

Korrupció Magyarországon a koronavírus-járvány árnyékában

A Korrupció Érzékelési Index eredményei 2020-ban

A Transparency International Magyarország Alapítvány jelentése

Készítette: Ligeti Miklós, Martin József Péter, Mikola Bálint, Nagy Gabriella

A jelentés lezárásának időpontja 2021. január 28. A Transparency International Magyarország Alapítvány nem vállal felelősséget a jelentésben található adatok és megállapítások egyéb célra vagy más összefüggésben történő felhasználásáért.

© 2021 Transparency International Magyarország Alapítvány. Minden jog fenntartva.

Tartalom

Vezetői összefoglaló	3
1. A Korrupció Érzékelési Index legfrissebb eredményei	6
2. Koronavírus-járvány és korrupció	12
2.1. Jogállami rombolás a koronavírus-járvány árnyékában.....	12
2.2. Torzított erőforráselosztás: járvány alatt tombol a haveri államkapitalizmus	15
3. A korrupció és a gazdasági teljesítmény összefüggései az EU-ban	19
4. Közbeszerzések és az Európai Unióból származó források	24
4.1 Szabályozási változások és a közbeszerzési rendszer működése.....	24
4.2. Uniós források felhasználása és Magyarország részesedése az EU pénzalapjaiból 2021-2027-ben.....	25

Vezetői összefoglaló

A Transparency International Berlinben működő központja 26. alkalommal készítette el a világ országait a közszektor korrupciós kitettsége alapján rangsoroló Korrupció Érzékelési Indexet (Corruption Perceptions Index – CPI). Magyarország 2020-ban 44 pontot szerzett a 0 ponttól (a leginkább korrupt ország) 100 pontig (a korrupcióval legkevésbé fertőzött ország) terjedő skálán, és ezzel a 180 országot vizsgáló felmérés 69. helyén végzett, holtversenyben – az európai uniós országok közül – Bulgáriával és Romániával.

A megelőző, 2019. évi felméréshez képest Magyarország korrupcióval szembeni ellenálló-képessége a pontszám tekintetében nem változott a Korrupció Érzékelési Index alapját képező felmérésekben megkérdezett üzletemberek és szakértők értékelése alapján. A globális rangsorban Magyarország egy helyezéssel előrébb került. Miközben Magyarország világviszonylatban közepesen korruptnak tekinthető, az Európai Unió leginkább korruptnak érzékelt tagállamai közé tartozik: Magyarország, Bulgária és Románia közösen osztoznak az Európai Unión belüli rangsor utolsó helyén. Ez az eredmény jelentősen elmarad a közvetlen régiós versenytársainknak tekinthető V4 csoport többi országától is: Szlovákia 5, Csehország 10, míg Lengyelország 12 ponttal kapott jobb értékelést a 0-100-ig terjedő skálán. Ugyanakkor a visegrádi országok közötti különbség csökkent, mivel a stagnáló magyar pontszám kivételével az országcsoport minden tagjának értékelése romlott a tavalyihoz képest.

A CPI legfrissebb felmérése alapján megállapítható: Magyarország stabilizálta a helyét az Európai Unió sereghajtói között. Az elmúlt szűk évtizedben (2012-2020) folyamatosan romló értékelésének következtében Magyarország a Bulgáriával és Romániával megosztott utolsó helyen zárta a 2020-as évet. Hazánk 2012-ben az akkor még 27 tagú Európai Unió 19. legkorruptabb tagja volt, ám ezt a helyezést, folyamatos süllyedéssel, 2017-re az időközben 28 tagúvá bővült közösség – holtversenyben – utolsó előtti, azaz a 26-27. helyére rontotta. Magyarország 2017-ben már csak Bulgáriát előzte meg az Európai Unión belül, s ugyan a 2018-as rangsorban az egy pontot javító Magyarország átmenetileg a jelentősen visszaeső Görögország elé lépett, 2019-es pontszáma alapján ismét csak Bulgáriát tudhatta maga mögött. 2020-ra azonban ez az előny is elolvadt, miután Bulgária is felzárkózott a 44 pontos sereghajtók mezőnyéhez.

Az eredmények ismertetésén túl a Transparency International Magyarország legfrissebb jelentése azt is áttekinti, milyen hatással bírt a koronavírus-járvány Magyarország jogállamiság terén nyújtott teljesítményére, illetve az erőforrások elosztására, milyen összefüggést mutat a magyar korrupció elleni teljesítmény a legfontosabb gazdasági mérőszámokkal, illetve hogy milyen trendek jellemezték az elmúlt évet a közbeszerzési eljárások, valamint az európai uniós források felhasználása terén.

A jogállamisági teljesítmény vonatkozásában a jelentés megállapítja: a koronavírus-járvány kitörése és az ebből fakadó kihívásokra adott állami reakciók felgyorsították a demokratikus kulisszák lebontását. Ebbe a sorba illeszkedik a rendeleti kormányzás bevezetése, amely különösen széles mozgásteret biztosított a végrehajtó hatalomnak. Szintén ebben a körben említendő az önkormányzatok egyes hatásköreinek és bevételeik nem csekély részének az elvonása, beleértve a különleges gazdasági övezetek kialakítását, valamint a helyhatóságok legfontosabb szabadon felhasználható forrásainak, így például a gépjárműadónak, valamint a helyi iparüzési adónak a megsarcolását. A kormány a járvány elleni védekezés ürügyén a közérdekű adatok nyilvánosságára is újabb csapást mért. Egyrészt jelentősen növelte az adatigénylések megválaszolásának a határidejét, másrészt újfent átírta az Alaptörvényt. A kormány a közérdekűadat-igénylések megválaszolására rendelkezésre álló 15 napos határidőt a háromszorosára növelte. Másrészt az Alaptörvény újabb, a közpénz fogalmát újradefiniál, immáron kilencedik módosításával a kormány megnyitotta az utat az előtt, hogy tovább gyorsuljon a közpénzek magánvagyonná alakítása. A Transparency International Magyarország szintén aggasztónak tartja a választási jogszabályok újabb módosítását, mely a jelöltállítás szabályainak megváltoztatásával ugyan megnehezíti a 2014 óta mintegy 7 milliárd forint közpénzvesztést okozó kamupártok választási indulását, több kiskaput azonban továbbra is nyitva hagy előttük. Mindezek fényében a TI Magyarország úgy véli: a jogállamiság továbbra is tetszhalott állapotban van Magyarországon.

A jelentés szintén rámutat, hogy habár a koronavírus-járvány kétségtelenül szükségessé tette a 2020-as költségvetés átalakítását, ám a járványkezelésre fordítható forrásokat sok esetben nem hatékonyan, a kormánypárt holdudvarába tartozó oligarchák és klientúra megsegítésére használták fel, míg a leginkább rászoruló csoportok a kellenél jóval kevesebb közvetlen segítséget kaptak. A közgazdasági elmélettel és a fejlett országok gyakorlatával is szembemenő válságkezelés hátterében egyrészt a gazdaság külső egyensúlyának fenntartása, másrészt az az igény állhatott, hogy a járvány örve alatt a kormány még inkább helyzetbe hozza az udvari beszállítókat és a kormányközeli gazdasági szereplőket. Erre példa a Magyar Turisztikai Ügynökség által kiosztott kb. 83,5 milliárd forintnyi vissza nem térítendő támogatás, amelyből többek között a Mészáros Lőrincchez köthető Hunguest Hotels fejlesztéseinek támogatására, valamint Balaton környéki jachtkikötők és luxusszállodák fejlesztésére is jutott, míg a válság által leginkább érintett budapesti szállodapiac kimaradt a programból. A jelentés szintén megemlíti, hogy a sportberuházásokra, valamint egyházaknak juttatott támogatások jelentősen felülmúlták az egészségügy finanszírozásába bevont pluszforrásokat, ráadásul utóbbiak egy részét túlárzott eszközbeszerzésekre fordították, amelyek hasznából kormányközeli közvetítőcégek részesedtek. Míg a válságkezelésre szánt források mennyisége önmagában is elmaradt az elvárható szinttől, azok hasznosulása több mint kérdéses, mivel a támogatásban részesülő projektek egy része sokkal inkább szolgálta az új nemzeti tőkésréteg túlélését, semmint a gazdaság hosszútávú válságállóságának megerősítését.

A jelentésnek a korrupció és a gazdasági teljesítmény közötti összefüggést vizsgáló fejezete megállapítja: Magyarország annak ellenére ragadt az EU alsóházában, vagyis a korrupcióval súlyosan fertőzött, ugyanakkor alacsony nemzeti jövedelemmel rendelkező tagállamok között, hogy a koronavírus-járványt megelőző hét évben jelentős volt a gazdasági növekedés. A visegrádi négyek közül Magyarország egyértelműen a legrosszabbul teljesít a korrupciós fertőzöttséget illetően, az egy főre jutó GDP tekintetében két országnál rosszabbul áll és csak kicsit haladja meg a lengyel teljesítményt. A jelentés kiemeli: a koronavírus-járványig tartó, mintegy hét esztendő gazdasági konjunktúra dacára a magyar gazdaság súlyos szerkezeti problémái továbbra is megmaradtak, azokat nem sikerült orvosolni. E gondok nem a jelenlegi világjárvány által okozott krízis nyomán keletkeztek, hanem már jóval előtte. A jogállami rombolás és az azzal szorosan összefüggő központosítás és rendszerszintű korrupció lehet a fő oka annak, hogy a soha nem látott európai uniós támogatás ellenére az elmúlt évtizedben sem sikerült ráállítani a magyar gazdaságot a befogadó, vagyis a társadalom széles rétegeit magával ragadó növekedési pályára. Magyarországnak a versenyképességi rangsorokban elfoglalt gyenge pozícióját a súlyos intézményi problémák mellett az egészségügy és az oktatás romló teljesítménye, valamint az innováció alacsony szintje okozza. A jelentés ugyanakkor szintén rámutat, hogy a koronavírus okozta válság előtt a beruházási ráta 2018-ban és 2019-ben annak ellenére kiemelkedően magas volt, hogy a jogállamiságot mérő mutatók dinamikusan romlottak. Ezt a felemás trendet, a jogállami rombolás dacára megvalósult beruházásnövekedést magyarázhatta a negatív reálkamat, a makrogazdaságilag stabil környezet, továbbá az, hogy a gazdasági szereplők jelentős része „beárazhatta” a rendszerszintű korrupciót.

A közbeszerzések és az uniós források felhasználása kapcsán a jelentés megállapítja: a koronavírus-járvány gazdaságra gyakorolt negatív hatása a közbeszerzési eljárásokat is érintette, melyek mind az eljárások számát, mind azok a GDP arányában kifejezett volumenét tekintve visszaesést mutattak 2020-ban. A jelentés rámutat: ugyan a közbeszerzések jogi szabályozása megfelelőnek tekinthető, de a gyakorlat nem tükrözi a törvénybe foglalt alapelveket, és azok kikényszerítése komolyan megkérdőjelezhető. Az ún. egyajánlatos közbeszerzési eljárások aránya az uniós értékhatár feletti eljárások esetében az egyik legmagasabb az EU-ban: 2019-ben az uniós értékhatár feletti eljárások 40 százalékában csak egy ajánlattevő volt. Ezzel párhuzamosan a közbeszerzési piac koncentrációja is tovább növekedett: 2019-ben a kormányhoz közelinek tekinthető cégek az általuk megnyert közbeszerzések 51 százalékán egyedül, versenytárs nélkül indultak, majd a tavalyi év első harmadában ez az arány tovább nőtt. Ami az uniós források felhasználását illeti, a jelentés által hivatkozott felmérések szerint az előző, 2014-2020-as költségvetési időszakban felhasznált gazdaságfejlesztési támogatások hatékonysága alacsonynak volt tekinthető. Mindez különösen fontos annak fényében, hogy Magyarország a 2021-2027. időszakban minden eddiginél több uniós forrást fog kapni, – a befizetéseket levonva – kb. 40,6 milliárd eurót, szemben a 2014 – 2020. időszak 32,1 milliárd eurós összegével.

