

Kis Norbert

A bizalom szerepe és hatása az állam működéskére és fenntarthatóságára

ÖSSZEFOGLALÓ: A gazdasági növekedés alapja az emberek jobb és boldogabb jövőbe vetett hite. E nélkül nem vásárolnánk egyre többet, nem vennék fel hitelt, és nem futnánk a technikai újítások után. A gazdasági növekedés fokozása a jövőre vonatkozó bizakodás fokozódására épül, ennek ellenkezője, a közbizalom megtorpanása pedig láncreakciót indít a gazdasági válság felé. A kormányzásnak fel kell ismernie, hogy a legnagyobb hibát követi el, ha „csak kormányoz”, de nem ad a jövőre vonatkozóan meggyőző és biztató távlatot és terveket az embereknek és a vállalatoknak. Az elemzés a biztonság, a bizalom és a gazdaság közötti korreláció egyes elemeit a magyar kormányzás tapasztalatai alapján vizsgálja. Összefüggés van a biztonságérzet, a biztonsági kockázatok változása és a kormányzással kapcsolatos közbizalom között. Azok a kormányok, illetve társadalmak, amelyek tudják a biztonsági krízist kezelni, a biztonságérzetet erősíteni, sikeresek lesznek a közbizalom növelése területén is. Igazolható, hogy csak azok a kormányok lesznek eredményesek a gazdaságban, amelyek képesek a polgárok biztonságérzetét erősíteni. Ha a „biztonsági teszten” rosszul teljesít egy kormány, akkor minden más pozitív eredményétől függetlenül el fogja veszíteni a közbizalmat. A jövő kormányzásának sikerfaktora: az emberek biztonsága. Ezeket a tételeket a szerző statisztikai alapú elemzésekkel törekszik alátámasztani.

KULCSSZAVAK: közbizalom, kormányzás, versenyképesség, politikai stabilitás, biztonság, biztonságérzet, evolúció

JEL-KÓDOK: B0, B15, H11

VUCA-világban élünk! Napjaink társadalomelméleti tézise szerint világunk egy volatilis, bizonytalan, összetett és ellentmondásos társadalmi környezetet jelent. Az angol mozaikszó nyomán (*Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*) ez a VUCA-világ, amely a rendezetlenség, azaz az entrópia felé halad. A termodinamika második tételét, az entrópiát Einstein minden tudományok első törvényének nevezte. A társadalomtudományokban is sokat elemzett tétel szerint minden létező jelenség a szétbomlás és a megszűnés felé „fejlődik”, azaz az entrópia törvénye elől semmi,

így a társadalmak sem menekülhetnek. Ebből a hipotézisből logikusan következne, hogy a történelem iránya az emberi biztonság egyre nagyobb veszélyeztetettségére. A tapasztalat ugyanakkor ennek ellentmondani látszik. Legálábbis az emberi konfliktusok területén. Az emberre mindig az ember jelentette a legnagyobb veszélyt. Az emberi civilizáció azonban egyre békésebb. Történelmi becslések szerint a történelemben az összes halálesetek 15 százalékát emberi erőszak okozta, a XX. században ez 5 százalékra, századunkra pedig 1 százalékra csökkent. Például 2012-ben 56 millió ember halt meg, ebből „mindössze” 120 ezren háborúban, 500 ezren bűncselekmény miatt. Ezzel szemben 800 ezren követtek el öngyilkossá-

Levelezési e-cím: kis.norbert@uni-nke.hu

got és másfélmillió ember cukorbetegségben halt meg. (Harari, 2017, p. 22) Ma többen halnak meg elhízás miatt, mint erőszakos cselekmények által. Az erőszak a történelemben nem növekszik, hanem csökken. Ezt bizonyította nagy hatású könyvében *Steven Pinker* (2012). Másik oldalról viszont a Világgazdasági Fórum (WEF) évente kiadott *Global Risks Report* (Globális Kockázatok Jelentés) számai és elemzései mégiscsak a biztonsági veszélyek fokozódására, az entrópia törvény érvényesülésére mutatnak.

BIZALOMBUBORÉK ÉS GAZDASÁGI NÖVEKEDÉS

Könyvtárnyi irodalom szól arról, hogy vajon miért nem sikerült a magyar gazdaságnak a rendszerváltást követően tartós növekedési pályára állnia? (László, 1994; Bod, 2011) Miért nem sikerült az állampénzügyi stabilitást megteremteni? Már kevesebbet olvashatunk arról, hogy vajon miért sikerült a 2011–2012-től fokozatosan a növekedés és a közpénzügyi egyensúly megalapozása? Mi hozta a fordulatot az elmúlt 5 évben? (Lentner és Parragh, 2016; Lentner, 2017)

Tételünk szerint a 1990 utáni demokrati- kus magyar kormányzástörténetben 2011-től először sikerült a közbizalmat egy jövőképre építeni. A jövőbe vetett bizalom a befektetések, a hitelek és a vállalkozási kurázi alapja. A gazdasági növekedés a bizalomra épül. Mivel egyre nagyobb növekedésre törekednek a gazdaságok, egyre erősebb és távlatosabb bizalom kell a jövőre vonatkozóan. Az a kormányzás, amely a jövőkép bizalomépítését sikeresen végzi, a gazdaságban is sikerre számíthat.

A bizalom minden közösségi, együttműködésen vagy versenyen alapuló rendszer kritikus faktora. A gazdasági és az üzleti versenyképesség bizalmi tényezőjéről már sokat tudunk (Chikán, 2012; Piricz, 2013). Az állammal és

kormányzással szembeni közbizalom hatása a gazdaságra már egy bonyolultabb összefüggés. Az üzleti környezetet jelentős részben a kormányzás felelősségi körébe tartozó intézmények és szabályozások határozzák meg. Az ezekkel kapcsolatos bizalom, így a közbiztonság érzete, a jogbiztonságba vetett hit, vagy a kormányzati intézkedések társadalmi hitele mind-mind alapvetően hatnak a befektetési és üzleti szándékokra, valamint a fogyasztásra is.

