

Készült a Nemzeti Együttműködési Alap támogatásával

**Kelemen-Hényel Nikoletta – Kovács Gábor –
dr. Pintér István – Sipos Anett – dr. Szűcs Róbert Sándor**

Műhelymunkák

**A korrupciós hálózatok kialakulása
Magyarországon 2010-ig**



2013/2. szám

Műhelymunkák

A korrupciós hálózatok kialakulása
Magyarországon 2010-ig

2013/2. szám

Készült a
Nemzeti Együttműködési Alap
támogatásával

Kelemen-Hényel Nikoletta – Kovács Gábor –
dr. Pintér István – Sipos Anett – dr. Szűcs Róbert Sándor

Műhelymunkák

A korrupciós hálózatok kialakulása
Magyarországon 2010-ig

Tanulmánykötet

2013/2. szám

Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány – Budapest, 2013

www.cgeopol.hu

A kötetben publikált tanulmányok
a NEA által támogatott nyílt pályázat keretében születtek,
így az abban foglaltak nem tekinthetők
a Geopolitikai Tanács hivatalos álláspontjának

Tartalom

Bevezető (Dr. Pintér István)	11
DR. SZŰCS RÓBERT SÁNDOR PH.D.	
Attitűdök a korrupcióról a jövő gazdasági szakembereinek szegmensében	17
KELEMEN-HÉNYEL NIKOLETTA	
Korrupció az építőiparban	45
SIPOS ANETT	
Az érzékelt demokrácia deficit és a bírói függetlenség, felelősség összefüggései	69
KOVÁCS GÁBOR	
Korrupció a pénzügyi szektorban (?)	113
DR. PINTÉR ISTVÁN	
Korrupciós hálózatok Magyarországon 2010-ben	139
Függelék	259

Bevezetés

A titkosszolgálatok civil kontrollja után ismét kényes témát választott kutatása tárgyául a biztonságra szakosodott független civil szervezet, a Geopolitikai Tanács. A globalizált pénzügyi rendszer eddig feddhetetlennek hitt szereplőiről egymás után derül ki, hogy valójában piszkos pénzek tisztára mosásával, a korrupciós haszon eltüntetésével és adócsaláshoz segítséget nyújtó szervezett bűnözői körökkel működtek együtt. Az Egyesült Államok Igazságügyi Minisztériuma és a Szövetségi Nyomozó Ügynökség több éves nyomozása eredményeként brit és svájci bankok több milliárd dolláros büntetéseket voltak kénytelenek befizetni az USA költségvetésébe. Jó hírű globális cégek felsővezetőiről derült ki, hogy minden etikai és jogi szabályt megsértve, drokartellek pénzét mosták tisztára, vagy éppen azokban az országokban nem fizettek évtizedekig adót, amelyek így eladósodva, komoly társadalmi feszültségekkel szembesülnek. Ezek a cégek a szegény és elmaradott országokból évi 1,2 trillió dollárt szivattyúznak ki, amivel egész régiókat fosztanak meg a fejlődéstől, az emberi körülményektől és a jólétől. Ezek a multinacionális bankok és cégek diktátorokkal működnek együtt, amikor azok bűncselekményből származó pénzét a legális gazdaságba pumpálják, vagy luxus-javak beszerzésekor hűnynak szemet.

A pénzmosás elősegítését végző tanácsadó cégek és bankok gyakran a drog- és szervkereskedelem, a fegyvercsempészet, vagy az adócsalás hasznának 50%-át is kisajátítják. Amikor az innen származó a pénzeket tisztességes vállalkozásokba fektetik, a piszkos pénzek birtokosait egyben gazdasági hatalomhoz is segítik. Nyilvánvaló, hogy egészen másfajta szemlélettel dönt beruházásairól egy tisztességes multinacionális cég egy olyan, akár befektetési alap brókeréhez képest, aki tudja azt, hogy a maffia pénzét fekteti be. Ez utóbbi befektetések ugyanis csak és kizárólag a legmagasabb haszon elérésére törekszenek, illetve arra, hogy bármikor készpénzre lehessen váltani ezeket a pénzügyi eszközöket. Az utóbbi évtizedben vált nyilvánvalóvá, hogy

