működő Tanács jelöli ki. A Döntőbizottság tagjainak megválasztását és költségvetését is érdemes lehet a Hatóságtól függetleníteni az elkövetkezőkben, csökkentve az összeférhetetlenség lehetőségét. Ezzel párhuzamosan meg kellene erősíteni a jogorvoslati lehetőségeket az igazságszolgáltatási díj csökkentésével, amelynek alapja jelenleg a közbeszerzési eljárás becsült értékének 1 százaléka. Ez ahhoz vezet, hogy a kevésbé tőkeerős pályázók kisebb eséllyel tudnak élni ezzel az eszközzel.

#### 1.4.3. Vagyonynyilatkozati rendszer

Magyarországon az állami vezetők, a legfontosabb állami szervek vezetői és a parlamenti képviselők is nyilvános vagyonynyilatkozatot tesznek – ennek a célja az volna, hogy rávilágítson a politikusok esetleges (kétes forrásból származó) jogtalan meggazdagodására, illetve, hogy egyértelművé tegye a politikusok és magas rangú tisztségviselők lehetséges érdekkonfliktusait.<sup>37</sup> Nem csak a korrupcióellenes szervezetek<sup>3839</sup> elemzései és az időről időre kezdeményezett majd megszüntetett vagyonynyilatkozati eljárások, de a közelmúltban kipattant botrányok<sup>4041</sup> is a napnál fényesebben világítanak rá, hogy a vagyonynyilatkozati rendszer jelenlegi formájában képtelen betölteni funkcióit. Amellett, hogy a hozzátartozók nyilatkozatai nem nyilvánosak, az is komoly problémát jelent, hogy az Országgyűlés mentelmi bizottságának igen korlátozott a vizsgálati jogköre. Természetesen naivitás volna azt hinnünk, hogy a politikusok ne volnának tisztában e rendszer fogyatékoságaival,<sup>42</sup> mégsem történt semmilyen változás e tekintetben az elmúlt négy évben, noha erre például az Országgyűlésről szóló törvény elfogadása<sup>43</sup> kiváló alkalmat szolgáltatott volna.

<sup>35</sup> [http://www.transparency.hu/uploads/docs/Kozbeszerzesi\\_nyilvanossag\\_2013\\_.pdf](http://www.transparency.hu/uploads/docs/Kozbeszerzesi_nyilvanossag_2013_.pdf)

<sup>36</sup> [http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/d/fc/50000/antikorrupcios\\_int%C3%A9zkedések\\_eloter\\_jesztes.pdf](http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/d/fc/50000/antikorrupcios_int%C3%A9zkedések_eloter_jesztes.pdf)

<sup>37</sup> <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/47489446.pdf>

<sup>38</sup> [http://k.blog.hu/2014/02/01/vagyonynyilatkozatok\\_tankra\\_loni\\_csuzlival](http://k.blog.hu/2014/02/01/vagyonynyilatkozatok_tankra_loni_csuzlival)

<sup>39</sup> [http://www.transparency.hu/Hatekony\\_vagyonynyilatkozati\\_szabalyokat](http://www.transparency.hu/Hatekony_vagyonynyilatkozati_szabalyokat)

<sup>40</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/simon-gabor>

<sup>41</sup> <http://444.hu/2014/03/31/rogan-antal-hirtelen-megint-javitott-egy-et-a-vagyonynyilatkozatan/>

<sup>42</sup> <http://www.blikk.hu/blikk-aktualis/vagyonynyilatkozat-maradhat-a-kamu-2227587>

<sup>43</sup> <http://k-monitor.hu/hirek/magyar-hirek/nyilt-adatok-a-kepviseloi-vagyonynyilatkozatokban-is-a-k-monitor-javaslat>