A bizalom kezdeti idősíkjá a jelen. A bizalmat a létező intézményekkel (bíróságok, közigazgatás, adózás), a létező kormánnyal, a létező üzleti környezettel kapcsoljuk össze. „Bíz-e Ön az X intézményben?” A kérdés azonban implicite a jövőre is irányul, hiszen a bizalom a „mire számíthatok valakitől/valamitől” kérdést is kódolja. Értelmezésünkben a közbizalom lélektani attribútuma a várakozás, a jövőről alkotott pozitív vagy éppen negatív képzet. Minden, ami a múltban és a jelenben valóság, így a kormányzás minden eredménye akkor teremt bizalmat, ha képes a jövőre vonatkozóan pozitív várakozást előhívni. Mi kell mindehhez? Mindenekelőtt az, hogy a jövőre irányuló tervek és lehetőségek meggyőzően rajzolódjanak ki a kormányzásból. Ez részben egy intenzíven jövőorientált és prognosztikus kormányzati kommunikációt igényel. Minél stabilabb és erősebb egy kormányzás, annál bátrabb a tervek és a hosszabb távú jövő vállalásában. A rendszerváltás óta először a III. és IV. Orbán-kormány idején hallottunk olyan kormányzati vállalásokról, amelyek 15–20 éves távlatokba (2030) visznek. Miért fontos a bizalom idősíkjával foglalkozni? Tézisünk szerint a fordulatot a magyar gazdaság fejlődésében – sok más faktor mellett döntően – a jövővel kapcsolatos bizakodás, a pozitív jövőkép megjelenése és megerősödése jelentette. Vizsgálni kell a kormányzás szerepét a jövőbe vetett bizalom megváltozásában. Fontos elemezni vajon – a létező intézményekkel kapcsolatos érzületet is meghaladó mértékben – a

jövőkép, a jövőre vonatkozó bizakodás miként hat és miért hat a gazdaság működésére?

A gazdaságot a jövőbe vetett bizalom működteti. Egy vállalkozó akkor vesz fel hitelt, ha hisz abban, hogy termékeit meg fogják vásárolni. Akkor kezd innovációba, ha hisz abban, hogy a kutatók sikeres fejlesztéseket csinálnak. A bank akkor ad hitelt, ha hisz abban, hogy lesznek fizetőképes fogyasztók, akik a vállalkozó termékeit megveszik, és így az vissza tudja fizetni a hitelt. Hinni kell, hogy az állam jól fog működni, hinni kell, hogy sokan fektetnek be, sokan vállalkoznak, egyre többen és többen fogyasztanak, a kutatók pedig újabb és újabb technológiai megoldásokkal állnak elő, amelyek újabb hiteleket és bizalmat ébresztenek egy szebb jövőben. Mi is ez a szebb jövő?

Az államadósságok globális össz mennyisége a *The Economist* számlálója szerint (*The Global Debt Clock*) jelen írás pillanatában 59, 406,

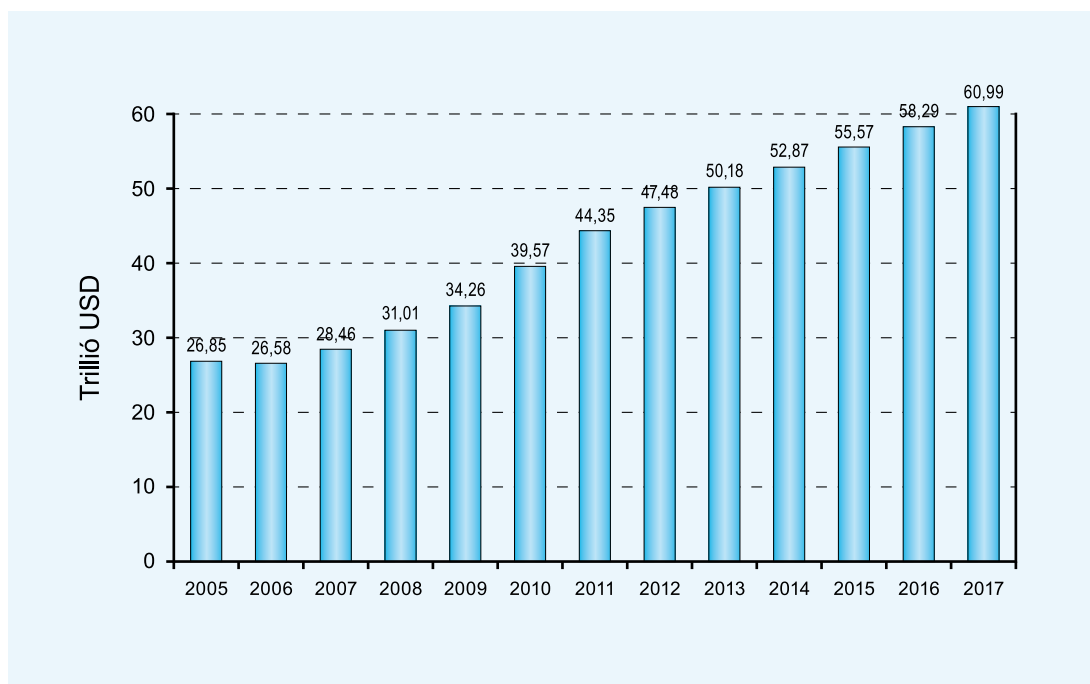
890, 844, 918 USA dollár (azaz közel 60 ezer milliárd), de amire az olvasó ezt a cikket kézhez kapja már milliárdokkal több. A *Statista* portál szerint a 60 ezer milliárdos határon már 2017-ben túllépett a világ, de még érdekesebb miként duplázódott meg egy évtized alatt (2007-től) a világ államainak teljes államadósság-állománya (lásd 1. ábra).

A másik érdekes adat a világ GDP-össz mennyiségének növekedése (Világbanki adatok), amely szintén az utóbbi egy évtizedben duplázódott meg és haladta meg a 80 ezer milliárd USA dollárt (lásd 2. ábra).

Az adósság mennyisége, a pénz mennyisége és a gazdasági össztermék mennyisége meredeken emelkedik. Gondoljunk bele, hogy az utóbbi tíz évben mindkét gazdasági elem mennyisége a korábbi évszázadok alatt felhalmozott mennyiséget megduplázta. Mi termeli, mi pumpálja ezt a mennyiségi növekedést?

