

Kiemelt a politikai kockázat a korrupció, az előítéletesség és a sajtószabadság terén

Összefoglaló a Political Capital Institute Politikai Kockázati Indexről
2010. június 9.

A Politikai Kockázati Index (PRI) összesített értéke 2010-ben 66 pont, ami azt jelenti, hogy Magyarország esetében a politikai kockázat továbbra is alacsony, és némileg csökkent is a tavalyi évhez képest. A részleteket tekintve azonban nem egyértelmű a javulás: bár öt év után megállt a rizikó növekedése, továbbra is kiemelt kockázatú területek közé tartozik a korrupció és az előítéletesség, továbbá ez az első év, amikor ebbe a körbe került a sajtószabadság is.

- A politikai kockázat általában vett csökkenésének a stabilitás ugrásszerű erősödése az elsődleges oka, ez is csak addig áll fenn azonban, amíg az új kormány tartja a szigorú költségvetési politikát és az alkotmányos berendezkedés átalakítása kapcsán képes felelősen élni a kétharmados parlamenti többségével.
- A korrupció és az előítéletesség mértéke továbbra is kiemelt politikai kockázatot hordoz magában, de ebbe a körbe sorolható a sajtószabadság helyzete is, ahol a politikai befolyás erősödése nem annyira a közszolgálati média feletti kontrollból, hanem inkább a piaci koncentrációból következik.
- A stabilitáshoz hasonlóan a jogbiztonságra nézve is a közjogi rendszer esetlegesen nem kellően átgondolt változtatása jelenthet kockázatot, de a jogállamiság érvényesülése szempontjából az új kormány által ígért elszámoltatás is kiemelt figyelmet érdemel, különösen ami a nyomozó hatóságok és az igazságszolgáltatás függetlenségét illeti.
- Az államszervezet, valamint az állam és gazdaság viszonya kapcsán továbbra is alacsonyabb kockázatokkal számolhatunk. Előbbi esetében a megkezdett intézkedések javíthatják a közigazgatás működését. Utóbbi vonatkozásában egyes szektorokban elképzelhető ugyan az állami szerepvállalás növekedése, de nem várható sem az állami újraelosztás növelése, sem a gazdaság szabadságának jelentős korlátozása. Jelentős kockázat viszont, hogy az új kormány több kérdésben „beleragadhat” ellenzékben képviselt álláspontjába, ami azonban már drasztikusan más piaci elbírálás alá esik.

A PRI alindexei

Alindex	PRI 2010-es érték	PRI 2008-2009-es érték
Jogbiztonság	62 (-4)	66
Stabilitás	75 (+15)	60
Sajtó- és szólásszabadság	58 (-3)	61
Korrupció	58 (+2)	56
Idegenellenesség és előítéletesség	59 (-1)	60
Korszerű állam, bürokrácia	74 (+3)	71
Állam és gazdaság	71 (0)	71
POLITIKAI KOCKÁZATI INDEX	66	64

A 0-tól 100-ig terjedő skálán a 0 jelenti a legnagyobb, a 100 a legkisebb kockázatot.

A PRI értéke 2 ponttal emelkedett az eddigi mélypontot jelentő előző két évhez képest, azaz a politikai kockázat 2005 óta tartó folyamatos növekedése megállt.

A PRI értékei az elmúlt öt évben

Év	2005	2006	2007	2008-2009	2010
PRI	70	66	66	64	66

Kiemelt kockázatú területek:

- 1) Korrupció:** Az egyre inkább elharapódzó korrupciónak jelentős szerepe van Magyarország negatív nemzetközi megítélésének erősödésében, illetve a politikaellenes attitűdök térnyerésében. A korrupció nem egyik vagy másik politikai erőhöz kötődik, és nem is kizárólag csak a politikai szférában van jelen, a visszaszorítására rendszerszintű változtatások szükségesek. A kormányváltással lezajló politikai elitcsere a közigazgatásban is végbemegy majd, a vadonatúj kormányserkezet átmeneti diszfunkcionalitásai pedig komoly korrupciós kockázatot jelentenek. Az új adminisztráció körüli üzleti érdekeltségek egy része is „benyújthatja a számlát”. Nem kizárt, hogy a megindított elszámoltatási „lavina” a kormányoldalon is maga alá temet bizonyos szereplőket, ahogy az például Bulgáriában is történt.
- 2) Sajtószabadság:** Az eddig napvilágot látott, nem hivatalos elképzelések szerint a közmédia esetében jelentős centralizáció várható, ami racionalizálást is jelenthet, különösen a finanszírozás tekintetében, ám ez veszélyeket is magában hordoz, ugyanis kérdés, mennyire nő meg ezáltal – a jelenleg is érvényesülő – politikai befolyás, ami nem a kívánt irányba terelné a változásokat. A sajtószabadság szempontjából meghatározó a közmédián kívüli hazai médiapiacra zajló átrendeződés. Az új kormányhoz közel álló médiacsoportok a hirdetési piacra is hatást gyakorolnak, ezáltal pedig közvetetten a többi sajtótermék anyagi forrásaira is befolyással bírhatnak.
- 3) Előítéletesség:** A romaintegráció megoldatlansága, és ebből fakadóan a cigányellenesség kérdésének súlya várhatóan növekedni fog a régióban a következő időszakban. Ebben a vonatkozásban Magyarország helyzete nem egyedülálló: Csehországban, Romániában, Bulgáriában a romák még kevésbé voltak képesek beilleszkedni a társadalomba. A legfontosabb kérdések a következő időszakban: (1) A romaellenes szövegekkel képesek lesznek-e tovább erősödni a régió radikális pártjai? (2) A mérsékelt pártok saját táboruk megtartása érdekében átmennek-e egyes elemeket a szélsőséges pártok programjaiból? (3) A válságból való kilábalással enyhíthető-e a romaellenesség, illetve az idegenellenesség?

Jogbiztonság: 62 (-4) – Növekvő kockázatok

A jogbiztonság területe ebben az évben megközelítette a közepes kockázati szintet. A törvényhozást tekintve eddig egyes kétharmados törvények változatlansága okozott alkotmányos mulasztást, és ezáltal jogbizonytalanságot. A következő években viszont épp **az jelenthet kockázatot, hogy egyeztetési kényszer hiányában, formális értelemben korlátok nélkül, dömpingszerűen módosíthat kétharmados törvényeket az új kormány**, az esetlegesen kellő átgondoltság nélküli, előkészítetlen változtatások pedig hosszú időre felboríthatják az alkotmányos joggyakorlatot. Pozitívum viszont, hogy az alkotmányos mulasztások számának csökkenésére mindenképpen számítani lehet a jövőben. A jogbiztonság szempontjából **kiemelt figyelmet érdemel a közeljövőben az új kormány azon terve is, miszerint a korábbi kormány tagjait elszámoltatja és felelősségre vonja**. Az utólagos elszámoltatás lehetőségei a jogállami keretek között azonban igen szűkre szabottak. **A szabályok esetleges fellazítása ezen a téren, vagy legkisebb gyanúja annak, hogy egyesek felelősségre vonása politikai okokból, illetve nyomásra történik, súlyos kétségeket vetne fel az igazságszolgáltatás függetlenségével, a jogállamiság érvényesülésével kapcsolatban.** Ugyancsak kockázatot hordoz magában, hogy **a parlamenti ellenzéknek alig van lehetősége befolyásolni a törvényhozást, ezért valószínűsíthetően sokszor alkotmányossági támadást fog indítani számos kormányjavaslat ellen, ennek az eszköznek a túlhajtsága azonban sértheti a jogbiztonságot.** Az is kockázatot jelentene, ha az ellenzék esetleg a népszavazást használná a

kormánytöbbség korlátozására, mivel referendum továbbra is csak kivételes eszköz lehet a képviseleti demokráciában, pártpolitikai célokra történő felhasználása veszélyeztetné a jobbiztonságot.