#### 1.4.4. Lobbizás

A korábbi lobbiszabályozást számos kritika<sup>44</sup> érte amiatt, hogy nem volt képes a szereplők egyikét sem érdekeltté tenni a regisztrációs és nyilvántartási kötelezettség betartásában – nem is hullatott senki könnyeket, amikor 2010-ben a kormány egy tollvonással hatályon kívül helyezte a törvényt. Sajnos azonban új, átgondolt felelős szabályozás helyett a terület egészen 2013-ig teljesen szabályozatlan maradt. Az új szabályozás pedig, ha lehet, még a korábbinál is kevésbé ambiciózus: kizárólag annyi kötelezettséget ró a kormánytisztviselőkre, hogy feletteseikkel hagyassák jóvá az érdekérvényesítőkkal való találkozóikat.<sup>45</sup> Eközben civil szervezetek évek óta szorgalmazzák egy új, részletesebb szabályozás kidolgozását.

#### 1.4.5. Közérdekű bejelentők védelme

A közérdekű bejelentők védelmének megfelelő szabályozása igen régi adóssága a magyar törvényhozásnak. Bár 2009-ben született már törvény a bejelentők védelméről, ez nem biztosított megfelelő garanciákat, hiszen az intézményi háttérrel megteremtő szabályozás sosem lépett életbe. Végül egészen 2013 szeptemberéig kellett várni az új szabályozás megszületésére, holott a törvény megalkotását már a kormány antikorrupciós stratégiája is célul tűzte ki. Az igen hosszas egyeztetés dacára sajnos már most látszik, hogy a törvény nem képes beváltani a hozzá fűzött reményeket:<sup>46</sup> a követendő eljárás számos eleme kidolgozatlan és bizonytalan, és semmilyen védelmet nem nyújt azok részére, akik – más lehetőség híján – például a sajtóhoz fordulnának, de azt sem garantálja semmi, hogy a bejelentők családtagjai nem lesznek retorzióknak kitéve.<sup>47</sup>

Pedig a korrupció felderítéséhez elengedhetetlen lenne, hogy azok az állampolgárok, akik munkájuk során visszaélésre bukkannak, meg merjenek szólalni, és még véletlenül se fordulhasson elő, hogy rágalmazás, vagy netán informatikai rendszer megsértése miatt épp a bejelentők ellen indítanak eljárást, ahogy az például Horváth András, volt adóellenőr sokat idézett esetében történt.<sup>48</sup>

### 1.5. A korrupció elleni fellépés garanciái

A fentiek mellett természetesen az is a korrupcióellenes közélet garanciáját jelenti, ha a Kormány kiemelten foglalkozik a korrupció kérdéskörével, és megteremti a korrupció feltárásának konkrét intézményi feltételeit.

#### 1.5.1. Korrupcióellenes programok

Nagyon komoly pozitívum, hogy a kormány 2012 elején elfogadta a korrupció elleni kormányzati intézkedésekről szóló stratégiát és a Közigazgatás Korrupció-megelőzési Programját.<sup>49</sup> A program kifejezett előnye, hogy nemcsak a kormány által vállalt cselekvéseket tartalmazza, de határidőket is rendelt mellé. Ezen vállalások nagy része teljesült is. Ezek közül mindenképp érdemes kiemelni a Nyílt Kormányzati Együttműködéshez való csatlakozást (lásd 1.3.), illetve azt, hogy elfogadták a kormánytisztviselők etikai kódexeit és bevezették a korrupcióellenes képzéseket a közigazgatásban. Ugyanakkor nehéz pozitívként értékelni a program keretében megszületett közérdekű bejelentők védelmével foglalkozó törvényt (lásd 1.4.5.) vagy az új lobbiszabályozást (lásd 1.4.4.). Amennyiben a 2014-től kezdődő kormányzati ciklusban újabb korrupcióellenes stratégia születne meg, hasznos lenne

<sup>44</sup> [http://www.transparency.hu/uploads/docs/Lobbizas\\_helyzete\\_szabalyozasa.pdf](http://www.transparency.hu/uploads/docs/Lobbizas_helyzete_szabalyozasa.pdf)