1. A Korruptió Érzékelési Index legfrissebb eredményei

A Transparency International Berlinben működő központja 26. alkalommal készítette el a világ országait a közszektor korruptiók kitettsége alapján rangsoroló Korruptió Érzékelési Indexet (Corruption Perceptions Index – CPI¹). Magyarország 2020-ban 44 pontot szerzett a 0 ponttól (a leginkább korrupt ország) 100 pontig (a korruptióval legkevésbé fertőzött ország) terjedő skálán, és ezzel a 180 országot vizsgáló felmérés 69. helyén végzett, holtversenyben Bulgáriával és Romániával.

Magyarország a 2020. évben a Korruptió Érzékelési Index megelőző, 2019. évi felmérésben elért eredménnyel azonos pontszámot szerzett, és a globális rangsorban egy helyezéssel előrébb került. Miközben Magyarország világviszonylatban közepesen korruptnak tekinthető, az Európai Unióban változatlanul a leginkább korruptnak érzékelt tagállamok közé tartozik: Magyarország, Bulgária és Románia közösen osztoznak az Európai Unión belüli rangsor utolsó helyén. Ez az eredmény jelentősen elmarad a közvetlen régiós versenytársainknak tekinthető V4 csoport többi országától: Szlovákia 5, Csehország 10, míg Lengyelország 12 ponttal kapott jobb értékelést a 0-100-ig terjedő skálán. Ugyanakkor a visegrádi országok közötti különbség csökkent, mivel a stagnáló magyar pontszám kivételével az országcsoport minden tagjának értékelése romlott a tavalyihoz képest.

A Transparency International Magyarország (a továbbiakban: TI Magyarország) jelentése az alábbiakban először szélesebb összefüggéseiben értelmezi a Korruptió Érzékelési Index 2020-as eredményeit, majd Magyarország megítélésére összpontosítva megvizsgálja, hogy mi áll annak háttérében, hogy Magyarország korruptió elleni teljesítményének a megítélése stagnál, az előző

¹ A Korruptió Érzékelési Indexet 12 szervezet 13 felmérése és értékelése felhasználásával készíti el a Transparency International Berlinben található titkársága. A CPI alapjául szolgáló mérőeszközök üzletemberek és szakértők értékelései alapján állapítják meg az egyes országokban a közszektor korruptiók fertőzöttségét. 2020-ban 180 országról állt rendelkezésre 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 számítják az egyes országok CPI pontszámát. A Korruptió Érzékelési Indexben a 0 a korruptióval leginkább, a 100 a legkevésbé fertőzött országot jelzi. A CPI módszertanának 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 2020. 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, ugyanakkor Magyarországot minden olyan alindex alapján értékeli a CPI, amely Európára vonatkozik. A 2020. 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 óta pedig minden évben 180 volt. Magyarország 1995 óta minden évben szerepelt a CPI-felmérésben. A felmérést időről-időre kritika éri, ezekre válaszul a Transparency International 2018-ban robusztussági tesztet kért az Európai Bizottságtól. Eszerint a Joint Research Center (a Bizottság egyik háttérintézményének) auditja a CPI-t a korruptió mérésére alkalmas eszköznek találta. A jelentés az alábbi linken érhető el: https://www.transparency.org/files/content/pages/2018_CPI_2017_StatisticalAssessment.pdf

évtized elejéhez viszonyítva pedig jóval alacsonyabb szinten látszik stabilizálódni. A tizenhárom különböző felmérés összegzésén alapuló CPI tanúsága szerint Magyarország korrupciós fertőzöttsége globálisan Dél-Afrikával, Jamaikával és Tunéziával van azonos szinten (44-44 pont). A tárgyilagosság kedvéért megjegyezzük, hogy a rendkívül különböző társadalmi, gazdasági és kulturális háttérrel rendelkező országok összevetése félrevezető lehet, hiszen az elvárások egy-egy ország korrupció elleni fellépését illetően nagymértékben eltérhetnek. Ezért célszerűbb egyrészt hosszabb időtávon vizsgálni az országok korrupcióval szembeni teljesítményét, másrészt a hasonló intézményekkel és közös kulturális jellemzőkkel bíró országokat összehasonlítani. Az Európai Unió tagállamainak összevetése minden szempontból helyénvalónak tekinthető.

1. táblázat: Az Európai Unió tagállamai a 2020. évi Korrupció Érzékelési Indexben

EU-n belüli helyezés	Ország	Pontszám	EU-n belüli helyezés	Ország	Pontszám
1.	Dánia	88 ↑	14.	Litvánia	60 =
2.	Finnország	85 ↓		Szlovénia	60 =
	Svédország	85 =	16.	Ciprus	57 ↓
4.	Hollandia	82 =		Lettország	57 ↓
5.	Németország	80 =	18.	Lengyelország	56 ↓
	Luxemburg	80 =	19.	Csehország	54 ↓
7.	Ausztria	76 ↓	20.	Olaszország	53 =
	Belgium	76 ↑		Málta	53 ↓
9.	Észtország	75 ↑	22.	Görögország	50 ↑
10.	Írország	72 ↓	23.	Szlovákia	49 ↓
11.	Franciaország	69 =	24.	Horvátország	47 =
12.	Spanyolország	62 =		Bulgária	44 ↑
13.	Portugália	61 ↓	25.	Magyarország	44 =
				Románia	44 =

Forrás: A TI Magyarország számításai a Korrupció Érzékelési Index 2020. évi adatai alapján. Az ábrán elhelyezett nyilak az adott ország 2019. évi Korrupció Érzékelési Indexben elért pontszámához viszonyított változás irányát jelölik.

Európai uniós összehasonlításban megállapítható: Magyarország stabilizálta helyét a sereghajtók között. Az elmúlt szűk évtizedben (2012-2020) folyamatosan romló értékelésének köszönhetően Magyarország a Bulgáriával és Romániával megosztott utolsó helyen zárta a 2020-as évet. Hazánk 2012-ben az akkor még 27 tagú Európai Unió 19. legkorruptabb tagja volt, ám ezt a helyezést, folyamatos süllyedéssel 2017-re az időközben 28 tagúvá bővült közösség holtversenyben utolsó

előtti, azaz 26-27. helyezésére rontotta.² Magyarország 2017-ben már csak Bulgáriát előzte meg az Európai Unión belül, s ugyan a 2018-as rangsorban,³ egy pontszámot javítva, átmenetileg a jelentősen visszaeső Görögország elé lépett, 2019-es pontszáma⁴ alapján ismét csak Bulgáriát tudhatta maga mögött. 2020-ra azonban ez az előny is elolvadt, miután Bulgária is felzárkózott a sereghajtók 44 pontos mezőnyéhez. A közép- és kelet-európai régió eredményeinek 2012⁵ óta bekövetkezett változását a 2. táblázat foglalja össze.

2. táblázat: Közép- és Kelet-Európa országai a 2020-as Korrupció Érzékelési Indexben

2020. évi helyezés	Ország	CPI 2012	CPI 2013	CPI 2014	CPI 2015	CPI 2016	CPI 2017	CPI 2018	CPI 2019	CPI 2020	Változás
1.	Észtország	64	68	69	70	70	71	73	74	75	11 ↑
2.	Litvánia	54	57	58	61	59	59	59	60	60	6 ↑
2.	Szlovénia	61	57	58	60	61	61	60	60	60	-1 ↓
4.	Lettország	49	53	55	55	57	58	58	56	57	8 ↑
5.	Lengyelország	58	60	61	62	62	60	60	58	56	-2 ↓
6.	Csehország	49	48	51	56	55	57	59	56	54	5 ↑
7.	Szlovákia	46	47	50	51	51	50	50	50	49	3 ↑
8.	Horvátország	46	48	48	51	49	49	48	47	47	1 ↑
9.	Bulgária	41	41	43	41	41	43	42	43	44	3 ↑
9.	Magyarország	55	54	54	51	48	45	46	44	44	-11 ↓
9.	Románia	44	43	43	46	48	48	47	44	44	0 =

Forrás: A TI Magyarország számításai a Korrupció Érzékelési Index 2012–2020. évi adatai alapján. Az utolsó oszlopban jelzett szám az adott ország 2012. évi és 2020. évi Korrupció Érzékelési Indexben elért pontszámai közötti különbséget jelöli.

Magyarország CPI pontszáma 2012 és 2020 között 55 pontról 44 pontra esett vissza, ezzel az Európai Unió közép- és kelet-európai tagállamai közül hazánk korrupció elleni teljesítményének

² A Korrupció Érzékelési Index 2017-ben – Korrupció, jogállamiság és gazdasági teljesítmény Magyarországon, nemzetközi összehasonlításban. Lásd: https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/12/CPI_2017_narrativ_final_final.pdf.

³ Korrupció, gazdasági teljesítmény és jogállamiság Magyarországon – A Korrupció Érzékelési Index eredményei 2018-ban. Lásd: https://transparency.hu/wp-content/uploads/2019/01/CPI_2018_narrativ_20190128-1.pdf

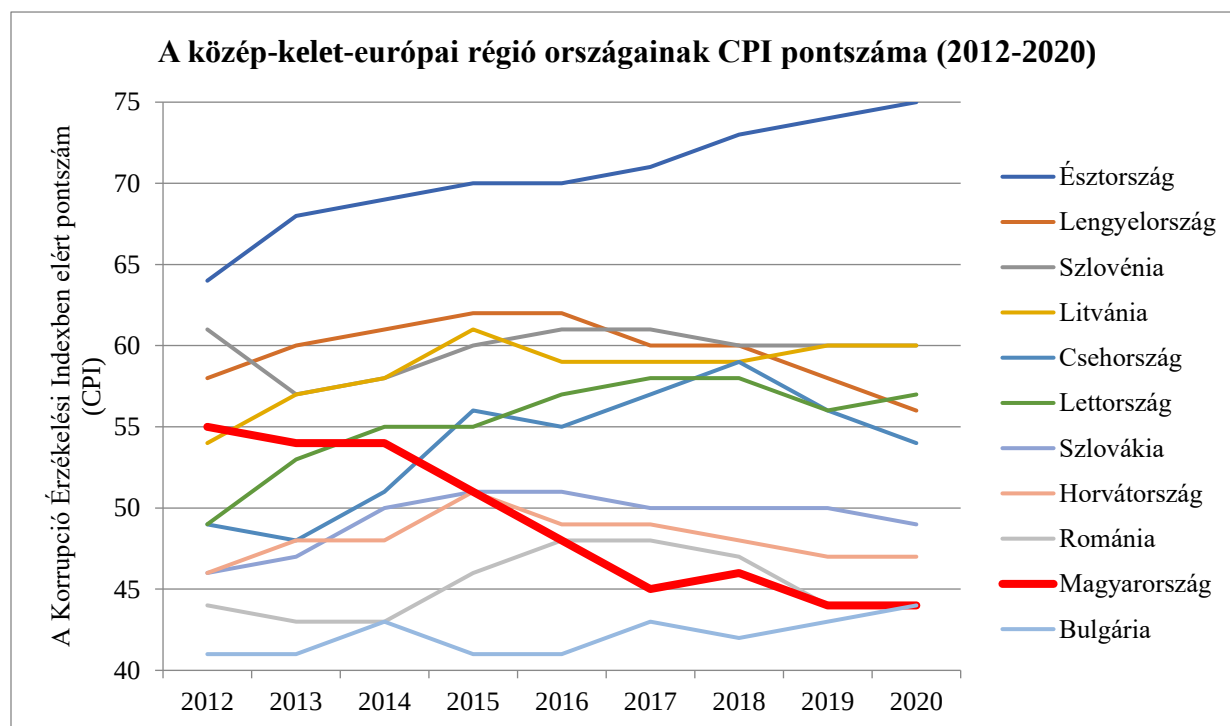
⁴ Korrupció, gazdasági teljesítmény és jogállamiság Magyarországon – A Korrupció Érzékelési Index eredményei 2019-ben. Lásd: <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/01/Korrupcio%20B3-gazdas%20A1gi-teljes%20ADtm%20A9ny-%20A9s-jog%20A1llamis%20A1g-Magyarorsz%20A1gon-CPI-2019.pdf>

⁵ A Korrupció Érzékelési Index módszertana 2012-ben lényegesen módosult, ezért a pontszámok alapján történő összehasonlítás csak ettől az évtől adekvát. A 2012-es módszertani felülvizsgálatról részletesebben: https://www.transparency.org/files/content/pressrelease/2012_CPIUpdatedMethodology_EMBARGO_EN.pdf

megítélése zuhant a legnagyobbat az elmúlt kilenc év alatt. A visegrádi országok közül 2012 óta szintén Magyarország korrupció elleni teljesítményének megítélése romlott a legnagyobb mértékben. Az utóbbi két évben Lengyelország pontszáma is romlott, így összességében 2 pontot esett az értékelése az elmúlt nyolc év során. Mindeközben Szlovákia 3, Csehország megítélése pedig 5 ponttal javult 2012 és 2020 között. Magyarország pontszáma ugyanebben az időszakban 11 ponttal lett kisebb, ami nemcsak regionálisan, de világviszonylatban is kiugróan gyenge eredménynek számít.⁶

Magyarország regionális pozíciójának változását az 1. ábra szemlélteti, amely a közép- és kelet-európai országok 2012 és 2020 között mért CPI pontszámait mutatja. Ahogy a lenti ábrán is látszik, ebben az időszakban Magyarországon kívül Szlovénia és Lengyelország pontszáma romlott a térségben, 1, illetve 2 ponttal.