a pénzügyi biztonságot alapjaiban veszélyeztető pénzmosás és a korrupció összekapcsolódott. A korrumpálásra rendelkezésre álló hatalmas összegek gyakran súlyos bűncselekményekből származnak. A piszkos pénzek tisztára mosása mára olyan óriási összegeket érint, ami felveti a globális fekete pénzpiac kérdéskörét. A korrupció egész államok működését, politikai rendszerét, ezen keresztül a jogalkotást, az igazságszolgáltatást, a tisztességes tájékoztatást és – alsóbb szinten – az emberek mindennapjait teszi tönkre. A korrupció egyes formái mélyen beépültek a gazdasági folyamatokba is. A közbeszerzések, a különböző támogatások elosztása vagy csak az adózás alóli felmentések révén a gazdasági életet is fertőzi, azonban ennél sokkal nagyobb az a kár, amelyet magában a demokratikus berendezkedésben okoz.

Mindezek a negatív folyamatok egyrésztől nem új keletűek, másrésztől a kutatók előtt jól ismertek. A Transparency International egyik alapítója Jeremy Pope már 1995-ben felhívta a figyelmet arra, hogy a korrupció egész országok demokratikus berendezkedését ássa alá, megbénítja a sajtót, és olyan, korábban feddhetetlennek hitt ország mint Svájc, saját bankrendszerét ajánlja fel a korrupcióból származó piszkos pénzek elrejtéséhez. Később a veszély nagyságát lassan felismerte az OECD is. A leggazdagabb országok klubjaként emlegetett nemzetközi szervezet előbb vonakodva, majd egyre határozottabban próbált meg fellépni a negatív jelenségek ellen. Az ENSZ is létrehozta azt a nemzetközi konvenciót, amely a külföldi tisztségviselők elleni korrupció megakadályozását és nemzetközi monitoring eljárás bevezetését célozta. Sajnálatos, hogy ezt a nemzetközi egyezményt egyes jelentős exporttermékenységet folytató, egyébként széles demokratikus bázissal rendelkező országok még mindig nem ratifikálták.

Miközben a Transparency International korrupció érzékelési indexe (CPI) 2005-2010 között stagnálást, majd a 2010-es általános választások előtt enyhe javulást mutatott Magyarországon, valójában jelentősen romlott a helyzet. Az kérdés, hogy egy percepció index mennyiben helyettesítheti a tényadatokat, és mennyiben torzíthatja a valóságot csupán azzal, hogy adott esetben mely társadalmi körök, cégek korrupciós érzetét veszi figyelembe. A nemzetközi közvéleményben megjelent – más országok esetében is hasonló problémákat felvető – bírálatok is közrejátszottak abban, hogy a Transparency International több alkalommal is módosította az index szá-

mításának módszertanát. A korrupció-elleni küzdelem élharcosának számító civil szervezet számos újítása és kutatása ellenére sem sikerült a mai napig adekvát minősítő rendszert alkotni a korrupciós fertőzöttség kimutatására. Vezető indiai tisztségviselők többek között arra az ellentmondásra is felhívták a figyelmet, hogy a korrupciós előnyök realizálásában kiemelt szerepet játszó országok a TI korrupció érzékelési indexén a legjobban teljesítők között – mintegy példaképül – jelennek meg.

A Geopolitikai Tanács kutatói észlelték a korrupció veszélyét és az annak jelzőrendszerével kapcsolatos anomáliákat, ezért bekapcsolódtak a kormány által létrehozott Anti-korrupciós Testület munkájába. Az Igazságügyi és Közigazgatási Minisztérium keretében olyan jogszabályok létrejöttében segítettek, amelyek gátat szabhatnak Magyarországon a korrupció terjedésének. A Magyar Közigazgatási Intézet szervezésében szakértői részt vettek az európai uniós támogatással megvalósult, az önkormányzati rendszer átvilágítását célzó programban is. Javaslatokkal a belső ellenőrzési rendszer megerősítését igyekeztek elérni. Ezen kívül számos további pályázaton próbáltak anyagi forráshoz jutni olyan független kutatásokhoz, amelyek a Jeremy Pope által 1995-ben leírt folyamatok magyarországi elemzéséről szóltak volna. 2010 előtt forráshiány miatt nem kerülhetett sor erre a tényfeltárási vizsgálatra. Időközben mind a nemzetközi, mind a magyarországi korrupciós helyzet jelentősen romlott. A helyzet javítása érdekében a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium kormányzati korrupció-ellenes bizottságot hozott létre, amelynek munkájában a civil szervezetek között a Geopolitikai Tanács is részt vesz. Végül a NEA segítségével lehetővé vált a jelen kutatás lefolytatása, melynek záró-tanulmányait tartja kezében a tisztelt érdeklődő.