<sup>45</sup> [http://korrupcio.blog.hu/2013/03/08/a\\_korrupcio\\_elleni\\_harc\\_helyett\\_inkabb\\_onigazolas\\_a\\_kormany\\_uj\\_rendelete](http://korrupcio.blog.hu/2013/03/08/a_korrupcio_elleni_harc_helyett_inkabb_onigazolas_a_kormany_uj_rendelete)

<sup>46</sup> [http://www.transparency.hu/Nem\\_vedi\\_kelloen\\_a\\_bejelenteket\\_az\\_uj\\_torveny?bind\\_info=page&bind\\_id=44](http://www.transparency.hu/Nem_vedi_kelloen_a_bejelenteket_az_uj_torveny?bind_info=page&bind_id=44)

<sup>47</sup> [http://ataszjelenti.blog.hu/2014/01/17/te\\_is\\_tehetsz\\_a\\_korrupcio\\_ellen](http://ataszjelenti.blog.hu/2014/01/17/te_is_tehetsz_a_korrupcio_ellen)

<sup>48</sup> [http://hvg.hu/itthon/20131220\\_TASZ\\_horvath\\_andras](http://hvg.hu/itthon/20131220_TASZ_horvath_andras)

<sup>49</sup> [http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/d/fc/50000/antikorrupcios\\_int%C3%A9zkedések\\_eloterjesztes.pdf](http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/d/fc/50000/antikorrupcios_int%C3%A9zkedések_eloterjesztes.pdf)

a kormánytisztviselőknél sokkal tágabb célterület meghatározni: érdemes volna végre például – az EU antikorrupciós riportjának ajánlásával összhangban – az egészségügyi korrupció visszaszorítására tenni lépéseket.<sup>50</sup>

#### 1.5.2. A korrupció feltárásának intézményes keretei

Hatalomra jutásakor az Orbán-kormány egyik legfontosabb ígérete volt az elszámoltatás, azaz a korábbi kormányok korrupciógyanús ügyeinek kivizsgálása és jogszerű büntetése. Az elszámoltatás lefolytatásához még kormánybiztosi pozíciót is létrehozta, amelyet előbb Papcsák Ferenc fideszes képviselő és későbbi zuglói polgármester töltött be, majd a szintén Fidesz-képviselő Budai Gyula (jelenleg a Vidékfejlesztési Minisztérium államtitkára). Az elszámoltatás folyamata – legalábbis hivatalos keretek között – 2012 augusztusáig tartott, innentől kezdve nem töltik be az elszámoltatási biztos pozícióját.<sup>51</sup> Sokatmondó, hogy egészen 2014-ig a kormány által megjelölt 13 legfontosabb ügy közül csak a BKV-ügyben, a Sukoró-ügyben és a Postapalota ügyében történt feljelentés, bizonyos ügyekben (bábolnai ügyek) felmentő ítélet született, de a legtöbb kérdésben nem (illetve még nem) történt meg a feltételezett bűncselekmények bizonyítása. Ebben azonban nem csak a vádak politikai természetének, vagy az igazságszolgáltatás lassúságának van szerepe, hanem annak is, hogy a korrupciós vádak jellemzően eleve igen nehéz bizonyítékokkal alátámasztani.

A megfelelő nyomozáshoz időszerű volt a korrupciós ügyekben nyomozó hatóságok kapacitásának jelentős bővítése is. Az ügyészségen belül korrupcióellenes csoportot hoztak létre,<sup>52</sup> a rendőrséget pedig átszervezték<sup>53</sup> – épp egy kiterjedt, rendőri vezetőket is érintő korrupciós ügy<sup>54</sup> felderítése után. A hivatásos állományok megerősítését szolgálja a megbízhatósági vizsgálat bevezetése is.<sup>55</sup> Bár kevés kézzel fogható eredményét látjuk, előremutató a korrupcióval foglalkozó szervezetek (Állami Számvevőszék, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Kúria, Ügyészség) megerősített együttműködése.<sup>56</sup>