Stabilitás: 75 (+15) – Erős kormány, erős rendszerellenesség

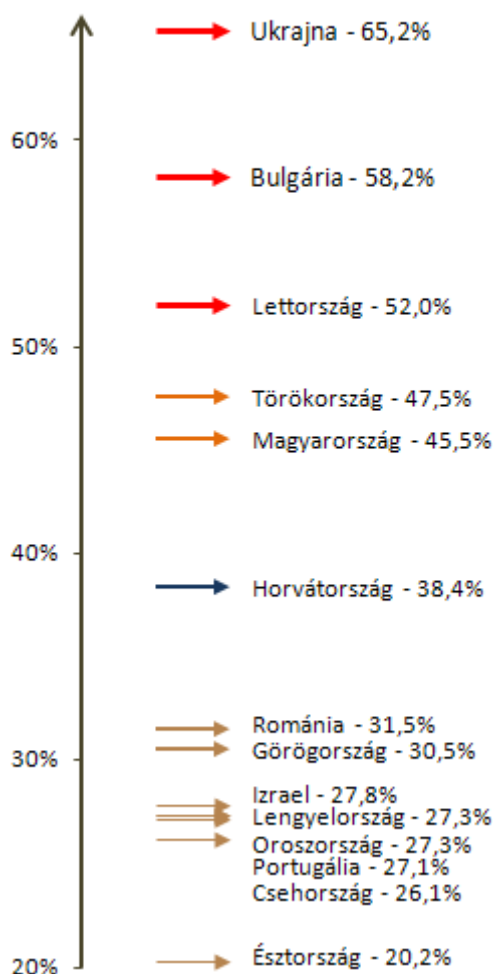
A kormány kétharmados parlamenti többségének köszönhetően a stabilitás az elmúlt évekhez képest jelentős erősödést mutat. Ráadásul a jelenlegi, erősen megosztott, részben önmagával elfoglalt parlamenti ellenzék egyik pártja sem képes rövid távon a Fidesz-KDNP-vel összemérhető politikai erőt felmutatni. **A második Orbán-kormány közjogi és pártpolitikai szempontból tehát olyan rendkívül stabil pozícióból indul, amilyen még egyetlen kormány számára sem adatott meg az elmúlt húsz évben.** Ezt azonban a gazdasági és pénzügyi szereplők, valamint nemzetközi szervezetek részéről addig fogják az ország kockázatát csökkentő tényezőnek tekinteni, amíg az szigorú fiskális politikát folytat. Nagy nyomás nehezedik majd a kormányra annak érdekében, hogy akár a népszerűtlenséget is vállalva strukturális reformokat valósítson meg.

A kormány stabilitása nem teremti meg automatikusan a rendszer stabilitását. A legnagyobb kérdés ma az, hogy a Fidesz kormányzó erőként miként tudja kezelni a rendszerellenes társadalmi elvárásokat. Ma Magyarországon ugyanis a társadalom több mint húsz százaléka nyitott a kirekesztő, rendszerellenes, tekintélyelvű ideológiákra és megoldásokra. Ráadásul e társadalmi réteg aránya a 2003 óta eltelt időszakban megduplázódott. Hazánk jelenleg az ötödik legrendszerellenesebb ország Európában. Ezt mutatja az is, hogy az intézményekbe vetett választói bizalom az elmúlt egy évben tovább romlott, valamint, hogy a 2009-es EP-választáson és a 2010-es országgyűlési választáson látványosan előretört a szélsőjobboldal. E helyzet kezelése érdekében az új kormány „forradalomról”, „társadalmi szerződésről”, valamint a „nemzeti együttműködés rendszeréről” beszélve igyekszik egy új rendszerváltásként (pontosabban a régi rendszer megdöntéseként és egy új rendszer megalapításaként) értelmezni a kormányváltást, a közeljövőben pedig két teljesen különböző úton indulhat el.

Az egyik lehetőség, hogy a kormány kiszolgálja a rendszerellenes elvárásokat, és a 2012/2013-ra ígért új alkotmánnyal egy a jelenlegitől alapjaiban eltérő politikai rendszert épít ki. A másik lehetőség, hogy a rendszerváltás idején létrehozott berendezkedés megőrzése mellett igyekszik konszolidálni a társadalmat, és a rendszerellenes törekvések becsatornázása helyett inkább azok elosztatására törekszik.

Jelenleg nem világos, hogy az új kormány melyik úton kíván elindulni, de ez a döntés nem is csak a Fidesz vezetőinek szándékától függ. Meghatározó lesz az is, hogy saját választói bázisa, a szellemi holdudvara, továbbá a belpolitikai, valamint a nemzetközi környezet milyen irányba nyomja majd a második Orbán-kormányt.

Rendszerellenesség
(2009, a DEREK Index Rendszerellenesség kategóriájában 20%-ot meghaladó országok)



Sajtó- és szólásszabadság: 58 (-3) – Erősödő politikai befolyás

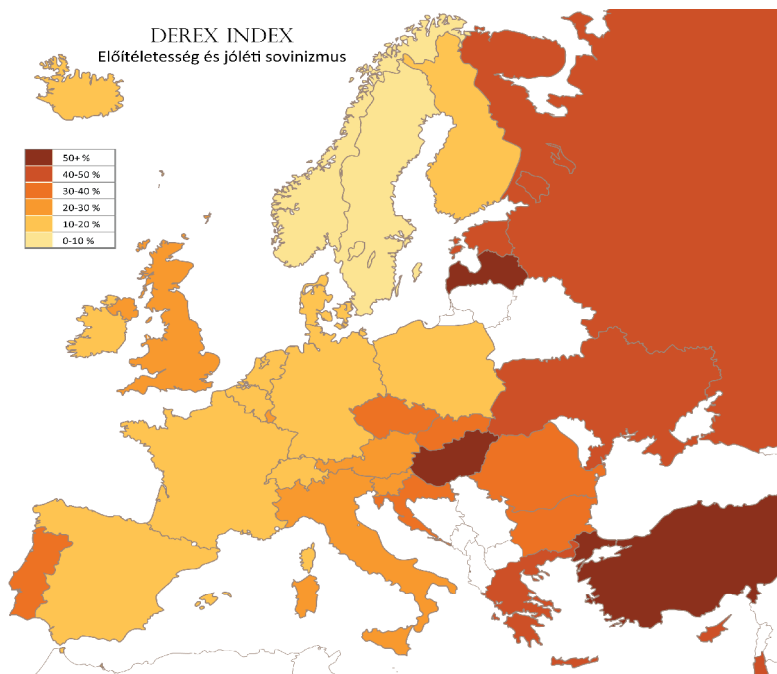
A nyomtatott sajtó térvesztése 2009-ben is folytatódott, ami nagyobb részben az online és az elektronikus média térnyerésével magyarázható, részben pedig a gazdasági válság hatásaival, azaz a kereslet csökkenésével, melyhez a kínálati oldal is alkalmazkodott. A nemzetközi szervezeteknek a magyar sajtó szabadságára vonatkozó megítélésében negatív elmozdulás volt megfigyelhető, ennek elsődleges oka a nem megfelelő szabályozási rendszerben keresendő. **Az új kormány kétharmados parlamenti többsége ezen a téren is lehetőséget ad a jogi környezet régóta fennálló problémáinak rendezésére, ugyanakkor politikai befolyás növekedésének is megvan az esélye. Utóbbi szempontból meghatározó a közmédián kívüli hazai médiapiacra zajló átrendeződés is.** Továbbra is kedvezőtlen tendencia, hogy a magyar sajtóba vetett bizalom 2009-ben is lényegesen elmarad a térség más országaiban regisztrált bizalmi indexhez képest, valamint az uniós átlaghoz viszonyítva is.

Korrupció: 58 (+2) – Enyhe javulás, kiemelt kockázat

Magyarország továbbra is a közepesen korrumpált országok körébe tartozik, a régió belüli relatív pozíciónk azonban minimálisan javult 2008-hoz képest. **A szerény javuláshoz emellett az is hozzájárult, hogy az elmúlt egy évben felszínre került számos korrupciós ügynek és az ezekben megindított eljárásoknak lehet visszatartó hatása a jövőre nézve. Ugyanakkor a korrupció továbbra is kiemelt kockázatú terület.** A politikai korrupció is társadalmi normákban gyökerező jelenség, mely a nyilvánosságban kialakult hamis látszattal ellenkezően nem kizárólag a politikai osztály magatartására vezethető vissza. Egyelőre nem látszik, hogy az új kormány hogyan kívánná a korrupció újratermelődését megakadályozni. A kormányprogram egyik legsarkalatosabb pontja ugyan az elszámoltatás, illetve a korrupció letörése, de néhány nagy port kavart, felderítésre váró ügy megnevezésén túl a dokumentum nem sok konkrétumot tartalmaz ezen a téren sem.

Előítéletesség és idegenellenesség: 59 (-1) – Súlyosbodó cigányellenesség

Az elmúlt egy év során nem történt jelentős változás, az előítéletesség és az idegenellenesség erős maradt Magyarországon. **A legnagyobb kockázatot továbbra is a cigányellenesség jelenti.** A magyar társadalom többsége már régóta jelentős előítéleteket táplált a romákkal szemben, az elmúlt néhány évben történt változások leginkább azért aggasztóak, mert a cigányellenesség felszínre tört és gyakorlatilag normává vált a társadalomban. A legfontosabb kérdés, hogy az új kormány politikája milyen változásokat hoz a romák helyzetét illetően. A Fidesz rövid távon rendpárti intézkedésekkel (rendőrök és rendőrsők számának növelése, határozottabb fellépés a bűnelkövetőkkel szemben) és a többségi társadalmat megnyugtató döntésekkel (háromcsapás törvény elfogadása, megélhetési bűnözés kategóriájának eltörlése, segélyezés ismételt iskolába járatáshoz kötése, tanárok elleni bűncselekmények erősebb szankciója)



próbálja majd nyugtatni a kedélyeket. Ezek az intézkedések azonban továbbra is főként a kriminológiai keretbe zárják a romaügyet, így önmagukban nem érnek el a problémák gyökeréhez.