1. ábra: A közép- és kelet-európai országok CPI pontszámai 2012 és 2020 között



Forrás: A TI Magyarország számításai a Korrupció Érzékelési Index 2012–2020. évi adatai alapján.

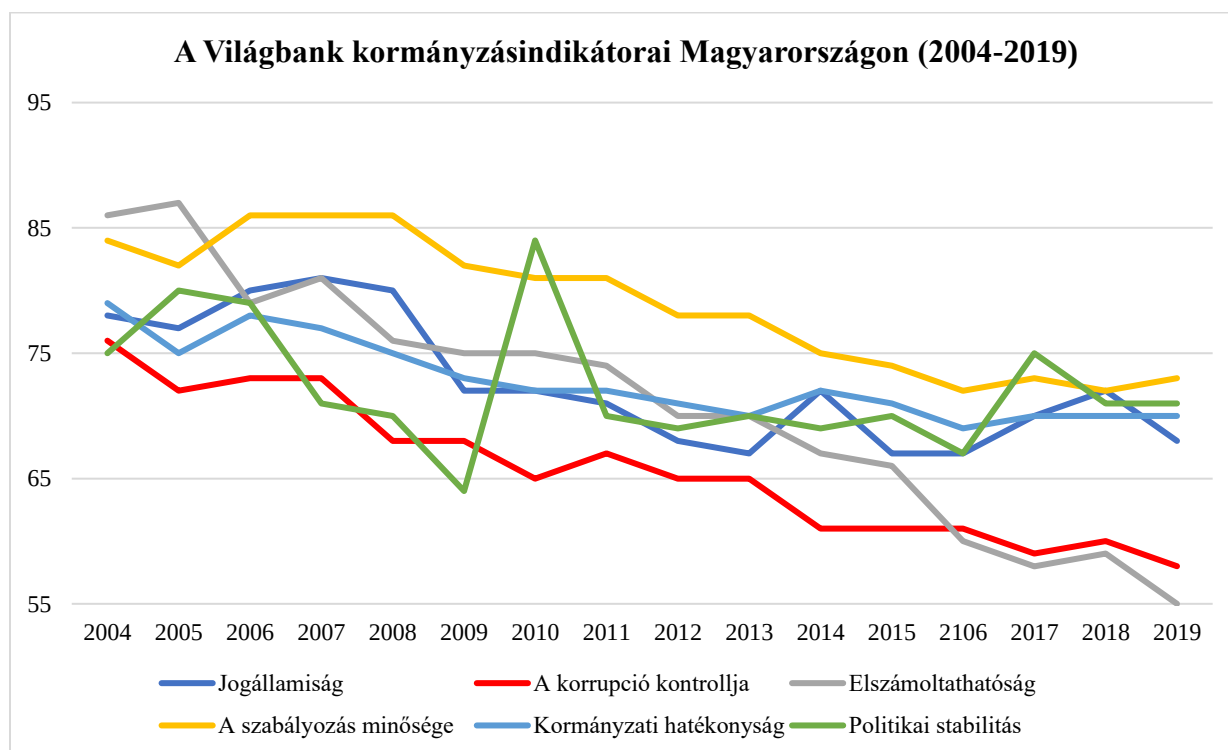
Érdemes megjegyezni, hogy 2019-ről 2020-ra a közép- és kelet-európai régió országai többségének stagnált vagy csekély mértékben romlott a CPI pontszáma. A tavalyi évhez képest a

⁶ Magyarország 2012 és 2020 között mért 11 pontos zuhanásánál csak Saint Lucia (-15 pont), Libéria (-13 pont) és Szíria (-12 pont) CPI pontszáma csökkent jelentősebb mértékben azonos időszakban.

régióban kizárólag Észtország, Lettország és – a 44 ponttal Magyarország és Románia mellé felzárkózó – Bulgária tudta javítani a bizonyítványát, szerény egy-egy ponttal.

A CPI mellett a Magyarországon tapasztalható korrupciós helyzet súlyosbodásáról ad számot a Világbank Korrupciós Kontroll Indikátora (Control of Corruption Indicator, CCI) is (lásd: 2. ábra). A CPI-éhoz közel álló módszertant alkalmazó, üzletemberek és szakértők értékelései alapján összeállított indikátor⁷ eredményeiből szintén az következik, hogy a magyar állam korrupció elhárítására vonatkozó képessége másfél évtizede gyengül. A legfrissebb (2019-es) 58 pontos érték a szűkebb régió belül különösen rossz eredménynek számít, hiszen a Világbank Lengyelországban 71, Csehországban 69, Szlovákiában pedig 64 pontra értékelte a korrupció visszaszorításának képességét (minél magasabb a pontszám, annál hatékonyabban képes az állam elhárítani a korrupciót).

2. ábra: Kormányzásindikátorok Magyarországon⁸



*Megjegyzés: A CCI (A korrupció kontrollja) a WGI hat összetevőjének egyike

Forrás: Világbank, Worldwide Governance Indicators (WGI)

⁷ Az adatokat és a módszertant lásd itt: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>. Korábbi számítások kimutatták, hogy a CPI és a CCI közötti korreláció minden évben nagyon magas. Lásd például Susan Rose-Ackermann – Bonnie Palifka (2016): Corruption and Governance, Cambridge University Press. 16. o. Eszerint a korrelációs együttható rendre 0,9-nél nagyobb.

⁸ A 2. ábra a korrupció kontrollja mellett még további öt másik, a Világbank adatbázisában szereplő kormányzásindikátort mutat – ideértve a jogállamiságot és az elszámoltathatóságot –, amiből összességében az látszik, hogy az elmúlt 15 évben jelentősen romlott a kormányzás minősége jelentősen romlott Magyarországon. Ezek az eredmények egybecsengenek a CPI által kirajzolt trendekkel.

Habár Magyarország helyzetének értékelése szempontjából kétségtelenül a regionális összehasonlítás a legadekvátabb, a CPI eredményeinek értékelésekor nem hagyhatók figyelmen kívül az élmezőnyben elhelyezkedő és a sereghajtó országok, továbbá a világ legfejlettebb államait tömörítő G7-országocsoport sem.

A CPI világranglista élvonalában hosszú évek óta jobbra ugyanazok az országok találhatók – a skandináv államok például mindig előkelő helyen szerepelnek. 2020-ban Dánia (88 pont), Új-Zéland (88), Finnország (85), Svájc (85), Svédország (85) és Szingapúr (85)⁹ alkották az 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 közpénzköltségek. Ezért ezekben az országokban a korrupció elleni küzdelem többnyire sikeres, ami megalapozza a világviszonylatban is kiemelkedő jólétet. Természetesen a Korrupció Értékelési Index rangsorának az élén álló országokban is előfordul korrupció, akár még súlyos formában is, ám alappal lehet arra számítani, hogy ezek a visszaélések nem maradnak büntetlenül. A korrupciót ugyanis ezekben az országokban a kormányok nem a hatalomgyakorlás velejárójának, hanem üldözendő kisiklásnak tartják.

A világgazdaságban meghatározó súllyal bír, a globális össztermék körülbelül egyharmadát¹⁰ adó G7 országocsoport tagjai Olaszország (53) kivételével szintén mind a Transparency International globális rangsorának első ötödében szerepelnek. A megkérdezett üzletemberek és szakértők Németország (80), az Egyesült Királyság (77), Kanada (77), Japán (74), Franciaország (69) és az Egyesült Államok (67) korrupciós kitettségét egyaránt viszonylag alacsonynak értékelik. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy habár az Egyesült Államok 67-es pontszámával a globális rangsor 25. helyét foglalja el, ezzel az eredménnyel évtizedes mélypontra süllyedt, és a már 2019-ben mutatott relatíve gyenge teljesítményéhez képest újabb két pontot és ugyanennyi helyezést rontott.

A CPI lista alján 2020-ben Jemen (15), Venezuela (15), Szíria (14), Dél-Szudán (12) és Szomália (12) található, amely országok hosszú évek óta rosszul szerepelnek. Ezekben az államokban diktatúra vagy anarchia van, és az állami intézményrendszer nem képes vagy nem is törekszik a közjó szolgálatára. A korrupció óriási, ami egyszerre oka és következménye a kirívó szegénységnek.

⁹ A felsorolt országok neve mögött zárójelben jelzett értékek az adott ország 2020-as CPI pontszámát jelölik. A magasabb pontszám alacsonyabb korrupciós fertőzöttséget jelent.

¹⁰ A Német Szövetségi Statisztikai Hivatal 2015-ös számításai szerint, melyek az alábbi címen elérhetők:
<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7330775/7339485/G7InFigures-May2015/0578de75-f33c-4e45-92cb-a6ba30bd8fbc>

2. Koronavírus-járvány és korrupció

2.1. Jogállami rombolás a koronavírus-járvány árnyékában

A TI Magyarország a Korrupció Érzékelési Index 2019. évi adatait ismertető jelentésében rámutatott arra, hogy a kormány által 2010 óta tett intézkedéseknek köszönhetően „Magyarországon a jogállami intézmények többsége tetszhalott állapotban van”. E megállapítás megfogalmazásakor azt feltételeztük, hogy a kormány továbbra is a jogállami értékek, fokozatos, mondhatni csúszó leértékelésével csorbítja a fékek és ellensúlyok még megmaradt intézményrendszerét. A koronavírus-járvány kitörése és az ebből fakadó kihívásokra adott állami reakciók azonban felgyorsították a demokratikus kulisszák lebontását.

Magyarország 2020. évi jogállamiság teljesítményének a megítélése szempontjából a köznapiszóhasználat felhatalmazási törvénynek nevezett szabályozás az egyik legfontosabb fejlemény. A rendeleti kormányzást¹¹ a járvány első hulláma idején, eredetileg időbeli korlátozás nélkül bevezető szabályozást a kormány a nyár folyamán ugyan visszavonta, ám a járvány őszi elhatalmasodásakor ismét bevezette azt.¹² Igaz, tavaly november óta 30 naponként hosszabbítja meg a végrehajtó hatalomnak különösen széles mozgásteret biztosító törvény hatályát. Függetlenül attól, hogy időben korlátozott-e vagy sem, a kormány alapvetően két cél elérése érdekében használja a kivételes felhatalmazást. Egyrészt arra, hogy tovább erősítse a hatalmát, másrészt arra, hogy még több közpénzt alakítson magánpénzzé.