A fentiek ellenére néhány kiemelt esetben – különösen igaz ez a MOL horvátországi tulajdonszerzésével kapcsolatos korrupciós gyanúra<sup>57</sup> és a lánc-áfa-csalásokkal kapcsolatos ügyekre<sup>58</sup> – az illetékes szervek süketek maradnak a vádakra, sőt, egyenesen akadályozzák, hogy az állampolgárok tisztán lássanak.<sup>59,60</sup>

<sup>50</sup> [http://k.blog.hu/2014/02/03/kijott\\_az\\_első\\_európai\\_antikorrupciós\\_jelentes](http://k.blog.hu/2014/02/03/kijott_az_első_európai_antikorrupciós_jelentes)

<sup>51</sup> [http://index.hu/belfold/2012/08/02/meg\\_gyurcsanyt\\_se\\_sikerult\\_a\\_vadlottak\\_padjara\\_ultetniuk/](http://index.hu/belfold/2012/08/02/meg_gyurcsanyt_se_sikerult_a_vadlottak_padjara_ultetniuk/)

<sup>52</sup> [http://www.mklu.hu/pdf/ogy\\_besz/ogy\\_beszamolo\\_2012.pdf](http://www.mklu.hu/pdf/ogy_besz/ogy_beszamolo_2012.pdf)

<sup>53</sup> [http://index.hu/belfold/2012/08/09/jelentes\\_atszervezesek\\_a\\_rendorsegnel/](http://index.hu/belfold/2012/08/09/jelentes_atszervezesek_a_rendorsegnel/)

<sup>54</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/rendori-korrupcio-2012>

<sup>55</sup> [http://index.hu/belfold/2013/09/26/megbizhatosagi\\_vizsgalat\\_tapasztalatai/](http://index.hu/belfold/2013/09/26/megbizhatosagi_vizsgalat_tapasztalatai/)

<sup>56</sup> <http://www.jogiforum.hu/hirek/30877>

<sup>57</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/vesztegetes-az-ina-privatizaciojanal>

<sup>58</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/nav-botrany>

<sup>59</sup> [http://www.transparency.hu/Ne\\_Horvath\\_Andrast\\_vegzaljak\\_hanem\\_az\\_afacsalas\\_gyanujat\\_vizsgaljak\\_ki\\_](http://www.transparency.hu/Ne_Horvath_Andrast_vegzaljak_hanem_az_afacsalas_gyanujat_vizsgaljak_ki_)

<sup>60</sup> [http://www.transparency.hu/uploads/docs/mol\\_ina.pdf](http://www.transparency.hu/uploads/docs/mol_ina.pdf)

## 2. A LEGJELLEMZŐBB KORRUPCIÓS TENDENCIÁK 2010 ÉS 2014 KÖZÖTT: KORMÁNYKÖZELI SZEREPLŐK HELYZETBE HOZÁSA

A ciklus legkirívóbb korrupciós tendenciájává a Fidesz- és kormányközeli vállalkozások, vállalkozók példátlan előnyben részesítése vált. Bár természetesen korábban is előfordult, hogy a közszféra megrendeléseit a kiírók politikai preferenciájának megfelelő vállalkozások nyerték, a Kormány számos más módon, például személyre vagy cégre szabott törvényalkotással, sőt, korábban versengő piacok teljes újraelosztásával is versenyelőnyhöz juttatta gazdasági holdudvarát.

### 2.1. Állami megrendelések, megbízások

A 2010-2014-es ciklusban még az is megismerhette Simicska Lajosnak, a FIDESZ volt gazdasági igazgatójának és állandó üzlettársának, Nyerges Zsoltnak a nevét, aki egyébként nem érdeklődik különösebben a közszféra építési beruházásai iránt. Az érdekeltségi körükbe tartozó Közgép Zrt. és leányvállalatai 2010 előtt is nyertek megbízásokat, a vállalat kormányváltás utáni szédítő gazdasági sikerszeriája az építőipari tendereken azonban aligha független a politikai széljárástól. A Közgép 2012 végéig több mint 300 milliárd,<sup>61</sup> csak 2013-ban pedig mintegy 358 milliárd forint értékű közbeszerzést nyert el (főként konzorciumi társakkal közösen).<sup>62</sup> A Simicska Lajoshoz köthető vállalkozások azonban nem csak az építőiparban, hanem a médiában,<sup>63</sup> illetve a hirdetési piacon<sup>64</sup> is számtalan állami megrendeléshez jutottak.