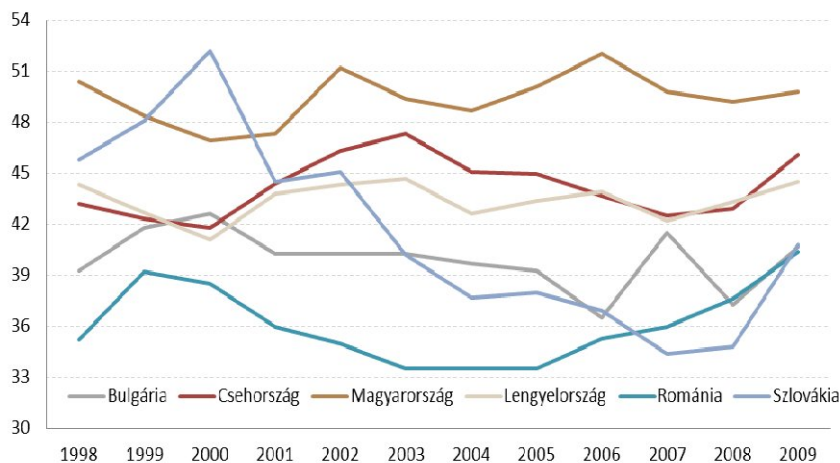
Korszerű állam, bürokrácia: 74 (+3) – Esély a hatékonyabb közigazgatásra

Az alapvetően centralizációs törekvésekkel fellépő új kormány a következőkben folytathatja – 2006 után újrakezdheti – a kormányzati háttérintézmények összevonását, a párhuzamosságok megszüntetését, ami már érdemben is hozzájárulhat a közigazgatás fejlesztéséhez. A kormányserkezet átalakítása eddig ebből a szempontból alapvetően pozitív képet mutat, különösen ami a közigazgatási államtitkári poszt visszaállítását illeti, de hordoz kockázatokat is, például egyes integrált tárcák túlméretezése miatt. A megfogalmazott tervek szerint a centralizáció kiterjed a területi szintű igazgatási szervezetekre is. Mint minden szerkezeti átalakítás, úgy a korszerű állam kialakítása is járhat működésbeli zavarokkal rövid távon, viszont valószínűsíti a politikai kockázat csökkenését hosszabb távon, amennyiben az átalakítások működőképessé válnak.

Állam és gazdaság: 71 (0) – Változatlanul alacsony kockázat

A Fidesz az elmúlt nyolc évben bizonyos területeken – egészségügy, közösségi közlekedés, közműszolgáltatás – mindvégig az erős állami szerepvállalás mellett érvelt, így ezekben a szektorokban az állam előrenyomulására lehet számítani. Ugyanakkor a párt legfontosabb célkitűzése a gazdasági növekedés beindítása, ami hosszabb távon kizárólag az állami kiadások csökkentéséből finanszírozott adócsökkentéssel valósítható meg. Éppen ezért **közép- és hosszú távon sokkal inkább karcsúbb államra számítunk.** Ahogy azt Kósa Lajos és Szijjártó Péter legutóbbi „forintdöntőgető” nyilatkozatai is mutatták, az új kormány politikájával kapcsolatban a legnagyobb kockázat, hogy több kérdésben „beleragadhat” az ellenzékben képviselt álláspontjába. Ebből a szempontból **a legkritikusabb az egészségügy területe, ahol a Fidesz minden reformkezdeményezést élesen támadott az elmúlt négy évben, annak átalakításával azonban maga is kénytelen lesz megpróbálkozni, sőt már látszanak az első jelei annak, hogy ebben a magántőkének is lesz szerepe.**

Az állami kiadások mértékének változása
(a GDP százalékaiban, forrás: Eurostat)



A Political Risk Index (PRI) az ország politikai-társadalmi stabilitásának 100 pontos skálán elhelyezett mutatója, melyet évente tesz közzé a Political Capital Institute. Az index meghatározásához, és az annak alapjául szolgáló tanulmány összeállításához a Political Capital saját elemzésein és előrejelzésein kívül több mint 40 kutatóintézet jelentéseit és adatait használta fel. Az indexen a nagyobb szám mutatja az alacsonyabb kockázatot: a 0 a maximális, a 100 a minimális politikai rizikót jelzi. Intézetünk először a 2003-as évre vonatkozóan tette közzé a politikai kockázati elemzést. **Módszertanunk szerint az index értékének meghatározásakor az elmúlt egy év, illetve a jelen adatai és eseményei mellett a jövőre vonatkozó várakozásokat is figyelembe vesszük. Elemzésünkben nagy hangsúlyt kap a jövőbeli kockázatok előrejelzése, továbbá az ország jellemzőinek régiós összehasonlításban történő bemutatása is.**

A részletes tanulmány, illetve a módszertani ismertető letölthető a www.orszagjelentes.hu honlapról.