A kormány hatalmának növelését szolgálja egyebek mellett az önkormányzatok egyes hatásköreinek és bevételeik nem csekély részének az elvonása. Ebben a körben említhető a különleges gazdasági övezetek¹³ kialakítása, valamint a helyhatóságok legfontosabb szabadon felhasználható forrásainak, így a gépjárműadónak és a parkolási díjnak az el- illetve megvonása,¹⁴ valamint a helyi iparüzési adó megfelelése.¹⁵ Mindeközben a kormány arra is ügyel, hogy az első ránézésre minden önkormányzatot egyformán sújtó intézkedései jobban fájjanak az ellenzéki vezetésű településeknek, mint a kormánypártiaknak. Példának okáért, ha a kormány különleges gazdasági övezetet jelöl ki, akkor az érintett települést az itt működő cégekkel kapcsolatban megillető engedélyezési jogkörök, valamint az e cégektől származó adóbevételek átkerülnek a megyei önkormányzatokhoz. A megyei közgyűlések kivétel nélkül kormánypárti irányítás alatt

¹¹ A rendkívüli jogrend csak időben korlátozott lehet – A Transparency International Magyarország állásfoglalása: <https://transparency.hu/a-rendkivuli-jogrend-csak-idoben-korlatos-lehet-a-transparency-international-magyarorszag-allasfoglalasa/>

¹² Megszavazták a felhatalmazási törvényt: <https://444.hu/2020/11/10/megszavaztak-a-felhatalmazasi-torvenyt/>

¹³ Megszavazták a különleges gazdasági övezetek törvényét: https://hvg.hu/gazdasag/20200616_parlament_kulonleges_gazdasagi_ovezetek_koltsegvetes_taborok_illetek_szavazas

¹⁴ Már azelőtt padlóra kerültek az önkormányzatok, hogy a kormány tovább ütötte volna őket:

<https://g7.hu/kozelet/20200407/mar-azelott-padlora-kerultek-az-onkormanyzatok-hogy-a-kormany-tovabb-utotte-volna-oket/>

¹⁵ Orbán Viktor váratlan bejelentése megosztotta a polgármestereket: <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20201219/orban-viktor-varatlan-bejelentese-megosztotta-a-polgarmestereket-462574>

állnak, ezért ezzel az intézkedéssel a Fidesz dominálta testületek jártak jól, mert így átnyúlhatnak a polgármesterek feje fölött, és megkaparintják a települési költségvetés egy részét.

A kormány ennél is átlátszóbb megoldást választott az önkormányzatok egyes bevételeinek a visszavágásakor: a fontosabb kormánypárti városoknak jelentős tőkeinjekciót juttatott,¹⁶ méghozzá szabadon felhasználható források formájában, míg az ellenzéki vezetésű nagyvárosok lényegesen kisebb összegű és kötött felhasználású támogatásban részesültek.¹⁷ Vagyis a hatalom a saját maga kreálta pénzügyi megszorítások hatásait egyéni alkuk keretében, azaz politikai megfontolásoknak teret engedve mérsékeli.

A 2019-es helyhatósági választások eredményeként ellenzéki vezetés alá került települések a magyar polgárok harmadának adnak otthont. A fent ismertetett példák azt támasztják alá, hogy a hatalom az önkormányzatokat pártállás szerint, szelektíven büntető intézkedésekkel billenti helyre a saját szempontjából kiközlött időt.

A Nemzeti Együttműködés Rendszere azonban nemcsak azt nem szereti, ha fontos települések polgárai úgy határoznak, hogy más pártra bízzák a városuk vezetését. A kormányt legalább ennyire irritálja az is, hogy a döntései még mindig nem teljes mértékben átláthatatlanok. Ez különösen akkor zavarja a hatalom birtokosait, ha a közpénzek magánzsebekbe irányításáról van szó. Bár a kormány az elmúlt években számos sebet ejtett az átláthatóság egyik legerősebb garanciáját jelentő információszabadság intézményrendszerén, a bíróságok továbbra is rendszeresen hoznak a nyilvánosságot érvényre juttató döntést a hatalom számára kényes ügyekben is.

A kormány a járvány elleni védekezés ürügyén két irányból is újabb csapást mért a közérdekű adatok nyilvánosságára. Egyrészt jelentősen növelte az adatigénylések megválaszolásának a határidejét, másrészt újfent átirta Alaptörvényt. A közérdekűadat-igénylések megválaszolására rendelkezésre álló 15 napos határidőt a háromszorosára növelték, mondván: elárastották a kórházakat az adatkérések, márpedig a kórházaknak az a dolga, hogy gyógyítsanak és nem az, hogy közérdekű adatok iránti kérelmekkel bíbelődjének. A TI Magyarország az álságosnak tűnő ürügy valóságtartalmának ellenőrzése érdekében felvilágosítást kért a kancelláriaminisztertől.¹⁸ A kormány, meglepetésünkre, elismerte, hogy fogalma sincs a kórházaknak küldött közérdekűadat-igénylések számáról. Vagyis a közérdekű adatok nyilvánosságát akadályozó szabályozás légből kapott volt. A kormány ugyan a járvány első hullámának lecsengését követően visszavonta ezt a szabályt, ám amint elérkezett a járvány újabb hulláma, ismét 45 napra emelte a közérdekűadat-

¹⁶ Miután csökkentette az iparűzési adót a kormány, milliárdos támogatást adott a fideszes városoknak karácsonyra:

<https://24.hu/belfold/2020/12/24/helyi-iparuzesi-ado-fidesz-orban-ellenzek/>

¹⁷ Az iparűzési adó megvágása után minden fideszes nagyváros kapott karácsonyi bánatpénzt a kormánytól:

<https://444.hu/2020/12/24/az-iparuzesi-ado-megvagasa-utan-minden-fideszes-nagyvaros-kapott-karacsonyi-banatpenzt-a-kormanytol>

¹⁸ [https://transparency.hu/wp-](https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/05/Transparency_Int_Mo_Alapitvany_kozerdeku_adatigenyles_korhazaknak_kuldott_adatigenysek_sza)

[content/uploads/2020/05/Transparency Int Mo Alapitvany kozerdeku adatigenyles korhazaknak kuldott adatigenysek sza](https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/05/Transparency_Int_Mo_Alapitvany_kozerdeku_adatigenyles_korhazaknak_kuldott_adatigenysek_sza)
[ma_20200508.pdf](https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/05/Transparency_Int_Mo_Alapitvany_kozerdeku_adatigenyles_korhazaknak_kuldott_adatigenysek_sza)

igénylések megválaszolásának határidejét. A TI Magyarország meggyőződése szerint ez az intézkedés ellentétes az Alaptörvénnyel,¹⁹ ám az Alkotmánybíróság ezt másként gondolta.²⁰

A gránitszilárdságúnak szánt Alaptörvény újabb, immáron kilencedik módosítása a korábbiakhoz képest jelentősen szűkíti a közpénz fogalmát és alkotmányos védelemben részesíti az állami vagyron alapítványoknak történő juttatását.²¹ Ennek a szabályozásnak a megértéséhez tisztában kell lenni azzal, hogy a kormány az utóbbi időben a megszokottnál is nagyobb elszántsággal alakította magánvagyonná a közpénzeket. A közvagyron-mivoltát veszített százmilliárdok sorából kiemelkedik néhány felsőoktatási intézménynek a nemzeti vagyronból történő mesés meggazdagítása.²² Ez szorosan összefügg az állami egyetemek fenntartására létrehozott alapítványok töretlenül bővülő hálózatával. Az állam egyrészt egyre növekvő számban szervezi ki az egyetemeket alapítványoknak, másrészt ezeket az alapítványokat egyre nagyobb összegű állami vagyronnal stafírozza ki. Ennek következtében a nagymúltú Budapesti Corvinus Egyetem és az eddig egyszerű „tehetséggondozóként” működő Mathias Corvinus Collegium (MCC) egyaránt 300-300 milliárd forint értékű Mol és Richter részvényt pakettnek lett a tulajdonosa. Később aztán az MCC még mintegy 200 milliárd forintnyi közpénzhez jutott.²³

A felsőoktatás intézményeinek kiszervezése színleg a világhírű alapítványi magánegyetemek működési modelljét mímeli. A valóságban azonban az egyetemfenntartó alapítványok közpénzből működnek és a hatalom bizalmát élvező személyek irányítása alatt állnak. A kezelésükbe, sőt egyes esetekben a tulajdonukba kerülő nemzeti vagyron végsősoron baráti kezek között landol, miközben az állam számára ez a vagyron elvesz. Éppen ez indokolja az Alaptörvény újabb módosítását, hiszen a korábbi szabályok a hatalom számára sokszor kellemetlen módon garantálták a nemzeti vagyron és általában a közpénzek átláthatóságát. A vagyronkezelő alapítványoknak az Alaptörvénybe történő beemelésével azonban a kormány alkotmányos védelemben részesíti a nemzeti vagyron kiszervezését. A közpénzek alaptörvényi fogalma az állami bevételek, kiadások és követelések körére szűkült. Az Alaptörvény kilencedik módosítása jó eséllyel homályba borítja a közpénzt használó, de a szorosan vett államszervezetten kívül működő intézmények pénzügyeit.

A kormány magatartásának farizeusságát az is mutatja, hogy a járvány elleni védekezés örve alatt ismét átírta a választási jogszabályokat, anélkül azonban, hogy véget vetne a kamupártok burjánzásának. A TI Magyarország számításából is tudható, hogy a kamupártok politikai trollkodása eddig összesen több mint 7 milliárd forintjába került az adófizetőknek.²⁴ Az egyik friss tanulmányunkból az is kiderül, hogy a 2018-as választások alkalmával a kamupártok egyéni

¹⁹ <https://transparency.hu/hirek/az-alkotmanybirosaghoz-fordulunk-az-informacioszabadsag-rendeleti-korlatozasa-miatt/>

²⁰ [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8037f2797832218ac125858a0043188e/\\$FILE/3413_2020%20AB%20v%C3%A9g%C3%A9s.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8037f2797832218ac125858a0043188e/$FILE/3413_2020%20AB%20v%C3%A9g%C3%A9s.pdf)

²¹ <https://korruptio.hvgblog.hu/2020/11/11/elveszitheti-alaptorveny-jelleget/>

²² https://korruptio.blog.hu/2020/04/15/felszolgaljak_az_aranytojast_toyo_tyukot_600_milliard_forintnyi_reszveny_kerul_alapity_anyi_tulajdonb

²³ <https://telex.hu/belfold/2021/01/15/nagyon-szinvonalas-megis-kezd-kinos-lenni-hogy-oda-tartoztam-a-kormanykozeli-elitkepzo-belulrol>

²⁴ <https://transparency.hu/hirek/kormanypartok-mellett-kampanykorruptio-ment-nagyot-2018-valasztasokon/>

jelöltjei az államkincstártól kapott 410 millió forinttal nem tudtak hitelt érdemlően elszámolni.²⁵ A tetemes közpénzveszteség és a választási rendszer megbízhatóságának az aláásása ellenére a hatalom ragaszkodik a kamupártokhoz. A kormány, ahelyett, hogy elzárna a pénzcsepokat, valójában évek óta túri, sőt ösztönzi a kamupártos csalásokat. A tavaly decemberben elfogadott módosítás²⁶ a korábbi 27 főről 71 főre növelte az állami támogatásra jogosító pártlisták minimális létszámát.²⁷ Vagyis a 2022-es választások alkalmával a pártoknak a korábbi 13500 aláírás helyett több mint 35 ezer szignóra lesz szükségük ahhoz, hogy sok százmillió forintos állami támogatásra jogosító méretű listát indítsanak. A hatalom ezzel egyértelművé teszi, hogy szüksége van a kamupártokra, hiszen azok a kevésbé figyelmes szemlélőben a politikai sokszínűség látszatát keltik. Céljai elérésére továbbra sem drágállja az adófizetők pénzét: borítékolható, hogy 2022-ben is lesznek, akik csak azért indulnak majd a választásokon, hogy a kasszához járulhassanak, még ha ez a korábbiaknál lényegesen komolyabb előkészítést igényel is majd a részükről.

A magyar kormány egyre kevésbé alulmúlható jogállamiság teljesítménye ugyan szemet szúr a külső szereplőknek is, de érdemben nem befolyásolja azok magatartását. Példa erre az Európai Unió, amelyik a 2020-ban első ízben kiadott jogállamiság jelentésében²⁸ a magyarországi helyzetet ugyan aggasztónak találta – igaz, közel sem annyira, mint a témában párhuzamos jelentést készítő civil szervezetek²⁹ – ellenben az európai uniós források hozzáférhetőségét a 2020 decemberében elfogadott jogállamisági mechanizmusig mégsem kötötte össze a jogállami értékek tiszteletben tartásának követelményével.