Más, kormányhoz közel álló személyekhez köthető cégek is tartottak az elmúlt három és fél évben. Jó példája ennek Pintér Sándor belügyminiszter 2010 márciusában eladói hitel segítségével értékesített cége, a Civil Biztonsági Szolgálat Zrt.<sup>65</sup> (CBSZ) sikertörténete. A CBSZ 2010 utáni tulajdonosai továbbra is több szálon kötődnek Pintérhez. A CBSZ 2010-től számos állami megrendeléshez jutott, például a Terror Háza Múzeumtól, a Magyar Fejlesztési Banktól, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságtól és a Központi Szolgáltatási Főigazgatóságtól, melyek eredményeként 2010 óta megduplázódott a cég bevétele.

További példaként említhetnénk a kormányközeli cégek kommunikációs és médiamegbízásait, illetve a tanácsadói szerződéseket: 2010 óta tízmilliárdos értékben nyert például állami megbízásokat a Patonai Péter tulajdonos személyén keresztül Simicska Lajoshoz is köthető Inter Media Group (IMG).<sup>66</sup> A kommunikációs megrendelések másik nagy nyertese a Young & Partners,<sup>67</sup> amelynek ügyvezetője, Kuna Tibor 2003-tól a Fidesz-frakció kabinettitkára volt. Hasonló a helyzet a szakpolitikai-politikai kommunikációs piacon is: a Fidesz-frakció tanácsadója, Mráz Ágoston Sámuel érdekeltségébe tartozó Nézőpont Intézet<sup>68</sup> például milliárdos állami megbízásokat nyert el médiafigyelésre, de: dolgoztak a Magyar Fejlesztési Banknak, a Szerencsejáték Zrt.-nek, a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségnek és a médiahatóságnak is. Hasonló sikereket könyvelhetett el az első Orbán-kormány idején miniszterséget vállaló Stumpf Istvánhoz, majd az ő alkotmánybírói kinevezését követően a jobboldal egy fő

<sup>61</sup> <http://magyarnarancs.hu/belpol/tul-a-300-milliardon-82856>

<sup>62</sup> [http://k.blog.hu/2014/01/09/igy\\_nyert\\_simicska\\_2013-ban](http://k.blog.hu/2014/01/09/igy_nyert_simicska_2013-ban)

<sup>63</sup> <http://k-monitor.hu/hirek/magyar-hirek/kod-a-simicska-birodalom-korul>

<sup>64</sup> [http://hvg.hu/itthon/20130228\\_IMG\\_kormanyzati\\_kommunikacio\\_penz](http://hvg.hu/itthon/20130228_IMG_kormanyzati_kommunikacio_penz)

<sup>65</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/cbsz-megbizasok>

<sup>66</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/img-inter-media-group-kft>

<sup>67</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/young-partners-kft>

<sup>68</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/nezopont-intezet>

ideológusához, Láncki Andrásához köthető Századvég Alapítvány,<sup>69</sup> illetve a Heim Péter közgazdász és Giró-Szász András későbbi kormányzóvivő által létrehozott Századvég Gazdaságkutató Zrt.<sup>70</sup>