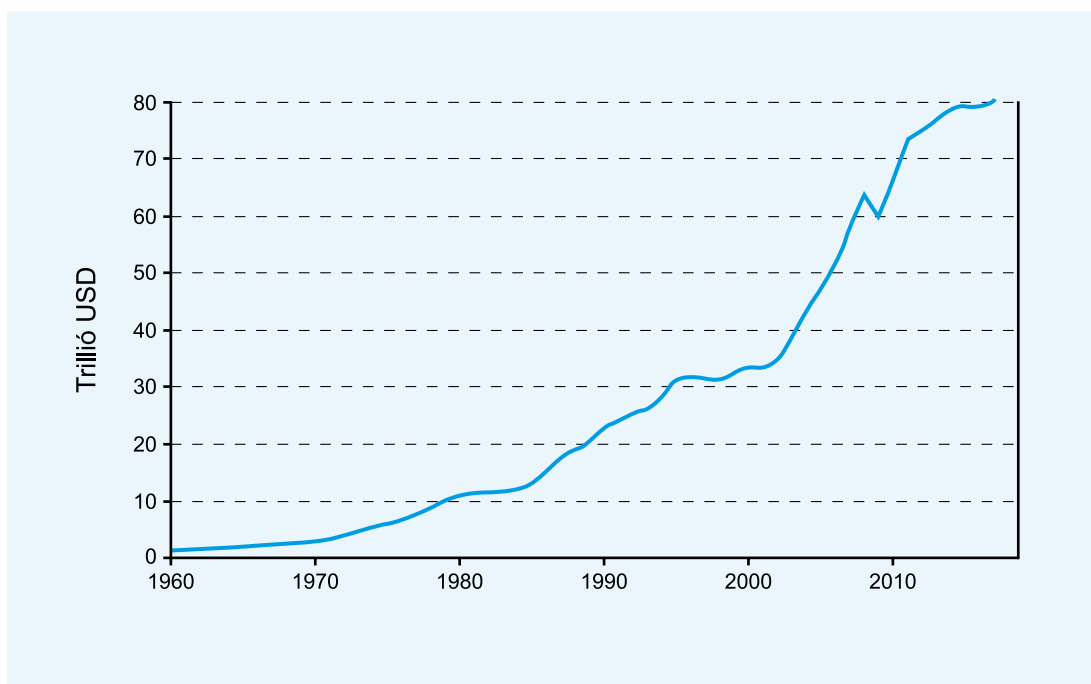
1. ábra

TELJES GLOBÁLIS ÁLLAMADÓSSÁG-ÁLLOMÁNY 2005–2017 (TRILLIÓ USD)



Forrás: Statista, <https://www.statista.com/statistics/686067/global-public-debt/>

A VILÁG ÖSSZES GDP-JE, 1960–2010 (TRILLIÓ USD)



Forrás: World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.cd>

A válasz röviden: a jövőbe vetett bizalom extrém növekedése. Megfordítva: mi taszítja világba a gazdaságot, és csökkenti a pénz és a termék mennyiségét? A válasz röviden: a jövőre vonatkozó bizalom extrém növekedésének megtorpanása.

A hirtelen jött pénz- és terméknövekedés jelentős részben egy virtuális, azaz elképzelt jövőre épül. A „pénzügyi vagy hitelbuborék” kifejezést a pénzügyi világválságok magyarázataként ismerjük. Valójában a gazdasági növekedés mögött minden esetben egy egyre növekedő „bizalombuborék” is van. A pénz-mennyiség növekedése mögött egyre kevésbé van termelés, a GDP-növekmény mögött egyre kevésbé van valódi termék. Amit pénznek és amit terméknek nevezünk az növekvő mértékben a jövőbeni fejlesztésekbe vetett bizalom beárnyalása és értékesítése. A bizakodás ad alapot a vásárlás növelésére, mivel bizakodunk

jövedelmünk gyarapodásában. Ebben bízik a gazdaság, amely növeli a termelést, ebben a bízik a hitelező és a hitelfelvevő az újabb hiteleknel. A bizakodás fontos szociálpszichológiai tényezője, hogy az emberek a technológia és a kényelem fejlődésétől jobb és boldogabb életet is várnak. Ezért többet költenek és többet vesznek, mert bizakodnak. A reklámpiar a „boldogabb életbe vetett bizalom fenntartásán” sikeresen dolgozik.

A *Pénzügyi Szemle* 2018/2. számában olvashattunk Y. Noah Harrari professzor teóriáiról a pénz, a kapitalizmus és a gazdaságok működését illetően. (Pesuth, Varga, 2018) Harari nem közgazdász, hanem történész. Mint történész a társadalmi és néplélektani motivációkkal foglalkozik. Alapgondolata, hogy: „... a tudomány és a technika fejlődésének köszönhetően az emberek a jövőben mindig egy kicsit jobban fognak élni, megindította a hitelezést és a kapitalista ideológia

elterjedését, ez pedig magával hozta sok, korábban elképzelhetetlen intézmény kialakulását. A folyamat kiteljesedésének mondható a tudomány, a kapitalizmus és a politika »összeölekezése«. A kapitalista rendszer lehetővé teszi a felfedezések és kutatások tömeges finanszírozását, amelynek köszönhetően a jövőben ténylegesen nagyobb mennyiségű szétosztható jószág áll majd rendelkezésre, az állam pedig szabályozóként garantálja a befektetések biztonságát, »játékszabályokat« hoz, felügyeli azok betartását, amennyiben szükséges, ki is kényszeríti azokat. Ez az a pont, amikor egy ország gazdasági teljesítményében a kulturálisnak mondható elemek – mint az államforma, jogbiztonság stb. – már nagyobb súllyal esnek latba, mint a természeti erőforrások.»

Milyen következtetéseket érdemes az idézett okfejtésekből a kormányzásban leszűrni?

A kormányoknak fel kell ismerniük, hogy egyre inkább a „jövőben élünk”, a jövőben gondolkodunk. Ez fokozottan igaz a negyedik ipari forradalmát, az információs és technológiai robbanást átélő gazdaságokra. A bizalom az 1., 2. ábra növekedési grafikonjaival arányosan növekedik, illetve felértékelődik.

A bizalom felértékelődése részben szükségszerűség, ami a gazdaság és a fogyasztás növekedésének kényszeréből születik. A bizalom felértékelődését a növekedést fenntartó kollektív optimizmus hanyatlásától való félelem fűti. A kormányzásnak fel kell ismernie, hogy a legtöbbet teszi a gazdasági növekedésért, ha a jövőre vonatkozóan meggyőző és biztató távlatot és terveket ad az embereknek és a vállalatoknak. A kormányzásnak fel kell ismernie, hogy a legnagyobb hibát követi el, ha „csak kormányoz”, de nem ad a jövőre vonatkozóan meggyőző és biztató távlatot és terveket az embereknek és a vállalatoknak.

2018 júniusától az új magyar kormány és annak miniszterelnöke 2030-ig tartó kormányzati terveket vázolt.¹ A demográfia és a családpolitika, amely a nemzeti jövőnkét befolyásoló legkomolyabb kérdések egyike, a

kormánypolitika prioritásává vált. Az MNB közreműködésével egy 2030-ig szóló reformpályaterv készült, amely 180 elemét vázolja a versenyképesség és a növekedés erősítésének. 2026-ig szóló hosszú távú haderő-fejlesztési terv és biztonsági stratégia készült.