2.2. Torzított erőforráselosztás: járvány alatt tombol a haveri államkapitalizmus

Habár a koronavírus-járvány és az azzal járó gazdasági visszaesés kétségtelenül szükségessé tette a 2020-as költségvetés átstrukturálását, illetve többletforrások bevonását a járvány elleni védekezés és a gazdaságvédelem feladatainak ellátásába, a források újraosztása sok esetben még közvetetten sem szolgálta ezeket a célokat, ellenben alkalmas volt a kormány gazdasági holdudvarának megerősítésére.³⁰ Erre jó példa a Mathias Corvinus Collegium az előző alfejezetben tárgyalt feltőkésítése is, azonban a megkérdőjelezhető forráselosztások sora hosszan folytatható.

Ebben az alfejezetben először megvizsgáljuk, hogy a kormány milyen, költségvetési vonzattal is járó intézkedéseket hozott a járvány hatásainak mérséklésére, majd néhány emblemikus példán

²⁵ https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/12/kamupartok_elszamolasa_tanulmany_2020.pdf

²⁶ <https://korruptio.hvgblog.hu/2020/11/11/ismet-mellelo-az-allam-a-kamupartok-megfogasaban/>

²⁷ <https://www.parlament.hu/irom41/13679/13679-0006.pdf>

²⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0316&from=EN>

²⁹ https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf

³⁰ Lásd az Index.hu a témában írt összefoglalóját:

https://index.hu/belfold/2020/05/11/koronavirus_veszelyhelyzet_fidesz_parlament_torvenyek/

keresztül érzékeltetjük, hogy egyes intézkedések kapcsán a járványkezelés hogyan válhatott a klientúraépítés eszközévé.

A koronavírus-járvány okozta gazdasági sokk következtében a hazai makromutatók elromlottak, igaz, ez világjelenség. A 2020. második negyedévi, régiós szinten kirívó negyedéves recessziós mélypont (14,6 százalék)³¹ után a harmadik negyedévben 4,6 százalék volt³² a magyar gazdaság visszaesése. A beruházási ráta is beszakadt: a második negyedévben csaknem 10, míg a harmadik negyedévben 2 százalékkal szállt alá.³³ A járványig tartó, két válság közötti ellentmondásos gazdasági ciklus tehát a koronavírus-járvánnyal véget ért; most az a kérdés, hogy milyen gyors lesz a válságból való kilábalás.

A recessziót a kormány több intézkedéscsomaggal igyekezett mérsékelni. A március 23-án bejelentett hatpontos „gazdasági akcióterv” többek között felfüggesztette a kilakoltatásokat és a vagyontárgy-lefoglalásokat, valamint az adótartozások behajtását, adómentességet biztosított számos, a járvány által leginkább érintett ágazatban dolgozó kisvállalkozónak, kiterjesztette a gyermekgondozási támogatások időtartamát a veszélyhelyzet idejére, valamint mentességet biztosított a médiaszolgáltatóknak a reklámadó megfizetése alól.³⁴ A Magyar Nemzeti Bank április 2-án általános hitelmoratóriumot hirdetett ki, amely mind a lakossági, mind a vállalati hitelek törlesztését érintette. Az intézkedés hatálya eredetileg 2020 végéig szólt, majd meghosszabbították 2021 júliusáig.

A gazdasági előrejelzések romlása miatt a második negyedév végére lépéskényszerbe került magyar kormány rendeletet fogadott el³⁵ a 2020-as költségvetés újrastrukturálásán nyugvó Gazdaságvédelmi Alap, valamint a Járvány Elleni Védekezés Központi Tartaléka létrehozásáról, amelyek a megelőző intézkedéseknél jelentősebb, különböző becslések szerint a GDP 4-4,5 százalékát érintő forrásátcsoportosítást irányoztak elő. Ugyanakkor a csomagot számos kritika érte közgazdászok részéről mind az új források bevonásának elégtelensége, mind a járványnak leginkább kiszolgáltatott rétegeknek, többek között az állásukat elvesztő munkavállalóknak juttatott célzott segítség hiánya miatt.³⁶ Szintén szakmai viták tárgyát képezi, hogy a kormány válságkezelő intézkedései a nemzeti össztermék mekkora hányadátallokálták újra: Surányi György volt jegybankelnök szerint a kormány válságkezelő csomagja mindössze a GDP 1-2

³¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10662173/2-13112020-AP-EN.pdf/0ac3f053-f601-091d-ea21-db1ecaca7e8c>

³² Központi Statisztikai Hivatal (ksh.hu)

³³ <https://www.ksh.hu/beruhazas>

³⁴ A vonatkozó kormányrendelet a Magyar Közlöny 2020. március 23-i, 51. számában olvasható, amely az alábbi címen megtekinthető: <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/9ede64f74b967131f6e0b99bf4e092775ce6633c/megtekintes>.

³⁵ A vonatkozó kormányrendelet a Magyar Közlöny 2020. április 6-i, 66. számában olvasható, amely az alábbi címen megtekinthető: <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/0862cb1d20ebfb25b36e95142f4e5f28ece35e6a/megtekintes>.

³⁶ Tizenöt elismert közgazdász az alábbi közleményben fejezte ki a javaslattal szembeni elégedetlenségét: https://valsagkezeles.blog.hu/2020/04/10/velemeney_es_javaslat.

százalékát mozgósította,³⁷ Mellár Tamás korábbi KSH-elnök 2-3 százalékos arányt becsült,³⁸ míg Varga Mihály pénzügyminiszter egy 2021. januári interjújában közölt értékelése³⁹ szerint a kormány a GDP 8 százalékanak megfelelő összeget fordította a járvány elleni védekezésre.

A számszaki vitákon túl kijelenthető, hogy az Orbán-kormány a mostani krízisben is szembemegy a közgazdasági elmélettel és a fejlett országok gyakorlatával: nem eleget költött a munkahelyek megőrzésére és a szociális válság kezelésére.⁴⁰ Gazdaságpolitikai megfontolások mellett ennek az is oka lehet, hogy a kormány a járványt láthatóan ürügyként használja annak érdekében, hogy még inkább helyzetbe hozza a haveri köröket. Ha továbbra is csúcsra jár a haveri államkapitalizmus⁴¹ és lejt a pálya a hatalomközeli gazdasági szereplők irányába, az annál inkább aláássa a mindenki számára elérhető gyarapodást. Az alábbiakban az udvari beszállítók és kormányközeli gazdasági szereplők a járvány ürügyén való helyzetbe hozásának legeklatánsabb példáit foglaljuk össze.

A járvány első hulláma alatt a kormány bizonyos, a járvány elleni védekezés szempontjából kiemelkedő jelentőségű cégeket „létfontosságú vállalatnak” nyilvánított, és átmenetileg katonai felügyelet alá helyezett.⁴² Míg ez az eljárás indokolható volt olyan esetekben, mint például a gyógyszeripari-, egészségügyi műszereket gyártó- vagy logisztikai cégek felügyelete, alkalmazását olyan cégekre is kiterjesztették, amelyeknél ez aligha lett volna szükséges. Erre a legjobb példa a Kartonpack nevű cég állami felügyelete.⁴³ A többek között az Egis és a Richter számára csomagolóanyagokat gyártó vállalat ugyan árbevételét tekintve nem kiemelkedő (évi 2 milliárd forintos forgalmat bonyolít), tulajdonosain keresztül érintett volt a kétezres évek „K&H ügyként” elhíresült brókerbotrányában. A cég tulajdonosait érintő, a járvány idején is folyamatban lévő jogviták során az állam vagyonek Kobzást indítványozott, amelynek eredményét a hatályos szabályok szerint a behajtást követően a NAV értékesíthette volna árverésen. Azonban ahelyett, hogy az állam megvárta volna a jogviták lezárását, a járványt használta fel arra, hogy katonák, rendőrök és ügyvédek közreműködésével megjelenjen a cég telephelyén, és azonnali hatállyal leváltsa annak ügyvezetőjét. Vagyis, az állam egy üzleti vita egyoldalú eldöntésére használta fel a „stratégia jelentőségűvé” nyilvánítás ürügyét.

³⁷ Surányi Györggyel a Jelen c. hetilap készített interjút, amelynek rövid összefoglalója az alábbi címen olvasható: https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/suranyi_gyorgy_valsakkezeles_helyett_megszorit_a_magyar_kormany.718043.html.

³⁸ Az idézett becslés egy online előadásban hangzott el, amelyről a Napi.hu számolt be az MTI tudósítása nyomán: https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/mellar_lerantotta_a_leplet_az_orban-kormany_nagy_gazdasagmento_akciojarol.721344.html.

³⁹ Az Index.hu Varga Mihály pénzügyminiszterrel készített interjúja az alábbi címen olvasható: https://index.hu/gazdasag/2021/01/04/varga_mihaly_interju/.

⁴⁰ Surányi György: Válságkezelés helyett megszorít a magyar kormány - Napi.hu: https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/suranyi_gyorgy_valsakkezeles_helyett_megszorit_a_magyar_kormany.718043.html

⁴¹ A témában lásd Martin József Péter, a Transparency International Magyarország ügyvezető igazgatójának írását az alábbi címen:

https://korrupcio.hvgblog.hu/2020/05/07/csucsra_jar_a_haveri_kapitalizmus_jarvanykezeles_mint_figyelemelterelo_hadmuvelet/
⁴² A kezdetben érintett 71 vállalkozás listáját a Honvédelmi Minisztérium az alábbi címen tette közzé:

<https://honvedelem.hu/hirek/hazai-hirek/hetvenegy-vallalatnal-kezdték-el-a-munkat-a-honvedelmi-iranyito-torzsek.html>.

⁴³ Az ügy körülményeiről és előzményeiről az Index.hu írt részletesen az alábbi cikkben: https://index.hu/gazdasag/2020/04/21/az_allami_felugyelet_ala_vont_kartonpack_dobozipari_nyrt_igazi_tortenete/.

A járványhelyzet alatt hozott önkényes és a gazdaságot torzító hatású intézkedések másik kirívó példája a Magyar Turisztikai Ügynökség által kiírt rendkívüli pályázatok esete. Mivel a turizmus a járványhelyzet legfőbb kárvallottjainak egyike, ezért a szektor állami támogatása ebben a helyzetben mindenképpen indokoltnak tekinthető. Ugyanakkor a Kisfaludy Programon keresztül kiosztott összesen 83,5 milliárd forint⁴⁴ vissza nem térítendő támogatás jelentős része a kormányhoz közel álló vállalkozások beruházásainak támogatására ment el, míg a recesszió által leginkább sújtott budapesti vállalkozásokat kifejezetten kizárták a lehetséges pályázók köréből.⁴⁵ A fővárosi szolgáltatók cserbenhagyása egyes értelmezések szerint ahhoz is hozzájárult, hogy új szereplők léphessenek be a válságban megroppant budapesti szállodapiacra.⁴⁶ Ugyanakkor jutott pénz többek között a Mészáros Lőrinchez köthető Hunguest Hotels fejlesztéseire, valamint a Balaton környéki jachtkikötők és luxusszállodák is jelentősen kivették a részüket a programból, amelyen keresztül több „pályázó” úgy jutott forráshoz, hogy nyilvános pályázati kiírást sem tettek közzé.⁴⁷

A sportba, az Orbán-kormány legkedveltebb ágazatába szintén dőlt a pénz a járvány alatt: a prioritásokat jelzi, hogy az mfor.hu számításai⁴⁸ szerint a járvány koratavaszi kitörése óta a sportra majdnem háromszor, az egyházaknak pedig kétszer annyi támogatás jutott, mint az egészségügyre (140, 103 és 51 milliárd forint) – ráadásul a lélegeztetőgépek és védőeszközök jócskán túlárzott beszerzéseinek hasznából is nemegyszer kormányközeli közvetítőcégek részesedtek.⁴⁹ További tízmilliárdokat tapsolnak el az idén megrendezendő vadászati szakkiallításra,⁵⁰ a megközelítőleg 750 milliárd forintos összeköltségvetésű,⁵¹ 85 százaléban kínai hitelből épülő Belgrád-Budapest vasútvonallal kapcsolatos beruházást pedig még a tavaszi hullámban titkosították tíz évre.⁵²

Összességében elmondható, hogy míg a válságkezelésre szánt források mennyisége önmagában is elmaradt az elvárható szinttől, azok hasznosulása még inkább megkérdőjelezhető, mivel a támogatásban részesülő projektek egy része sokkal inkább szolgálja az új nemzeti tőkésréteg túlélését, semmint a gazdaság hosszútávú válságállóságának megerősítését.

⁴⁴ A támogatások sorsát feltáró 24.hu összegzése szerint: <https://24.hu/belfold/2020/05/26/szallodafejlesztes-mtu-magyar-turisztikai-ugynokseg-balaton-meszaros-garanci/>.

⁴⁵ Lásd a Menedzsment Fórum a témában közölt írását az alábbi címen: <https://mfor.hu/cikkek/makro/orban-viktor-szukiti-a-teruletet-budapestiek-nem-is-palyazhatnak-allami-tamogatásra.html>.

⁴⁶ A budapesti szállodapiac 2020 nyarán tapasztalható átrendeződéséről lásd a g7.hu írását: <https://g7.hu/vallalat/20200724/szallodafelvasarlasok-kiserhetik-a-jarvanyt-meszarosek-is-bevasarolhatnak/>.

⁴⁷ A hivatalosan meg sem hirdetett pályázati források elosztásáról lásd a 24.hu cikkét az alábbi címen: <https://24.hu/belfold/2020/02/26/magyar-turisztikai-ugynokseg-kisfaludy-program-tamogatas-zoob-kati-balatonboglar/>.

⁴⁸ Az mfor.hu számításai a járványkezelési források szektorok közötti megoszlásáról az alábbi cikkben elérhetőek: <https://mfor.hu/cikkek/makro/allami-penzpumpa-a-valsag-idejen-140-milliard-forint-ment-sportra.html>.

⁴⁹ Lásd pl. a hvg.hu alábbi írását a lélegeztetőgép-beszerzések magyar közvetítői cégeiről: https://hvg.hu/360/202028_meregdraga_lelegeztetogepek_udvari_beszerzok_vitatott_terapia_kronikus_leszomj.

⁵⁰ A rendezvény előkészítésére szánt keretet nyáron 7-ről 10 milliárd forintra bővítették, míg a rendezvény teljes költsége az 50 milliárd forintot is elérheti, lásd a 24.hu írását: <https://24.hu/fn/gazdasag/2020/11/06/ujabb-milliard-a-vadaszati-vilagkiallitas-reklamozasara/>.

⁵¹ A Transparency International Magyarország egy, a hvg.hu-val közösen indított közérdekű adatigénylési per keretében igyekszik nyilvánossá tenni a projekt 5 millió forint feletti értékű, magyar alvállalkozókkal kötött szerződéseit, valamint azt, hogy ezen alvállalkozók a projekt hány százalékáért lesznek felelősek, és mekkora értékben részesülnek a beszerzésből.

⁵² Lásd bővebben az alábbi címen: <https://index.hu/belfold/2020/05/19/budapest-belgrad-vasut-projekt-titikositas-szerzodes-beruhazas/>.

3. A korrupció és a gazdasági teljesítmény összefüggései az EU-ban

A korrupció és a gazdasági teljesítmény összefüggéseiről számos nemzetközi kutatás, elméleti és empirikus tanulmány áll rendelkezésre.⁵³ A korrupció a „rossz kormányzás” egyik legfontosabb oka és következménye, és számos esetben együtt jár a jogállamiság elveinek megsértésével. Ha a részrehajlóan működő, az éppen aktuális elit hatalmának a megszilárdítására törekvő állami intézmények nem üldözik, hanem eltűrik, néha egyenesen ösztönzik a korrupciót, az sokszor vezet gazdasági veszteséghez és az egyenlőtlenségek növekedéséhez. Ebben az esetben az oligarcháknak, vezető politikusoknak, a haveri kör tagjainak és a klientúrának nagyobb hatalma és vagyona lesz, a társadalom egy része viszont nem részesül a gyarapodásból. Ha az állam kegyeitől függ az erőforrásokhoz való hozzáférés, az a tisztességes verseny és érdemalapú érvénysülés háttérbe szorulásához, egyszersmind a hatalom kegyeit kereső járadékvadász mentalitás elterjedéséhez vezet. Az üzleti klíma rosszabbra fordulása a beruházások csökkenését eredményezheti, ami aláássa a fenntartható növekedést.⁵⁴

Az Európai Unióban 2020-ban a korábbi éveknél is erősebb volt az egy főre jutó GDP-vel mért gazdasági teljesítmény és a TI Korrupció Érzékelési Indexe közötti összefüggés (lásd a 3. ábrát).⁵⁵ Magyarország annak ellenére ragadt az EU alsóházában, vagyis a korrupcióval súlyosan fertőzött, ugyanakkor alacsony nemzeti jövedelemmel rendelkező tagállamok között, hogy a koronavírus-járványt megelőző hét évben jelentős volt a gazdasági növekedés. Az egy főre eső bruttó hazai termék (GDP) 2012 és 2019 között 12 903 dollárról 16 470 dollárra nőtt.⁵⁶

A 3. ábra érzékelteti Magyarország régiós pozícióját. A visegrádi négyek közül Magyarország egyértelműen a legrosszabbul teljesít a korrupciós fertőzöttséget illetően, az egy főre jutó GDP tekintetében két országnál rosszabbul áll és csak kicsit haladja meg a lengyel teljesítményt. Horvátországban valamivel kisebb a korrupció, mint Magyarországon, de valamiben alacsonyabb a nemzeti jövedelem is. Az unió három legkorruptabb országa – Bulgária, Románia és Magyarország – közül a gazdasági teljesítmény szempontjából Magyarország még mindig jobban áll. A déli uniós tagállamok közül pedig Görögország került a legközelebb a kelet-európai országcsoporthoz.

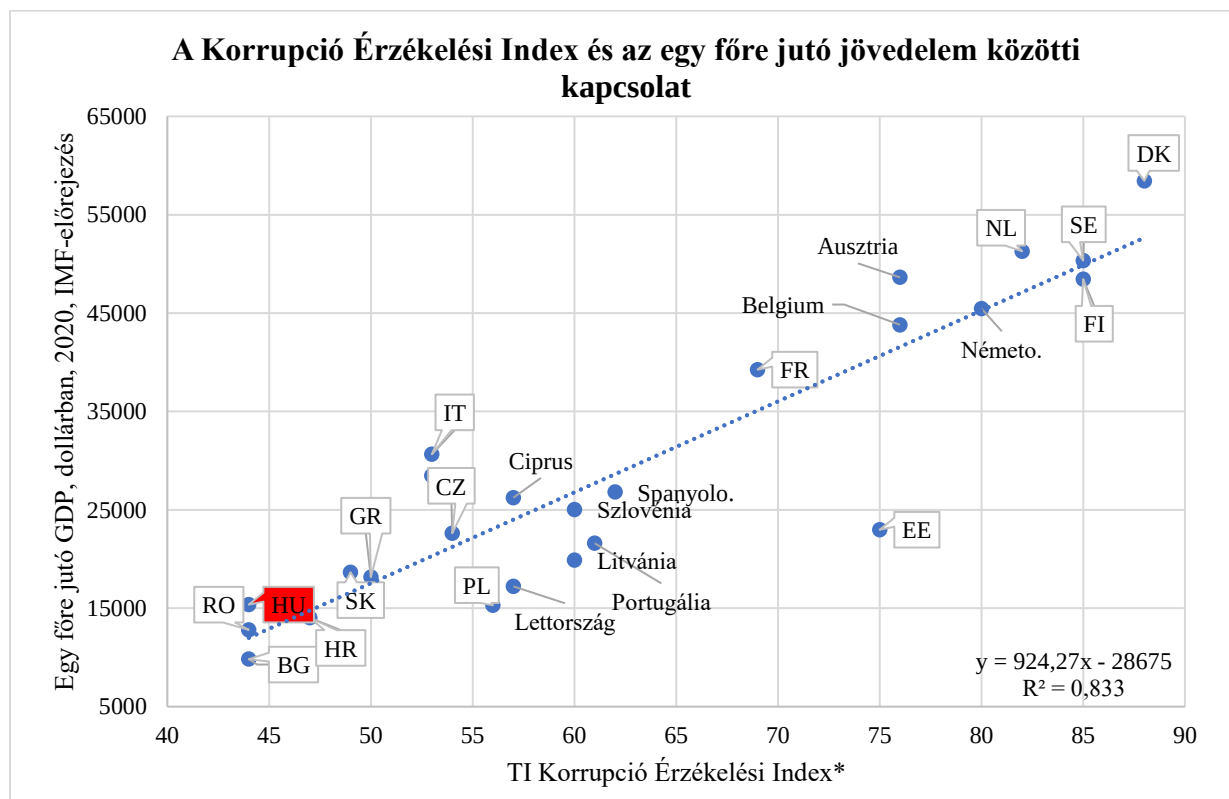
⁵³ Lásd pl.: Organization for Economic Cooperation and Development (2012): Issues Paper on Corruption and Economic Growth. Working Paper. 1–43. <http://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/Issue-Paper-Corruption-and-Economic-Growth.pdf>.

⁵⁴ Ez az összefüggés, miként az előző lábjegyzetben idézett OECD-tanulmány rámutat, világviszonylatban is fennáll, jóllehet számos ország – főleg Ázsiában – kivételnek tekinthető: ezekben az országokban az imponáló gazdasági teljesítmény sokszor magas korrupciós fertőzöttséggel párosul.

⁵⁵ A 3. ábrán jelölt R^2 érték az egy főre jutó nemzeti össztermék és a Korrupció Érzékelési Index által mért eredmény közötti korreláció mértékét mutatja, amely 0,83, tehát a két változó közötti összefüggés nagyon erősnek mondható. Az R^2 érték két változó közötti összefüggés erősségét jelöli, 0 és +1 közötti tartományban.

⁵⁶ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October/select-countries?grp=2903&sg=All-countries/Emerging-market-and-developing-economies/Emerging-and-developing-Europe>

3. ábra: A korrupció és a nemzeti jövedelem közötti összefüggés az EU országokban



Forrás: Transparency International, IMF,⁵⁷ TI Magyarország számítások

Megjegyzés: Minél magasabb a Korrupció Érzékelési Index által mért pontszám, annál kisebb a korrupciós kitétség. Az Európai Unió tagállamai közül Luxemburgot (110 000 USD egy főre jutó GDP) az ország különleges helyzete, valamint Írországot (80 000 USD egy főre jutó GDP) a nemzeti számlák többi tagállamtól eltérő elszámolása miatt technikai okokból kihagytuk.

A koronavírus-járványig tartó, mintegy hét esztendő gazdasági konjunktúra dacára a magyar gazdaság súlyos szerkezeti problémái továbbra is megmaradtak, azokat nem sikerült orvosolni. E gondok nem a jelenlegi világjárvány által okozott krízis nyomán keletkeztek, hanem már jóval előtte. A jogállami rombolás és az azzal szorosan összefüggő központosítás és rendszerszintű korrupció lehet a fő oka annak, hogy a soha nem látott európai uniós támogatás ellenére az elmúlt évtizedben sem sikerült ráállítani a magyar gazdaságot a befogadó, vagyis a társadalom széles rétegeit magával ragadó növekedési pályára.