## 2.2. Korábban versengő piac felszámolása és újraosztása

Ahogy már említettük, a közbeszerzési piacon korábban is gyakran felülírták a politikai szempontok a szakmai megfontolásokat, ennek legfeljebb a mértéke, arányai és kedvezményezettjei változtak az elmúlt négy éves ciklus során. Egészen újszerű fejlemény azonban, hogy a Kormány korábban versengő piacokat szüntettet meg és osztott újra érdemi egyeztetés nélkül. Ennek legkirívóbb példája a trafiktörvény néven elhíresült jogszabály volt, mely osztrák mintára kívánta volna újraprendezni a dohánytermékek piacát. Már az felhördülést keltett, hogy a törvényt – legalábbis annak egy verzióját – egy magyar dohánycég, a Continental vezetőjének számítógépén írták.<sup>71</sup> Ezek után a trafikkoncessziók kiosztása teljesen átláthatatlanul és egy hangfelvétel tanúbizonysága szerint döntően politikai szempontokat szem előtt tartva történt.<sup>72</sup> Igen nagy számban nyertek koncessziós jogot kormányközeli vállalkozók (köztük a már említett Continental vezetői),<sup>73</sup> politikusok, illetve rokonaik, és strómanjaik.<sup>74</sup> A kormány ezzel egy – csupán a dohánygyárak nettó árbevételeit számítva is – évi 400-500 milliárd forintos piacot osztott újra saját preferenciáinak megfelelően, amivel a trafikbotrány komoly esélyes a ciklus korrupciós ügyének címére.

Hasonló módon szabályozta újra a kormány a felszámolói piacot is.<sup>75</sup> A felszámolói névjegyzékbe való bekerüléshez ugyanis 2013 végéig kellett pályázni. Az origo internetes portál által megszerzett, egyelőre „nem hivatalos” nyertes-lista tanúsága szerint „több olyan cég is van az új szereplők között, amelyek tulajdonosainak állami kötődései vannak, illetve korábban sikerrel szerepeltek a trafikpályázaton is.”<sup>76</sup> Az elbírálás ez esetben is átláthatatlan módon, főként szubjektív szempontok alapján történt, a nyertesek között pedig nem ritkán üzleti összefonódások lelhetőek fel, de hasonló módon szabályozta az állam az online szerencsejáték-szervezési,<sup>77</sup> vagy a pénztárgépek<sup>78</sup> piacát. Szintén a piaci viszonyok alól vonta ki és államosította a kormánytöbbség a takarékbankokat azzal, hogy a magánnyugdíj-pénztártagokhoz hasonló „visszautasíthatatlan ajánlatot” tett számukra – a jogszabály alapján ugyanis az a szövetkezeti hitelintézet, amely a közgyűlésen nemmel szavazott volna, lemondott volna a bankban birtokolt tulajdonrészéről a Magyar Fejlesztési Bank javára.<sup>79</sup>

A trafikügy mellett a 2010-2014-es ciklus másik, rendkívül súlyos és országos kiterjedtséggel rendelkező korrupciós ügye a földpályázatokhoz köthető.<sup>80</sup> Meglehetősen ritkán fordul elő egy kormánnyal, hogy éppen saját államtitkára világítson rá a visszaélésekre, 2012 januárjában mégis ez történt, amikor Ángyán József, a Vidékfejlesztési Minisztérium korábbi államtitkára lemondásával egy időben nyílt levélben hívta fel a figyelmet a földpályázatok kapcsán tapasztalható korrupcióra. Az új földtörvény megszavazását követően a Fideszből is kilépett Ángyán lemondását azzal indokolta, hogy

<sup>69</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/szazadveg-politikai-iskola-alapitvany>

<sup>70</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/szazadveg-gazdasagkutato-zrt>

<sup>71</sup> <http://vallalkozoi.negyed.hu/vnegyed/20120227-besegitett-a-trafiktorveny-megirasaba-a-hazai-dohanygyar.html>

<sup>72</sup> [http://hvg.hu/itthon/20130509-trafik\\_Szekszard\\_Fidesz\\_hangfelvetel](http://hvg.hu/itthon/20130509-trafik_Szekszard_Fidesz_hangfelvetel)

<sup>73</sup> [http://hvg.hu/gazdasag/20130620\\_500\\_trafik\\_egyetlen\\_kezben\\_trafikmutyi](http://hvg.hu/gazdasag/20130620_500_trafik_egyetlen_kezben_trafikmutyi)