A téma politikai érzékenysége miatt született az a döntés, hogy a magyarországi korrupciós hálózatok kialakulását és megerősödését 2010-ig vizsgálja a tanulmány. A rendszerváltást követő két évtized – a négy választási ciklusban hét miniszterelnök vezette kormányok irányítása alatt – elemzése ugyanis elégséges idő ahhoz, hogy a korrupciós cselekmények kellő nagyságrendje felszínre kerüljön.

Felkutattuk mindazokat – a téma szempontjából fontos – tudományos cikkeket és tanulmányokat, amelyek 2010 előtt készültek és újszerű megkö-

zelítést tartalmaztak. Megkerestük több ilyen tanulmány szerzőjét is, akik a kutatási téma ismertetése után elmondták, hogy szívesen vennének részt a kutatásban – melynek metodikájával és céljaival egyetértenek –, de a publikálást csak anonim módon, vagy egy „fajsúlyos” akadémikus neve mögött vállalnák. Szélesebb körben azt tapasztaltuk, hogy a magyarországi korrupciót, és a szervezett bűnözést hivatásszerűen elemző tanársegéd, docens vagy éppen akadémikus sem mer részt venni a magyarországi korrupciós hálózatokkal kapcsolatos független kutatásban. Tanulságos volt szembesülni azzal, hogy egy kutatásban való részvétel miatt érzett félelem mennyire erős lehet. Többen a kutatói pályafutásuk vagy az egzisztenciájuk törésének veszélyére figyelmeztettek. Ugyan egyrésről megkérdőjeleződött a kutatás eredetileg eltervezett metodológiája, másrészt viszont megerősített bennünket abban, hogy a magyarországi demokratikus folyamatok támogatásához elengedhetetlen a korrupció magyarországi helyzetének független elemzése, a valóságos viszonyok feltárása. Ezek után döntött úgy a témavezető, hogy nyílt pályázatot hirdet meg azzal, hogy azon bárki szabadon részt vehet. Így kerültünk kapcsolatba főiskolai docenssel, nyomozó újságíróval, a témát jól ismerő volt rendőrtisztal és építőipari vállalkozóval egyaránt. Ők nem féltek a témával foglalkozni, nem féltek elmondani tapasztalataikat, illetve nem féltek összegyűjteni mások tapasztalatait.

Amikor évekkel korábban a Geopolitikai Tanács kutatói részt vettek a Magyar Közigazgatási Intézet közigazgatási kutatásában, azt tapasztalták, hogy az igen alapos tudományos metodológiával elkészített tanulmányt a döntéshozók valójában soha nem használták fel. Történt ez annak ellenére, hogy az önkormányzati rendszer különböző szereplőivel készített irányított mélyinterjúk alapján megalapozottan lehetett előre jelezni a negatív tendenciákat. A mostani kutatás épp ezért vissza kíván nyúlni a Jeremy Pope által 1995-ben lefektetett civil alapelvekhez.

Mégis a magyar viszonyok közepette elsődleges célunk a korrupciós hálózatokkal kapcsolatos félelmek oldása kellett, hogy legyen. Azzal, hogy a vállalkozói szektortól kezdve, az igazságszolgáltatásban dolgozók és a politikusok véleményét összegezve, felvázoljuk a magyarországi korrupció 2010. évi helyzetét, elő kívánjuk segíteni egy valóban hatékony intézkedéseken alapuló korrupció-ellenes szabályrendszer létrehozását. Ennek érdekében

külön elemeztük, hogy a korábbi korrupcióellenes vizsgálatoknak és javaslatoknak mi lett a sorsuk. Ugyanakkor tisztában vagyunk a korrupciós hálózatok erejével. Abban azonban csak reménykedni tudunk, hogy a jelen tanulmánykötet sorsa a „süllyesztő” helyett az aktív használat lesz és bízunk abban is, hogy az egyes tanulmányok szerzőinek nem kell szembenézniük a korrupciós hálózatok retorzióival. Még egyszer megköszönöm mindazok lelkesedését, akik a kutatásban részt vettek, és azoknak a munkáját, akik névtelenül is támogatták a 2010-es magyarországi korrupciós helyzet bemutatását.

Dr. Pintér István

Budapest, 2013 április