E trendek tükröződnek a hosszabb távú gazdasági teljesítményt bemutató rangsorokban. Az összesített gazdasági növekedés 2010 és 2019 között Magyarországon 30 százalék volt,⁵⁸ ami – szemben a kormányzati sikerpropagandával – csak a régiós középmezőny aljához volt elegendő. Továbbá, nyugati és régiós összehasonlításban is gyenge a magyar gazdaság versenyképessége. A davosi találkozók is szervező Világgazdasági Fórum az elmúlt húsz évben átfogó rangsort

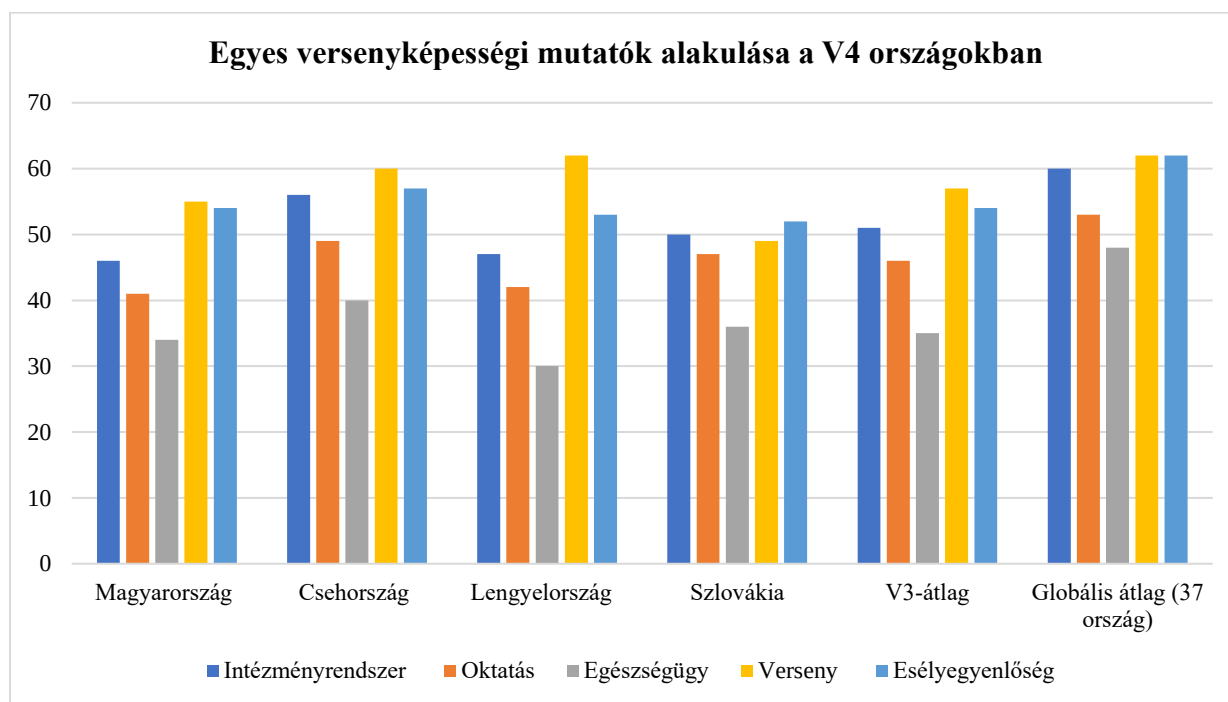
⁵⁷<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October/select-country-group>

⁵⁸https://www.tarki.hu/sites/default/files/2020-10/060_089_Martin_web.pdf, 73. o.

készített a világ országainak versenyképességéről, 2020-ban azonban a koronavírus-járvány miatt ez elmaradt, és csak egy néhány országra és néhány témára fókuszáló elemzés készült. A magyar versenyképesség átfogó helyzetét illetően tehát a 2019-es jelentés és adatok az irányadók. Eszerint Magyarország a világ országai között a 47. helyen állt,⁵⁹ és az EU tagállamai közül is csak Horvátországot, Görögországot, Romániát és Bulgáriát előzte meg. Egy másik, az üzletemberek számára mérvadó értékelés, a Világbank „Doing Business” című tavalyi felmérése hasonló kategóriába, a világ országai közül az 52. helyre sorolja Magyarországot.⁶⁰

A Világgazdasági Fórum 2020. decemberi – részleges – jelentése megállapítja, hogy a magyar intézményrendszer továbbra is gyenge, és a vizsgált 37 ország közül a kormányzás hatékonysága a régiókban az egyik leggyengébb.⁶¹ A magyarországi állami intézményrendszer hatékonysága, átláthatósága és elszámoltathatósága a 2019-es jelentésben a régióban csak Horvátországot előzte meg, míg a 2020-as, kevesebb országot magában foglaló értékelés szerint elmarad a visegrádi országok átlagától és jelentősen alatta marad a vizsgálatba vont 37 ország átlagának is (lásd a 4. ábrát).

4. ábra: A versenyképesség egyes tényezői a visegrádi országokban, 2020-ban



Forrás: Világgazdasági Fórum, Versenyképességi Jelentés, 2020; Kopint-Tárki, TI Magyarország számítások
Megjegyzés: Minél magasabb a pontszám, annál nagyobb a versenyképesség

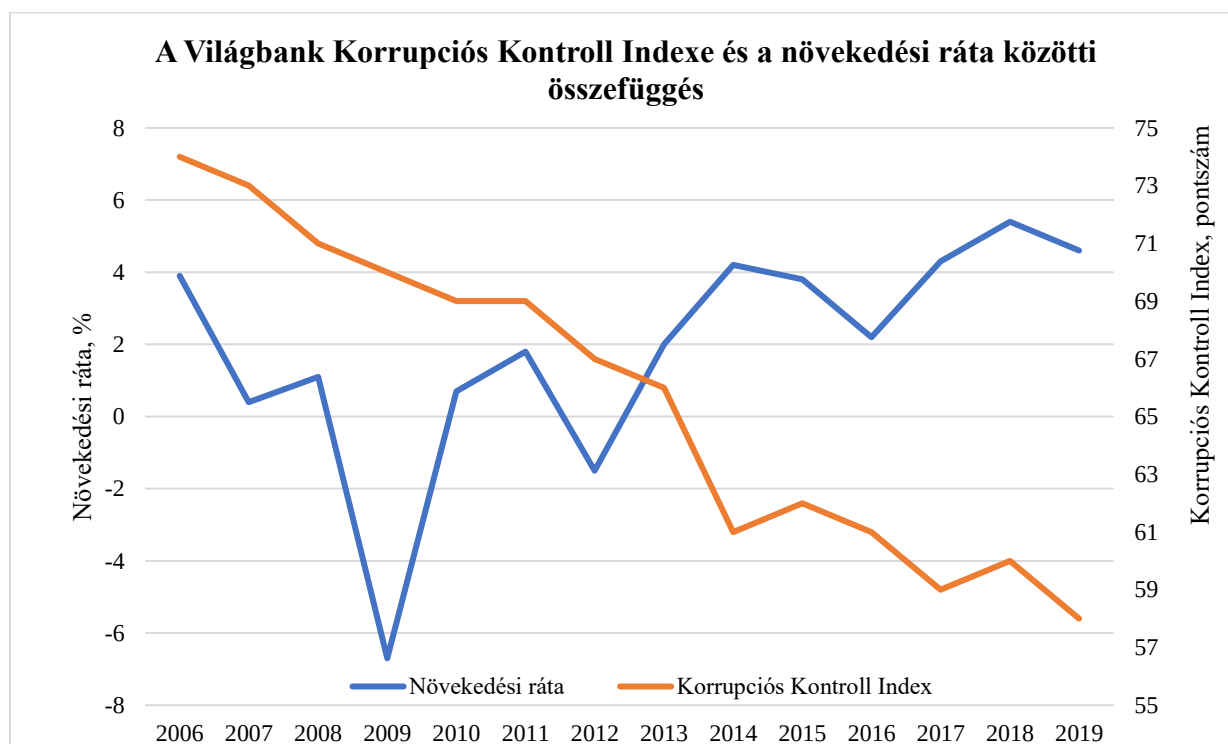
⁵⁹Korábban még rosszabb volt a helyzet. Magyarország versenyképessége az ezredfordulótól mélyrepülésbe fogott: hazánk 2001-ben a világ 28. legversenyképesebb gazdaságának számított, míg 2016-ban csak a 69. volt ugyanezen a ranglistán. Mindez csak korlátozottan hasonlítható össze a 2019-es 47. hellyel, mert közben volt egy módszertani változás.

⁶⁰ <http://documents1.worldbank.org/curated/en/688761571934946384/pdf/Doing-Business-2020-Comparing-Business-Regulation-in-190-Economies.pdf>

⁶¹ Lásd még a Kopint-Tárki elemzését a jelentésről: <https://www.kopint-tarki.hu/hirek/ujdontsagok/versenykepesseg-2020-ban/>

A beruházási ráta (beruházási érték / GDP) – némileg meglepő módon – a rendszerszintű korrupció és a jogállami rombolás ellenére a világjárvány 2020 tavaszi kitörése előtti három évben kedvezően alakult. A 2010 után dinamikusan romló jogállami teljesítmény csak 2016-ig mutatkozott meg a csökkenő rátában.⁶² A jogállam szétverése ellenére a beruházások volumene 2017 és 2019 között igen magas volt, 2019-ben az uniós országok közül GDP-arányosan a legnagyobb (27 százalék).⁶³ Nemcsak a jelentős részben uniós pénzből megvalósuló állami beruházások szárnyaltak, hanem a magánberuházások is (a magánberuházási ráta a második legmagasabb volt az EU-ban). Ezt a felemás trendet, a jogállami rombolás dacára megvalósult beruházásnövekedést magyarázhatta a negatív reálkamat, a makrogazdaságilag stabil környezet, továbbá az, hogy a gazdasági szereplők jelentős része „beárzhatta” a rendszerszintű korrupciót. Mindenesetre tény, hogy – a beruházás-növekedésnek is köszönhetően – a romló korrupciós helyzet ellenére a világjárványig gyorsult a növekedés (lásd az 5. ábrát).

5. ábra: Korrupció és növekedési ráta Magyarországon a világjárványig



Forrás: Eurostat, Világbank WGI, TI Magyarország számítások

Megjegyzés: Minél alacsonyabb a pontszám, annál nagyobb a korrupció

A korrupciónak mindemellett Magyarországon is van növekedési áldozata. A TI Magyarország modellszámításokat végzett annak érdekében, hogy milyen mértékű volt az elmúlt években a korrupciónak a gazdasági növekedésre gyakorolt hatása. A modellben a korrupció számos

⁶² https://www.tarki.hu/sites/default/files/2020-10/060_089_Martin_web.pdf, 83. o.

⁶³ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_11/default/table?lang=en

megjelenési formája közül csak két tényezőt vettünk figyelembe: a közbeszerzések makrogazdasági szempontból is jelentős túlárázását, valamint a letelepedési államkötvények által okozott korrupciós kárt (ami miatt jelentős, legalább 21 milliárd forint adófizetői pénz ment veszendőbe,⁶⁴ ám ez makrogazdasági szempontból kevésbé számottevő). Korábbi elemzések⁶⁵ alapján az uniós pénzből megvalósuló építőipari és szolgáltatási közbeszerzések esetén 25, a szintén EU-s forrásból fizetett árubeszerzések esetében 15, míg a hazai forrású közbeszerzéseknél 10 százalékos túlárázást feltételeztünk. Eredményeink azt mutatják, hogy 90 százalékkal kisebb túlárázás az elmúlt évtized utolsó éveiben a gazdaság éves növekedési ütemét 0,7-1,3 százalékponttal emelte volna meg, köszönhetően a hatékonyabb és nagyobb társadalmi hasznosulás mellett elköltött pénzek kedvező tovagyrűző hatásainak. Vagyis 2019-ben 4,6 százalék helyett 5,4 százalékkal nőhetett volna a gazdaság, és a tavalyi visszaesés a várható 6,5 százalék helyett 5,7 százalék lehetne.

⁶⁴ https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/10/lmak_tanulmany_final_HUN.pdf

⁶⁵ A túlárázást a Transparency International tanulmányai, a Korrupció Érzékelési Index, továbbá a TI Magyarország és a K-monitor által fejlesztett, közbeszerzési kockázatokat jelző Redflags.eu platform és a Korrupciókutató Központ (CRCB) korábbi elemzései alapján becsültük.