A jövőkép és a közbizalom jelentős erősödését 2010–2018 között a magyar kormány alapvetően a biztonság különböző dimenzióinak fejlesztésével, a magyar emberek biztonságérzetének javításával érte el. Ez a politika közvetett összefüggésben van a magyar állampénzügyek és a gazdaság makromutatóinak gyors és jelentős javulásával. Jelen írásunk a magyar kormányzás közbizalomra gyakorolt hatását és ennek döntő faktorát, a biztonságot, a bizalmat és a gazdaság közötti korrelációt egyes elemeit vizsgáljuk.

BIZTONSÁG NÉLKÜL NINCS KÖZBIZALOM

Az objektív biztonsági helyzettel több okból sincs arányban a szubjektív biztonságérzet. Egyfelől nem vagyunk képesek a biztonsággal kapcsolatos minden fontos információt tárgyilagosan befogadni és elemezni. Másfelől a hagyományos és az új média (közösségi média), az internet információözege fizikai határokat nem ismerve gyengíti biztonságérzetünket, illetve erősíti a félelemfaktorokat. A biztonságérzet gyengülése globális jelenség, és erre az összetett szociálpszichológiai kihívásra az államoknak és a politikának új válaszokat kell adnia. (Kis, 2017) Az állam és kormányzás iránti közbizalom döntő faktora a társadalmi biztonság állapota. Írásom a két jelenség közötti korreláció tartalmát és változásának irányát igyekszik elemezni.

A közbizalom egy közösség egyöntetű bizalma valaki(k) iránt. Az állam és annak kormányzása iránti bizalom a politikatudomány népszerű témája (Fukuyama, 2007; Muraközy, 2012;

Boda, 2016). Mérése egyre differenciáltabb megoldásokat és módszereket eredményez, különösen a nemzetközi szervezetek (OECD, WEF) rendszereiben. A demokratikus intézmények alapja is a közbizalom megnyilvánulására épül, mindenekelőtt a parlamenti és egyéb népképviselői választási formákra.

Ha azonban az alapoktól akarunk indulni, akkor a közbizalom természetrajzához pszichológiai, illetve evolúciobiológiai szempontokat is érdemes átgondolnunk. Interdiszciplináris jelenségről van szó, amelynek megértése túlmutat a politológiai vagy társadalomelméleti kategóriákon. Az evolúciopszichológia alaptétele, hogy nem ismerhetjük az emberi jelenségeket (viselkedést) addig, amíg meg nem értjük a bennünk élő ősember ösztönvilágát. Ennek alapelemei pedig a félelem és a bizalom. Az evolúciobiológia egyik alapvetése, hogy az emberek közötti bizalom jelentette azt az evolúciós előnyt, amivel a homo sapiens más állatfajokhoz és emberszabásúakhoz képest meg tudta nyerni a túlélési versenyt (Dawkins, 1986; Csányi, 1979; Winston, 2002). A siker titka a magas szintű együttműködés. (Ridley, 1997) Másként fogalmazva: ha a bizalomra való képességünk nem érte volna el a ma ismert szintet, nagy valószínűséggel a túlélésért való hosszú evolúciós harcban elbuktunk és lehet, hogy mára kihaltunk volna. A homo sapiens fejlett bizalmi képessége tette és teszi lehetővé, hogy nagyszámú ismeretlen között együttműködés alakuljon ki. Az együttműködés kiterjedése növelte a túlélés és a szaporodás esélyeit is a más fajokkal folytatott dominancia harcban. Az állatok is képesek és más emberszabásúak és emberfajok is képesek voltak limitált együttműködésre, de csak a homo sapiens tud ismeretlenekkel is együttműködni, azaz olyan kollektív képzeteket kialakítani, amelyek hatalmas számú ember között is bizalmat teremtenek és együttműködést alapoznak meg.

Az evolúció legsikeresebb közösségépítő képzete: az államiság. Közel hatezer évvel

ezelőtt alakultak az első államok, amelyet a homo sapiens történetében megelőzött közel 200 ezer év államok nélküli társadalomfejlődése. Az államok tehát evolúciós léptékben „fiatal” képzetek és „gyors” sikert elérő együttélési formák. A siker evolúciós mércéje: a népesedés (reprodukción) és a biztonság. Az államok mindenekelőtt azzal tudtak a közbizalmat és a közösségeket felépítő formákká válni, hogy a külső biztonságot és a közbiztonságot igyekeztek garantálni. A biztonsági képesség az államok létalapja, a biztonságérzet pedig a közbizalom alapfeltétele.

A biztonságérzet emberi alapösztön, amely a túlélés és a szaporodás kódolt parancsainak engedelmessé válik. A két parancs az egyéni biztonságra és annak érzetére épül. A külső környezet, így az állam iránti bizalomról csak akkor beszélhetünk, ha az biztonságérzetet ad. A félelem is alapösztön. *Bibó* szerint „mind a politikum, mind a vallás legfőbb, legvégső indítékainak gyökerénél a félelem tudata van” (Bibó, 1986, 11.). A félelem a sikeres emberi evolúció, a túlélés alapfeltétele volt azáltal, hogy az ember érzékeny félelmi receptorokat működtetett. Napjainkra azonban a félelem természete és forrása is megváltozott. A félelem belső rendszere több millió éven át a természeti kockázatokkal (vadállatok, hideg) szemben fejlődött. Az urbanizált ember stressztömege sokkal több és más félelemreakciót generál, mint amire idegrendszerünk fel van készülve. A szorongás ezért válik tömegbetegséggé és ezzel felerősíti, növeli a biztonságérzet általános gyengülését. Új félelemfaktor a nyugati világ felé a fejlődő országokból kiinduló migráció, illetve az új módszerekkel és biztonságosan hitt helyeken történő terrortámadások. A globális kockázatok sorában első helyen szerepelnek a szélsőséges időjárás, a természeti katasztrófák vagy a vízhiány (WEF Global Risks Report 2017). A tömegmédiával széles eszköztára felerősíti a tényeken alapuló félelmet, a „real time” tudósítások és a notórius ismétlések, a hírözön és a

kommentárok fokozzák a félelemérzetet. A politika is régen felfedezte a választók „félelmét” mint manipulációs politikai célpontot. A tömegmédiá manipulál ugyan, de még rendelkezik minimális etikai korlátokkal és kontrollal. Az új média és az internet azonban nem kontrollálható módon és mértékben erősíti fel a félelmeket, nagyítja fel a biztonsági kockázatokat.