<sup>74</sup> <http://trafikmutyi.cafeblog.hu/>

<sup>75</sup> [http://hvg.hu/gazdasag/20140214\\_Orbanek\\_atrajzoltak\\_a\\_felszamolopiacot](http://hvg.hu/gazdasag/20140214_Orbanek_atrajzoltak_a_felszamolopiacot)

<sup>76</sup> <http://www.origo.hu/itthon/20140212-felszamoloi-palyazat-trafiknyertes-es-allami-cegvezeto-a-palyazati-nyertesek-kozt.html>

<sup>77</sup> [http://tenytar.blog.hu/2013/05/10/az\\_online\\_szerencsejatek\\_ujraszabalyozasa\\_trafikmutyi\\_2](http://tenytar.blog.hu/2013/05/10/az_online_szerencsejatek_ujraszabalyozasa_trafikmutyi_2)

<sup>78</sup> [http://nol.hu/gazdasag/20140215-atrajzolt\\_piac-1444929](http://nol.hu/gazdasag/20140215-atrajzolt_piac-1444929)

<sup>79</sup> <http://www.komment.hu/tartalom/20130702-kommentar-a-takarekszovetkezeti-torvenyrol.html>

<sup>80</sup> <http://k-monitor.hu/adatbazis/cimkek/visszaeles-a-foldpalyazatoknal>

„a társadalom túlnyomó többsége által támogatott programmal szemben mohó, zsákmányszerző gazdasági érdekcsoportok, maffiacsaládok, spekuláns nagytőkés oligarchák és volt tsz-eket, állami gazdaságokat a többiek elől elprivatizáló nagybirtokos zöldbárók koalíciója jött létre”, illetve, hogy „az évtizedek alatt kialakult, ellenérdekelt maffiahálózat mindent vinni akar a földtől, az erőforrásoktól a támogatásokon át a piacokig”.<sup>81</sup> A volt államtitkár nemcsak azt kifogásolta, hogy a pályázatok elbírálása szubjektív szempontok alapján zajlott, hanem felvetette bűncselekmény lehetőségét is. Nem keltett különösebb meglepetést, hogy a legnagyobb nyertesek gyakran a földpályázatok mellett a közbeszerzéseken, illetve a trafikpályázatokon is sikeresek tudtak lenni.

### 2.3. Állami vásárlások

A korrupciógyanús ügyek harmadik csoportjába tartoznak a különösen nagy összegű állami vásárlások és beszerzések: itt már csak a magas tételek miatt is igen magas a közpénzek elszivárgásának kockázata. Alapvetően két ügycsoportot soroltunk ide: az államosításokat és a Paksi atomerőmű tervezett bővítését.

A napi.hu összesítése szerint 2010 és 2014 között összesen 657,4 milliárd forintot költött az állam vagyonszerzésre,<sup>82</sup> amelyből kiemelkedően legnagyobb tétel a MOL 21,2 százalékos részvénypakettjének 2011. májusi megvásárlása volt. Azt nem tudjuk, hogy volt-e bármilyen háttér-megállapodás az ügy kapcsán, vagy a magyar állam minden korrupciós szándéktól függetlenül csinált nagyon rossz üzletet: tény azonban, hogy a MOL árfolyamának folyamatos csökkenése miatt 2011 óta összesen 214 milliárd forint veszteséget szenvedett el a magyar állam.<sup>83</sup> Kisebbről van szó, de hasonlóan rossz üzletnek nevezhető a MALÉV 2010-es tőkeemelése és az állami részesedés arányának növelése 2010-ben, különösen a légitársaság 2012-es csődjére való tekintettel.