4. Közbeszerzések és az Európai Unióból származó források

4.1 Szabályozási változások és a közbeszerzési rendszer működése

A koronavírus-járvány gazdaságra gyakorolt negatív hatása a közbeszerzési eljárásokat is érintette. A már rendelkezésre álló 2020. I. féléves adatoknak az előző év azonos időszakával, azaz 2019. I. félévével való összehasonlítása eredményeként megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárások száma közel negyedével (23,1 százalékkal) csökkent, az eljárások értéke pedig ötödével (19,4 százalékkal) esett vissza. Ezzel szemben a közbeszerzési eljárások értékének a GDP százalékában kifejezett aránya csak 1,4 százalékponttal csökkent 7,6 százalékról 6,2 százalékra.⁶⁶

A közbeszerzés területe általában, így Magyarországon is, meglehetősen kitett a korrupciónak. Jelentősen növeli a korrupció kockázatát, hogy a magyarországi közbeszerzési piacon a verseny nagyon korlátozott. Jóllehet a jogi szabályozás megfelelőnek tekinthető, de a gyakorlat nem tükrözi a törvénybe foglalt alapelveket, és azok kikényszerítése komolyan megkérdőjelezhető. Az ún. egyajánlatos közbeszerzési eljárások aránya az uniós értékhatár feletti eljárások esetében az egyik legmagasabb az EU-ban: 2019-ben az uniós értékhatár feletti eljárások 40 százalékában csak egy ajánlattevő volt.⁶⁷

A közbeszerzési piac koncentrációja szintén jelentős. A Korrupciókutató Központ adatai szerint 2019-ben a kormányhoz közelinek tekinthető cégcsoporthoz⁶⁸ tartozó vállalatok az általuk megnyert közbeszerzések 51 százalékán egyedül, versenytárs nélkül indultak⁶⁹. 2020 első harmadában ez az arány 68 százalékra ugrott. Ezek a cégek 2020 április végéig az összes, 2020 január 1. és 2020. április 30. között közbeszerzésen elköltött pénz 27 százalékát nyerték meg. A csoporthoz sorolt cégek 2005 és 2010 között még csak 0,4-1,8 százalékát nyerték el a közbeszerzés útján elköltött közpénznek, 2013-ban már 17 százalékát, 2019-ben pedig 21 százalékát. A cégcsoport a 2010-et követő időszakban 2015-ben szerepelt a „legrosszabbul”, akkor a közbeszerzések alig 5 százalékát nyerték meg. Az volt Simicska Lajos és Orbán Viktor nyílt szakításának az éve, és az új, immár leginkább Mészáros Lőrinc köré épített cégháló még nem állt fel akkoriban.⁷⁰

⁶⁶ Rezső Orsolya: A közbeszerzési eljárások 2020. I. féléves főbb adatainak elemzése, in: Közbeszerzési Értesítő Plusz, 2020. II. évfolyam 12. szám 72. oldal

⁶⁷ Single Market Scoreboard, Közbeszerzés, 1. indikátor;

https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm

⁶⁸ A Korrupciókutató Központ Budapest mintegy 30 céget sorol ide. A cégek listája megtalálható az alábbi tanulmány 50. oldalán. CRCB. 2020. New Trends in Corruption Risk and Intensity of Competition in the Hungarian Public Procurement from January 2005 to April 2020. CRCB Flash Report 2020:1, Budapest: CRCB.

http://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2020/05/2020_hpp_0520_flash_report_1_200526.pdf

⁶⁹ <https://444.hu/2020/05/27/meszarosek-allami-megrendelesei-minden-rekordot-megdontottek-pont-a-jarvany-alatt>

⁷⁰ CRCB. 2020. New Trends in Corruption Risk and Intensity of Competition in the Hungarian Public Procurement from January 2005 to April 2020. CRCB Flash Report 2020:1, Budapest: CRCB.

http://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2020/05/2020_hpp_0520_flash_report_1_200526.pdf

A közbeszerzések hatékony ellenőrzéséről nem beszélhetünk. Évente átlagosan tízezer körüli a közbeszerzési eljárások száma, egyes években ez megugrik tizenötezerre. A Közbeszerzési Hatóság ellenőrzési munkáját illetően idézünk a Hatóság 2019. évi beszámolójából: „2019. évben elrendelt ellenőrzések száma 68 db, a kivizsgált szerződésszegések száma pedig 34 db volt.”⁷¹ A közbeszerzések folyamatba épített ellenőrzését a Miniszterelnökség közbeszerzési felügyeleti főosztálya végzi. Munkájukat 2018-ban auditálta az Európai Bizottság, és a sajtóban megjelent információk szerint súlyos, rendszerszintű hiányosságokat tárt fel.⁷² Ezt követően, szintén a sajtóban megjelent hírek szerint, a Miniszterelnökség átszervezte a közbeszerzések ellenőrzését – korábban a főosztály munkájának 78-91 százalékát kiszervezték külső tanácsadó cégeknek – és 100 új köztisztviselőt vett fel a főosztály állományába.⁷³ Információk hiányában egyelőre nem tudjuk megállapítani az átszervezett ellenőrzési mechanizmus hatékonyságát.

Ugyanakkor a magyarországi közbeszerzések lebonyolítása sem tekinthető hatékornak. 2018-ban Magyarországon 141 nap, 2019-ben pedig 131 nap volt átlagosan a döntéshozatal ideje, azaz az az idő, ami az ajánlatok beérkezése és a szerződés odaítélése között eltelik.⁷⁴ Ezzel az eljárások hosszát tekintve az 5-6. helyen állunk az Európai Unióban. Lengyelországban például 64 nap volt a döntéshozatal ideje, Csehországban 105 nap 2019-ben. A hosszú közbeszerzési eljárások rosszak, mivel egyrészt megdrágítják az eljárást, másrészt bizonytalanságot jelentenek mind az ajánlatkérők, mind az ajánlattevő cégek számára.

4.2. Uniósi források felhasználása és Magyarország részesedése az EU pénzalapjaiból 2021-2027-ben

Mivel 2020. december 31-én lezárult a 2014 – 2020. programozási időszak, érdemes értékelni az előző hétéves uniós költségvetési ciklus eredményeit. A 2014-2020. programozási időszakban Magyarország 25 milliárd euró támogatást kapott az Európai Strukturális és Befektetési Alapokból. Ez éves szinten a magyar GDP átlagosan 4 százalékát tette ki. A magyarországi közbeszerzéseknek átlagosan a felét részben vagy egészben uniós forrásból finanszírozzák.⁷⁵

Mindezek ellenére az elmúlt bő egy évtizedben Magyarország versenyképessége gyenge volt, ahogy azt már a 3. fejezetben is bemutattuk. A 2014–2020-as uniós programozási időszak forrásainak 60 százalékát közvetlen gazdaságfejlesztésre fordították. A 2007–2013-as időszakban ez az arány csak 24 százalék volt, pedig a versenyképességi indikátorok már akkor is azt látszottak alátámasztani, hogy ezek a típusú támogatások nagyon alacsony hatékonysággal hasznosultak. A

⁷¹ A Közbeszerzési Hatóság 2019. évi beszámolója az Országgyűlés részére, 62. o.

⁷² <https://24.hu/fn/gazdasag/2018/06/25/szegyenprojektek-miatt-veszit-magyarorszag-tobb-mint-100-milliard-forintot/>

⁷³ <https://24.hu/belfold/2018/08/22/gulyas-gergely-bajjai-istvan-kozbeszerzes-andrassy-ut/>

⁷⁴ Single Market Scoreboard, Közbeszerzés, 6. indikátor;

https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm

⁷⁵ A Közbeszerzési Hatóság 2018. évi beszámolója az Országgyűlés részére, 12. o.

kormány által megrendelt, az uniós programok hatékonyságát értékelő tanulmány⁷⁶ szerint „a vállalkozásfejlesztési támogatások GDP-re gyakorolt hatása nem jelentős”, „nem lehet kijelenteni, hogy számottevő válságenyhítő hatásuk lett volna a támogatási programoknak”. A tanulmány azt is megállapítja, hogy a vállalkozásfejlesztési programok termelést bővítő hatása szerénynek tekinthető, a foglalkoztatásra pedig kifejezetten negatív hatást gyakoroltak. Mindezek következtében a hazai fejlesztési programok hatékonysága általában alacsonynak volt tekinthető a 2014 – 2020. költségvetési időszakban.

A 2020-as év meghatározó eseménye volt – a koronavírus-járványon túl – az Európai Unió 2021 – 2027. évre szóló költségvetésének elfogadása. Jóllehet az Európai Bizottság már 2018 májusában bemutatta a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a költségvetési csomagot, annak elfogadása alapvetően két ok miatt húzódott el 2020 végéig: egyrészt, az ún. jogállamisági vita, másrészt pedig a koronavírus okozta járvány miatt. A költségvetési csomag részei (i) maga az uniós költségvetés, azaz a többéves pénzügyi keret; (ii) a járvány miatt elfogadott Next Generation EU elnevezésű „helyreállítási alap”; (iii) az EU saját forrásairól szóló tanácsi határozat; valamint (iv) az ún. jogállamisági mechanizmust – amely szerint felfüggeszthetik az uniós pénzek folyósítását, ha egy tagállam megsérti a jogállamiság elveit – szabályozó rendelet. Ez utóbbi miatt fenyegetett Magyarország és Lengyelország vétóval az egész csomagra vonatkozóan.⁷⁷

A 2020. december 11-én elfogadott – uniós jogi szempontból egyébként több szempontból is kérdéses – kompromisszum főbb pontjai értelmében (i) az Európai Bizottság, mielőtt a rendeletet elkezdené alkalmazni, a tagállamokkal közösen iránymutatást dolgoz ki, amelyet csak azután véglegesíthet, hogy az Európai Bíróság határoz a rendelet megsemmisítése tárgyában (amennyiben valamely tagállam megtámadná a rendeletet); (ii) csak akkor alkalmazható az új rendelet, ha más, az uniós jogban meglévő egyéb eljárások nem tennék lehetővé az uniós költségvetés hatékonyabb védelmét; (iii) a rendelet 2021. január 1-jétől hatályos, és csak azokra a költségvetési kötelezettségvállalásokra alkalmazandó, amelyeket az új többéves pénzügyi keret keretében tettek, ideértve a Next Generation EU-t is.⁷⁸

Az Európai Parlament élesen bírálta az Európai Tanács által elfogadott kompromisszumot, és felvetette annak uniós joggal való összeegyeztethetőségét. Az Európai Bizottság ugyanakkor magára nézve kötelezőnek ismeri el a tanácsi kompromisszum feltételeit.⁷⁹ Tekintettel arra, hogy a 2021 – 2027. költségvetési forrásokból tényleges kifizetés 2021 folyamán még nem várható, a

⁷⁶ „A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007-2013-as programozási időszak vonatkozásában”, KPMG, 2017. március 2., 92. o.

https://www.palyazat.gov.hu/magyarorszag_i_europai_unios_forrasok_elemzese#

⁷⁷ Magát a jogállamisági mechanizmust szabályozó rendeletet a magyar és a lengyel kormány nem tudták megvétózni, mivel azt minősített többséggel kellett a Tanácsnak elfogadni, amely a magyar és a lengyel szavazatok nélkül is teljesült, jóllehet, a magyar és a lengyel kormány nemmel szavazott a rendelet vonatkozásában. A költségvetési csomag többi elemének elfogadásához viszont egyhangúság volt szükséges.

⁷⁸ Európai tanácsi következtetések, 2020. december 11. EUCO 22/20 <https://www.consilium.europa.eu/media/47331/1011-12-20-euco-conclusions-hu.pdf>

⁷⁹ <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/20201216/haduzenet-utan-kemeny-szavak-brusszelbol-minden-jogallamisag-sertest-feljegyzunk-januartol-es-lepni-fogunk-462116#>

rendelet alkalmazása ténylegesen csak 2022 második felében várható.⁸⁰ Magyarország a 2021 – 2027. időszakban minden eddiginél több uniós forrást fog kapni, – a befizetéseket levonva – kb. 40,6 milliárd eurót, szemben a 2014 – 2020. időszak 32,1 milliárd eurós összegével.⁸¹

⁸⁰ Az Európai Bíróság esetleges eljárása gyorsított ügymenetben 6-9 hónap alatt, azaz a 2021. év folyamán lezárulhat.

⁸¹ A számításokat, az összehasonlíthatóság érdekében a 2018. árszinten végeztük, és a nettó uniós pénzáramlás egyenlegét vettük alapul, tehát, az összeget csökkentettük a magyar államnak az Unió költségvetésébe való befizetésével. A számításokat a portfolio.hu alábbi cikke alapján végeztük: <https://www.portfolio.hu/unios-forrasok/20210105/kiszivargott-hogy-milyen-kozlekedesi-es-videkfejlesztési-celokra-akar-2050-milliardnyi-uj-eu-penzt-kolteni-a-kormany-464070>.