Tézisünk szerint azok a kormányok, illetve társadalmak, amelyek a biztonsági krízist kezelni, a biztonságérzetet erősíteni tudják, sikeresek lesznek a közbizalom növelése területén is, következésképpen a kormányzás bizalmi és politikai stabilitásában is. Továbbá, csak azok a kormányok lesznek eredményesek és stabilak, amelyek a polgárok biztonságérzetét erősíteni tudják. Ha a „biztonsági teszten” rosszul teljesít egy kormány, akkor minden más pozitív eredményétől függetlenül el fog bukni. Napjaink kormányzásának paradigmája: az emberek biztonsága.

A KÖZBIZALOM ANATÓMIÁJA ÉS TRENDJEI

Ezen a ponton a közbizalom néhány fontos aspektusára érdemes rávilágítani. A gazdasági potenciált és a versenyképességet mérő nemzetközi indikátorrendszerek egyre nagyobb figyelmet szentelnek a közbizalom (*public trust*) kérdésének. A közbizalom egy ország teljesítményének és versenyképességének meghatározó faktora. Okfejtésünk már egyfajta igazolást adott ennek az összefüggésnek: a teljesítmény és a bizalom/bizalomra való képesség közötti korrelációt maga az emberi evolúció igazolja. Őseink túléléséértől a nagy gazdasági teljesítményekig a bizalom egyre nagyobb spektrumán alapuló széleskörű és komplex együttműködések találunk.

A *Guardian* 2018. májusi számában elemzés jelent meg a Szilícium-völgy „titkáról”. Hogyan tud egy nagyvárosnyi területen élő

2 millió ember a világ gazdasági és innovációs motorjaként működni. A titok az, hogy a bizalmat a legmagasabb szintre emelték. Az ott élő szakemberek, sokat és mindenről beszélnek egymással, rendszerint kötetlenül és bizalmasan. Az információáramlás egy közösségben minél szélesebb körű, minél gyorsabb, minél szabadabb, annál nagyobb szellemi teljesítményre képes hatékony közösséget kapunk.

A közbizalom-kutatások többségének témája a bizalmatlanság által okozott társadalmi, politikai és gazdasági károk és hátrányok. A *Tóth* (2009) tanulmánya tárta fel mélyrétegeiben a magyar társadalom bizalmatlanságának okait és következményeit. A „Bizalmatlanság hálójában” című tanulmánykötet (Muraközy, 2012) szintén átfogó képet adott a közbizalom és a társadalmi és gazdasági alrendszerek közötti negatív kölcsönhatásokról.

Az OECD *Government at a Glance* (2017) mérése szerint a kormányzat iránti bizalom 2007–2016 között az országok nagy többségében csökkent (a 41 vizsgált országból 30-ban). Nagyon kevés országban erősödött az elmúlt 10 évben a közbizalom. A közbizalom trendjét két terület kormányzati képessége határozza meg döntő módon: a biztonsági krízis és a pénzügyi válságok (2008) kezelése. Mivel a pénzügyi válságok is a biztonságérzetet gyengítik, a két terület közös nevezője az anyagi vagy létbiztonság területe.

Kevés kormány ismerte fel, hogy a biztonságérzet erősítésére való képesség a közbizalom növelésének kulcskérdése. A kormányzati politika és kommunikáció biztonsági prioritása (*securitization*) a kormányzás lassan kibontakozó új trendje (Tálas 2016). A 2010-es évek elejétől a magyar kormány Európában elsők között ismerte fel a biztonság felértékelődését a társadalmi érületben és a politikában. Ennek megfelelően 2015 óta a biztonsági területen van a kormányzati politika főhangsúlya. A magyar kormány rendkívül magas társadalmi támogatottsága és politikai stabilitása

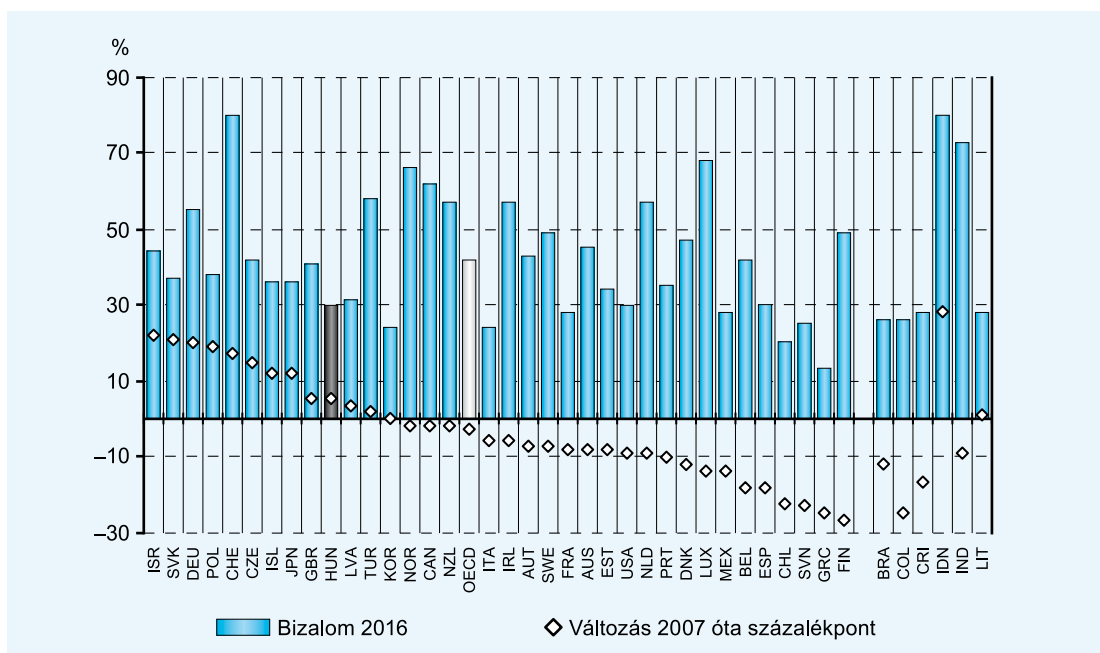
jól tükrözi, hogy az emberek számára mindennél fontosabb, ösztönösen, zsigeri szinten a legfontosabb témává vált a biztonság. Az OECD Government at a Glance mérése szerint az elmúlt 8–9 évben hazánk az egyik legdinamikusabban fejlődő ország a kormányzás iránti közbizalom területén. Közel 30 OECD-országban lassabban és csak 8 OECD-országban fejlődik hasonló mértékben a közbizalom mint Magyarországon (lásd 3. ábra).