Összehasonlíthatatlanul magasabb összeg a paksi atomerőmű új blokkjainak felépítése. Ez esetben természetesen nem korrupciós gyanúról, hanem csak kockázatokról beszélhetünk, hiszen sem az orosz hitel lehívása, sem a kivitelezés nem kezdődött meg. A K-Monitor azonban több olyan tényezőt is jelzett már a megállapodás megkötésekor,<sup>84</sup> amelyekre érdemes lett volna vagy érdemes lesz a továbbiakban is figyelni. Kockázatot rejt többek között a szakmai előkészítés, valamint a nyilvánosság hiánya az orosz-magyar megállapodás kapcsán, a várható drágulás a kivitelezés során, ideértve azt is, hogy a 40%-nyi hazai beszállítói megrendelés kiválasztása is sok esetben politikailag vezérelt közbeszerzések során dőlhet majd el.

## ZÁRSÓ

Összességében nem lehetünk elégedettek a 2010-2014-es kormányzat korrupcióellenes tevékenységével. Bár történek pozitív lépések (így a például a korrupcióellenes program végrehajtása, az átláthatóság követelményének alaptörvénybe foglalása), a gyakorlatban a mégoly előremutató ötletek sem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket: az állam gazdálkodásáról szóló adatok titkosabbá, a közérdekű bejelentők kiszolgáltatottabbá, a lobbisták pedig gátlástalanabbá válhattak, mint valaha. Ezekhez képest igen szerény eredmény a korrupcióellenes képzés vagy a közszféra etikai kódexeinek bevezetése. Különösen nagy problémát jelent, hogy a jobboldali őrsgváltás és a hatalom megszilárdítása érdekében tett lépések új, eddig nem létező korrupciós kockázatokat szültek. Emellett

<sup>81</sup> <http://vallalkozoi.negyed.hu/vnegyed/20120227-maffiacsaladokra-nagytokes-oligarchakra-panaszkodott-a-lemondott-vidékfejlesztési-allamtitkar-angyan-jozsef.html>

<sup>82</sup> <http://www.napi.hu/magyar-gazdasag/ennyibe-kerult-az-allamositas-mutatjuk-a-soha-nem-latott-szamokat-577787.html>

<sup>83</sup> <http://444.hu/2014/03/04/200-milliardot-bukott-az-allam-a-mol-megvetelen/>

<sup>84</sup> <http://k.blog.hu/2014/01/15/a-paksi-bovites-korrupcios-kockazatai>

a versengő piacok újraszervezése és az, hogy az állami, önkormányzati megrendelések jelentős részben kormány-közeli érdekeltségekhez kerültek azt jelzi, hogy sajnos Magyarországon is egyre kifejezettebbé vált a „state capture” jelenség, vagyis a jobboldali kormány és a hozzá kapcsolódó gazdasági körök gyakorlatilag foglyul ejtették az államot.

### FELHASZNÁLT IRODALOM:

- Bajomi-Lázár Péter (2013): The Party Colonisation of The Media: The Case of Hungary. *East European Politics and Societies* 27:69
- Brunetti, Aymo – Weder, Beatrice (2003): A free press is bad news for corruption. [Journal of Public Economics, Volume 87, Issues 7–8](#), August 2003
- Gálik Mihály (1999): Médiatörvény, jogállam, politikai kultúra. *Jel-Kép*, 4. sz.
- Gálik Mihály (2004): A médiatulajdon hatása a média függetlenségére és pluralizmusára Magyarországon. *Médiakutató*, 2004 ősz
- Goldman, Eitan – Rocholl, Jörg – So, Jongil (2013): Political Connections and the Allocation of Procurement Contracts, *Review of Finance*, 13 (5)
- Szelényi Iván (2013): Kapitalizmusok a kommunizmus után. In: Magyar Bálint (szerk.): *A posztkommunista maffiaállam*. Noran Libro, Budapest
- Tölgyessy Péter (2013): A magyar parlamentáris hagyomány és az újabb alkotmányozás. In: Jakab András-Körösényi András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. Politikatudományi és alkotmányjogi megközelítések. MTA, Új Mandátum
- Juhász Gábor (2006): Kétes kampányforintok. Kampányfinanszírozás, 2006. In: Karácsony Gergely (szerk.): *A 2006-os Országgyűlési választások. Elemzések és adatok*. Budapest: DKMKA, pp. 127-144.