2012-től 2016-ig öt év alatt 10 százalékos növekedéssel 30 százalékra nőtt a hazai közbizalmi index. Ez ugyan alacsonyabb az OECD-átlag 42 százalékánál, de például már eléri az USA közbizalmi indexének szintjét. A biztonsági területre – mint „politikai sikerágazata” – utal az, hogy a rendőrség iránti közbizalmi index Magyarországon 73 százalék, ami megközelíti az OECD-átlagot, és lényegesen meghaladja az általános közbizalom szintjét.

Az Európai Unió biztonságpolitikája és benne számos tagország politikai válságban van. Ennek döntő oka a stratégiai válaszok hiánya a biztonsági válságra, ebből következően pedig a biztonságérzet gyengülésének hatékony kezelésére való képtelenség. A válság minden EU-tagállam és minden európai ország számára közös teher. Közös megoldás hiányában mégis jelenleg minden államnak egyénileg kell kitörési pontot találnia ebből a helyzetből. Magyarország – minden jel szerint – történelmi lehetőség előtt áll, amennyiben először sikerül határozott és hatékony kormányzati biztonságpolitikával a modern történelemben tartós és stabil közbizalmat felépítenie. A nemzetközi mérések, de a 2010 és 2018 közötti parlamenti választásokon alapuló kormányzati támogatottság és a hazai statisztikai mérések is erre mutatnak. (Kaiser, 2017)

3. ábra

BIZALOM A NEMZETI KORMÁNYOKBAN 2016-BAN, VALAMINT A BIZALOM VÁLTOZÁSA 2007 ÓTA



Forrás: OECD, Gallup World Poll, https://doi.org/10.1787/gov_glance-2017-graph155-en

A BIZTONSÁG ÉS KÖZBIZALOM KORRELÁCIÓJA, ÉRTELMEZÉSE ÉS MÉRÉSE

A biztonsággal kapcsolatos kormányzati képességek mérését a nemzetközi szervezetek olyan specifikus területeken végzik, mint a biztonságpolitika, a jogbiztonság vagy a külső biztonság. A Nemzeti Közszolgálati Egyetemen 2014 óta folyó Jó Állam kutatások a biztonság egyes dimenzióira értelmezési kereteket és mérési paramétereket határoztak meg. A Jó Állam Jelentés (a továbbiakban még: Jelentés) öt dimenzióban méri a biztonság és a társadalmi bizalom hatáskörébe sorolható kormányzati képességek és tevékenységek folyamatait, eredményét és hatását:

- külső biztonság,
- közbiztonság és katasztrófavédelem,
- jogbiztonság,
- kormányzat iránti közbizalom és átláthatóság és
- létbiztonság.

Az itt bemutatott kutatási eredmények a Jó Állam jelentés „Bizalom és Biztonság” kutatócsoport² közös munkájának eredményei.

▶ **A KÜLSŐ BIZTONSÁG** egy esetleges külső fegyveres támadással szembeni védelmi képességet jelent, elsősorban a veszély elhárítását, illetve mérséklését. Ennek a kormányzati képességnek a mérését az erőforrások oldaláról a GDP-arányos védelmi kiadások jelentik. Ezek a korábbi évek stagnálást követően Magyarországon 2016-tól emelkedésbe fordultak, ami megfelelő alap az ország katonai erejének és biztonsági potenciáljának erősödéséhez. A globális katonai erő-indexen (*Global Firepower Index, GFP*) Magyarország pozíciója 2013–2017 között nem romlott jelentősen, a növekvő biztonsági kockázatokkal szemben az elmúlt időszakban lényegében stabil maradt az ország katonai ereje. Az önkéntes katonai szolgálaton alapuló haderők kialakítása alapjaiban változtatta meg a Magyar Honvédség működési jellem-

zőit és építkezési elveit. A szükséges létszámú és megfelelő minőségi mutatókkal rendelkező személyi állomány megszerzése és megtartása komoly kihívás. A Magyar Honvédség Országgyűlés által jóváhagyott létszáma 2007 óta enyhén emelkedik.

Magyarország a katonai erejének megfelelő mértékben vesz részt a különböző nemzetközi missziókban. Az éves külföldi katonai segítségnyújtási kiadások tartalmazzák a nemzetközi katonai és rendészeti szerepvállalást béketámogató és válságkezelő műveletekben, azon belül is az ENSZ, a NATO és az EU által végrehajtott válságkezelő és konfliktusmegelőző műveletekben, valamint két-, vagy többoldalú nemzetközi egyezményeken alapuló katonai és rendészeti feladatok ellátása.

▶ **A KÖZBIZTONSÁGBAN** jelenik meg a kormányzati képesség arra, hogy a közrendet veszélyeztető vagy sértő jelenségeket megelőzze, feltárja és megbüntesse. Ennek része a katasztrófavédelmi képesség is, amely a természeti vagy ipari káreseményekkel szembeni védettséget biztosítja.

A felmérések szerint javul a lakosság biztonságérzete: míg 2013-ban a megkérdezettek kétharmada érezte magát biztonságban a közterületeken, lakókörnyezetében, addig 2017-ben már több mint háromnegyede. A rendőrség iránti közbizalom 2009-hez képest jelentősen nőtt, és az értéke az egyik legmagasabb a hazai közintézmények közül. A szubjektív biztonságérzetre legnagyobb hatást gyakorló négy vizsgált bűncselekménytípus (szándékos emberölés, testi sértés, rablás, csalás) közül három esetében jelentős csökkenés következett be az elmúlt nyolc évben. A közrendre fordított állami kiadások (ezer lakosra jutó, éves, közrendre, polgári védelemre, tűz- és katasztrófavédelemre fordított kormányzati kiadások) a 2010-et követő hat évben jelentősen emelkedtek. A bűnüldözés személyi erőforrásai (büntetőbírák, büntetőügyészek, büntetés-végrehajtás állománya,

rendőrség) jelentősen bővültek az elmúlt tizenegy évben, a bűnüldözés eredményessége pedig ennek arányát felülmúlóan javult.

▶ **A JOGBIZTONSÁG** hatásterületének tárgya a kormányzat képessége, hogy a jogrendszer iránti bizalmat erősítse, a jog által garantált biztonságot megteremtse. A legalapvetőbb jogbiztonság-tartalom a jogalkotásba és a jogszolgáltatásba vetett bizalom. A jogrendszerbe vetett bizalom alapvetően határozza meg az állampolgárok, jogalanyok döntéseit. Ezek a döntések a szerződéses viszonyoktól kezdődően a gazdasági döntéseken át a jogorvoslat-kezdemenyezésig igen széles spektrumon mozognak.

A jogrendszer szubjektív megítélését befolyásolja az igazságszolgáltatás kapacitása, felkészültsége, függetlensége mellett számos más objektív tényező is, mint az igazságszolgáltatás döntéseinek közérthetősége, a jogrendszer működésével összefüggő médiakommunikáció. A TÁRKI felmérése (Tóth, 2009) szerint 2009-től 2013-ig javult a magyar jogrendszerbe vetett bizalom (4,0-ról 4,78-ra). A KSH 2013-as évre vonatkozó mérése más módszertan szerint, de 10-es skálán 5,1 átlagot mért, ezt tekintjük a bizalom mérés bázisadatának, ami 2015-re kis mértékben (0,2-del) csökkent, azóta a bázisadathoz mérhető újabb mérés nincs.

Az igazságszolgáltatás pénzügyi erőforrásai 2010 óta folyamatosan nőnek, ami javuló kormányzati képességet mutat a jogszolgáltatásba vetett bizalom erősítésére, és a visegrádi országok közül is a magyar trend a legerősebb. Az elsőfokú bíróságokhoz érkezett közigazgatási tárgyú peres ügyek számának mérséklődése 2015 után az ügyfelek egyre javuló elégedettségét mutatják a közigazgatás döntéseivel kapcsolatban. A polgári, kereskedelmi, közigazgatási és egyéb ügyek eldöntéséhez szükséges idő alapján kialakított rangsor alapján hazánk az EU-tagállamok élmezőnyébe tartozik, rangsorbeli helyezésünk folyamatosan javuló ten-

denciát mutat, a peres ügyintézés időtartama folyamatosan csökkenő trendet mutat. A jogbiztonság alkotmányossági elemét mérve azt látjuk, hogy 2012 óta az alkotmányellenesnek nyilvánított jogszabályi rendelkezések száma folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, ami a jogbiztonság javuló minőségére utal.

▶ **A KORMÁNYZAT IRÁNTI KÖZBIZALOM ÉS ÁTLÁTHATÓSÁG** jogállami és demokratikus alapérték. Az átláthatóság a kormányzati nyitottság képességét mutatja. Az átláthatóság alapvetően eredmény, amelynek hatása a bizalom. Az átláthatóság lényege a kormányzati közérdekű adatok, a döntés-előkészítés és a döntések megismerhetősége. Az átláthatóságot és a bizalmat erősítő eszköz a kormány korrupciómegelőzési képessége is.

2010-től erősödő közbizalom és politikai stabilitás mérhető a kormányzásban, ennek fontos indikátora a választásokon szerzett parlamenti mandátumok aránya az összes mandátum arányában. Egy demokráciában azonban csak akkor tekinthető értéknek a kormány stabilitása, ha a demokratikus alapértékek maximálisan érvényben vannak. A kormányzás iránti közbizalom és a kormányzás átláthatósága között a legszorosabb logikai korreláció áll fenn.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál (NAIH) a jogellenességi megállapítással végződött adatnyilvánossági vizsgálatok számának hullámzó növekedése reprezentálja a civil kezdeményezések és – ezzel arányosan – a jogszerűségi implikációk fokozódását. A kormányzás minőségének primer jellemzője a kormányzati bizalom és a korrupcióval kapcsolatos társadalmi érzület. Az átláthatóság a kormányzás integritásának, azaz az antikorrupciónak az indikátora. Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) gondozza a közintézmények korrupciós kockázatát mérő rendszert. 2012-től évente emelkedik az ebben önkéntesen részt vevő költségvetési intézmények száma. Ez az emelkedés azt jelzi, hogy a kor-

mányzati szféra intézményei egyre nagyobb mértékben vállalják az átláthatóság objektív mérését, és ez az integritás és a transzparencia erősödésére utal (Németh et. al., 2017). Az ÁSZ integritásvizsgálatban alkalmazott Korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők (KVNT) indexe azt mutatja, hogy a közintézményeknél évről-évre csökkennek a korrupciós veszélyeztetettséget növelő tényezők. Ez arra utal, hogy a közintézmények szintjén hatékony intézkedések születnek a korrupciós kockázatok mérséklésére.

Az EU 2014-ben és 2017-ben publikált antikorrupciós jelentést. A felmérés ezer fő megkérdezésével készült. Eszerint 2013-ban a megkérdezettek 89 százaléka gondolta, hogy a korrupció súlyos probléma Magyarországon, a 2017-es felmérés szerint ez az arány enyhén mérséklődött, 86 százalékra. A nemzetközi korrupciós érületi index (CPI), amelyet a Transparency International vizsgál, 176 országból Magyarországot 2016-ban az 57. helyre rangsorolta, 2017-ben pedig 180 országból a 66. helyre.

Az adatnyilvánosság, azaz a közérdekű nemzeti adatbázisok hozzáférhetőségének értékelése a nemzetközi térben egyre szélesebb körben elfogadott Open Data Barometer mérésein alapszik. Az ODB-rangsorban Magyarország 2013 óta tartja relatív pozícióját a vizsgált országok középmezőnyében.

▶ **A LÉTBIZTONSÁG** mutatói a megélhetés minimális feltételeit garantáló kormányzati képességet értékelik. A létbiztonság megteremtésének egyik alapja, hogy egy adott országban milyen a munkaerő-piaci helyzet. Ehhez a munkanélküliségi ráta az indikátor, mivel a munkanélküliség, a rendszeres jövedelem hiánya az egyén és családjának létbiztonságát fenyegető legnagyobb veszélyfaktor. A munkanélküliségi ráta 2013-tól 6 százalékot csökkentve a 4 százalék közelébe került, azonban a megyék között aggasztó mértékű egyenlőtlenségek figyelhetők meg.

A létbiztonság másik mutatója a jövedelem-biztonság. A 2012-ben tapasztalható jelentősebb minimálbér-emelkedés az adójóváírás kivezetésének kompenzálása miatt történt, 2017-ben ismét jelentős emelkedés figyelhető meg, amely a minimálbér előző évhez képest 15 százalékos emelkedésének és az alacsony inflációnak is köszönhető. 2018-ban további növekedés várható, mivel a minimálbér 8,2 százalékkal növekedett az előző évhez képest.

Az anyagi helyzet jövőbeni változásainak kérdésében 2012 óta nőtt a pozitív változásban bízók aránya, azonban 2017-ben a lakosság közel 70 százaléka már nem várt javulást. A lakosság anyagi biztonságérzete 2013 óta javulást mutat, ám 2017-ben ez a javulás megtorpanni látszik és továbbra is magas azon háztartások aránya, amelyek nem tudnának fedezni egy nagyobb összegű váratlan kiadást.

KÖVETKEZTETÉSEK

A 2008-as pénzügyi válság a létbiztonságot, a 2015-ben indult migrációs krízis pedig a külső és közbiztonságot ásta alá a nyugati világban. A globális biztonsági kockázatok fokozódnak, az emberek biztonságérzete számos faktor együtthatásaként gyengül. A kormányzás nem lehet eredményes és fenntartható a régi megközelítéssel és a régi módszerekkel. Minden korábbinál alaposabban kell elemezni a polgárok biztonságával és szubjektív biztonságérzetével kapcsolatos tényezőket. Komolyabban kell venni a biztonság iránti igényt és a félelmet mint emberi alapösztönöket, amelyek alapvetően meghatározzák az emberi bizalom működését. Szintén mérlegre kell tenni a közbizalom fontosságát, amely nélkül egy állam működése nem lehet fenntartható. Ennek a tételnek az igazolását maga az emberi evolúció adja. Biztonságérzet nélkül nincs közbizalom, közbizalom nélkül nincs eredményes kormányzás. A két emberi faktor korrelációját felismerő,

cselekvőképes kormányok tudnak jól és fenntartóan államot építeni. A magyar kormány 2010 óta meghozott intézkedéseinek biztonsági hatását elemzi a fenti írás. Szintén elemzi a közbizalom javulásának okait és felállítja azt a tételt, mely szerint a közbizalom folyamatos emelkedése egyenes összefüggést mutat a biz-

tonsági mutatók általános javulásával. A magyar kormányzás jelenlegi korszaka esélyt ad arra, hogy Magyarország Európa politikai és biztonsági válságából megerősödve kerüljön ki. Történelmi léptékben a magyar kormány biztonságpolitikája a közbizalom hiányának több évszázados spiráljából vezetheti ki az országot.

JEGYZETEK

- ¹ Orbán Viktor beszéde a XXIX. Bálványosi Nyári Szabadegyetem és Diáktáborban 2018. július 28. Tusnádfürdő, www.miniszterelnok.hu
- ² Hutkai Zsuzsanna PhD, Jobbágy Zoltán PhD, Kis Norbert PhD, Mészáros Bence PhD, Téglási András PhD

IRODALOM

- BIBÓ I. (1986). *Az európai társadalomfejlődés értelme*. in: Válogatott tanulmányok III. Magvető Kiadó
- BOD P. Á. (2011). *Gazdaságpolitikai döntések változó időkben – A magyar eset (2008–2010)* Századvég Kiadó
- BOD P. Á. (2011). *Elpolitizált gazdaság – Magyarország 2002 és 2010 között*. Magyar Szemle Alapítvány
- BODA Zs. (szerk.) (2016). *Bizalom és közpolitika*. Budapest, MTA TKPTI
- CHIKÁN A. (2012). Tisztességre és tudásra épülő bizalom, *Logisztikai Híradó*, 22. évf. 5. sz.
- CSÁNYI V. (1979). *Az evolúció általános elmélete*. Akadémia Kiadó
- DAWKINS R. (1986). *Az önző gén*. Gondolat, Budapest
- FUKUYAMA F. (2007). *Bizalom*. Európa Könyvkiadó
- HARARI, Y. N. (2017). *Homo Deus*. Animus Kiadó
- KAISER T. (szerk.) (2017). *Jó Állam Jelentés 2017*. Dialóg Campus Kiadó
- KIS N. (2017). *Politikai pszichológia avagy népleléktani töprengések*. in: Ünnepi kötet Janza Frigyes tiszteletére, Dialóg-Campus Kiadó, 283–297.
- LÁSZLÓ Cs. (1994). *Tépett vitorlák. Az állambiztonságról közgazdasági és jogi szempontból*. Aula Kiadó
- LENTNER Cs., PARRAGH, B. (2016). Érdekegyeztetés, konszenzuseresés és participáció – Új Dimenziók, Állami Attitűdök, Pro Publico Bono, *Magyar Közigazgatás*, 2016/2, 26–40.
- LENTNER, Cs. (2017). New Concepts in Public Finance after the 2007–2008 Crisis. *Economics and Working Capital*, December, 2017
- MURAKÖZY L. (szerk.) (2012). *A bizalmatlanság hátlójában. A magyar beteg*. Corvina, Budapest
- NÉMETH E., MARTUS B. S., VARGHA B. T., GERGELY Sz., VASVÁRINÉ J. (2017). Elemzés a közszféra integritási helyzetéről, *Állami Számvevőszék, Budapest*.

PESUTH T., VARGA B. (2018). Pénz, Harari Történelmi, Filozófiai és Technológiai Megközelítésében. *Pénzügyi Szemle* 2018/2. 285–290.

PINKER, S. (2012). *The Better Angels of our Nature: The Decline of Violence in History*. Penguin UK

PIRICZ N. (2013). A bizalmat befolyásoló tényezők vizsgálata az üzleti kapcsolatokban. *Vezetéstudomány*, XLIV. évf. 12. szám 14–29.

RIDLEY, M. (1997). *The Origins of Virtue*. Penguin Books, London

TÁLAS P. (2016). A terrorveszélyhelyzet-diskurzus margójára. *SVKK Nézőpontok* 2016/1. 1.

TÓTH I. G. (2009). Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékstruktúrájában: a gazdasági felemelkedés társadalmi felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei című kutatás zárójelentése. TÁRKI

WINSTON, R. (2002). *Human Instinct*. Bantam Press

WEBES FORRÁSOK

Global Firepower Index (2018)
<https://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>

KSH, Bizalom
http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/iza012.html

OECD, Government at a Glance (2017)
https://read.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2017_gov_glance-2017-en

Open Data Barometer
<https://opendatabarometer.org>

Statista, Global Public Debt from 2005 to 2017 (in trillion U.S. dollars)
<https://www.statista.com/statistics/686067/global-public-debt/>

The Economist, The Global Debt Clock
https://www.economist.com/content/global_debt_clock

Transparency International, Corruption Perception Index
<https://www.transparency.org/research/cpi/overview>

World Economic Forum, Global Risks Report (2017)
http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf