



Ungarn: Kunsten å undergrave demokratiet¹

av Eirik Løkke, rådgiver i Civita

Sammendrag

Siden 2010 har Viktor Orbán vært statsminister i Ungarn, og gjennom Fidesz' regjeringstid har landet hatt demokratisk tilbakegang. Fidesz vant supermajoritet med to tredjedels flertall ved valget i 2010, noe som gjorde at partiet, uten støtte fra opposisjonen, kunne endre grunnloven. Orbán brukte makten til å endre valgsystemet slik at det ble gunstigere for Fidesz, og partiet har beholdt det store flertallet ved valgene i 2014, 2018 og 2022. I henhold til internasjonale undersøkelser har Orbán undergravd demokratiet gjennom å konsentrere mer makt rundt sin egen person, politisere domstolene, svekke sivilsamfunnet og kontrollere mediene. Ungarn omtales som det mest korrupte landet i EU, og nepotismen rundt Orbán er omfattende. Ungarn er ikke en totalitær stat; det finnes et sivilsamfunn og det er reell politisk konkurranse. Opposisjonen i form av

partiet Tisza og leder Péter Magyar kan vinne valget 12. april 2026. Men det er ingen tvil om at Viktor Orbán etter 16 år ved makten har bidratt til å undergrave demokratiet på en måte som har gjort landet til det minst demokratiske i EU.

Innledning

Det liberale demokratiet er avgjørende for menneskelig frihet. Derfor er det urovekkende at vi ser en global demokratisk stagnasjon. De siste årene har det vært en økende autokratisering; i Europa er det spesielt utviklingen i Ungarn som bekymrer. I dette notatet drøfter jeg den demokratiske tilbakegangen i Ungarn under Viktor Orbáns regjeringstid (2010–2026). Alle seriøse forskere og demokrati-indekser som Freedom House, V-Dem og Economist Intelligence Unit viser at Orbán-regimet systematisk har svekket de demokratiske institusjonene.

Det er grunn til å understreke at Ungarn likevel ikke er en totalitær stat. Det finnes et sivilsamfunn og en politisk opposisjon som er kritisk til Viktor Orbán. Opposisjonen har bedre mulighet til å vinne valget 12. april 2026, enn noen gang tidligere de siste 16 årene. Imidlertid har Orbán bidratt til å gjøre det vanskeligere for sivilsamfunnet og svekket mulighetene for den politiske opposisjonen til å konkurrere på like vilkår. Ettersom denne utviklingen har skjedd over tid, heller enn veldig raskt, kan det være vanskelig å observere tilbakegangen. I dette notatet forklares Orbáns metode.

Innledningsvis bør det understrekes at notatets fokus og kritikk rettes mot undergravingen av institusjonene og maktkonsentrasjonen rundt Orbán som person, og ikke nødvendigvis innebærer kritikk av den konservative politikken mot eksempelvis *pride* og *trans*. Ei heller er det et demokratisk problem at landet fører en streng innvandringspolitikk. Snarere tvert imot kan det være demokratisk viktig å imøtekomme folkelige krav på dette området. Problemet er undergraving av demokratiet, ikke illiberal politikk som sådan.

Noen presiseringer om demokrati og autokrati

Når man skal vurdere den demokratiske tilstanden i et land, er det viktig å understreke at demokrati ikke er et binært fenomen man enten har eller ikke har. Snarere er det snakk om en gradsskala, der land kan være mer eller mindre demokratiske. Derfor er det ikke kun én måte eller én enkelt indikator vi måler demokrati med – snarere vil graden av demokrati være avhengig av flere ulike indikatorer. Det kan være gjennomføring av valg, rettsstat, pressefrihet, muligheten for deltakelse etc. Det er grunnen til at demokrati-indekser måler flere dimensjoner, og forskere triangulerer med mer enn én indeks.

Veldig mange forbinder demokrati med valg, og det er en avgjørende del av moderne demokratier ettersom det muliggjør et fredelig skifte av politisk styre. Samtidig er demokrati langt mer enn bare valg, forstått som at flertallet bestemmer. Et fullverdig demokrati omtales ofte som et liberalt demokrati. [Store norske leksikon](#) omtaler liberalt demokrati «som en styreform der folkevalgte politikere styrer innenfor rammene av en konstitusjon. De som vinner den politiske makten gjennom valg, er likevel bundet av lover som sikrer rettigheter for de enkelte innbyggerne og for

det politiske mindretallet. Denne typen demokratier kjennetegnes av viktige forutsetninger for effektiv politisk opposisjon, som blant annet ytringsfrihet og en fungerende rettsstat.».

Begrepet «[Competitive authoritarianism](#)» ble introdusert av professorene Steven Levitsky og Lucan Way. Dette er en styreform der et land har formelle demokratiske institusjoner, deriblant valg, politiske partier, parlament, domstoler, medier og sivilt samfunn, men der spillereglene er systematisk vridd til fordel for de styrende. Dette innebærer at opposisjonen kan konkurrere, men terskelen for å vinne er (betydelig) høyere for opposisjonen enn for det sittende styret.

«Competitive authoritarianism» er altså en hybridmodell; verken et fullverdig demokrati eller et klassisk diktatur. I en slik modell finnes det politisk konkurranse og det er en viss spenning knyttet til hvem som vinner. Opposisjonen får stille til valg, drive valgkamp og kan sågar vinne enkelte valgdistrikter. Det er mulig at den sittende regjeringen kan tape makten. Men innenfor denne modellen har regjeringspartiet sikret seg store fordeler som gjør det vanskelig(ere) å utfordre makten. «Competitive authoritarianism» skiller seg i så måte fra det som kalles «electoral authoritarianism», der valg er et legitimeringsverktøy mer enn en reell maktkonkurranse. I Russland er det ikke knyttet spenning til hvorvidt Putin vinner valg eller ikke.

Nettopp derfor bør et demokrati vurderes på bakgrunn av ulike indikatorer. Denne multi-dimensjonale tilnærmingen legges til grunn i dette notatet. Støttespillere av dagens ungarske regjering argumenterer med at Orbán og Fidesz vinner flertall i valgene, og at dagens regjering dermed er et uttrykk for folkeviljen i landet. Princeton-professor Kim Lane Scheppeles bruker begrepet «[autocratic legalism](#)», for å beskrive et fenomen hvor autoritære ledere bruker demokratiet og rettsstaten for å undergrave demokratiet. I slike tilfeller vil autoritære ledere argumentere for at lovene er vedtatt på demokratisk vis; problemet er at konsekvensen av loven er at den bidrar til å svekke demokratiet. Et liberalt demokrati kjennetegnes imidlertid ved at det finnes mindretallsrettigheter som er beskyttet av en grunnlov, uavhengig av hvem som vinner de enkelte valgene. Det er alltid en spenning knyttet til forholdet mellom majoritetens rett til å styre og mindretallets krav på vern. Den perfekte balansen finnes ikke. Men i et liberalt demokrati løser man denne spenningen gjennom gode sikkerhetsventiler og langsomme, transparente prosesser. Det kan for eksempel innebære at man må ha valg mellom fremsettelsen av et forslag om grunnlovsendring og behandlingen av dette forslaget. Et liberalt demokrati kjennetegnes også ved en maktbalanse med begrensinger på den utøvende myndighet (typisk gjennom en lovgivende forsamling og et dømmende organ).

I så måte kjennetegnes et liberalt demokrati ofte av prosessen forut for et lovvedtak, snarere enn det materielle innholdet i loven.

Kort historisk bakgrunn

Ungarn var en sentral del av det habsburgske riket som kollapset etter første verdenskrig. Som følge av fredsavtalen mellom de allierte og Ungarn, [Trianon-traktaten](#) (1920), mistet Ungarn betydelige deler av sitt territorium, en hendelse som fremdeles har implikasjoner for ungarsk politikk i dag,

særlig i form av ungarske minoriteter i andre land som også har fått stemmerett av Orbán. [Mellom 1920 og 1944 ble landet ledet av Miklós Horthys autoritære regime, som også valgte å samarbeide med Nazi-Tyskland.](#)² Likevel ble landet invadert i 1944, da Adolf Hitler fryktet at landet skulle skifte allianse. Mot slutten av krigen ble landet okkupert av Den røde hær, med påfølgende dominans av Sovjetunionen. Og selv om etterkrigstiden innledes med flerpartisystem, ble demokratiet tilsidesatt av kommunistene i 1949 med etableringen av en «folkerepublikk» etter sovjetisk modell. Syv år senere sto politikeren Imre Nagy i bresjen for et folkelig opprør mot den stalinistiske staten, som ble knust av Den røde hær. Nagy ble henrettet, men ble raskt et varig symbol på den ungarske motstanden.

Ungarn var, i likhet med resten av østblokken, under sovjetisk interessesfære og styrt av kommunistene i en ettpartistat, selv om Ungarn ofte omtales som det minst repressive kommunistiske diktaturet i østblokken. Utover på 1980-tallet mobiliserte opposisjonen mot kommuniststyret, og en reformbevegelse vokste frem. Miklós Neméth, som var statsminister 1988–1990, iverksatte reformer og åpnet sågar grensen mot Østerrike i 1989, hvoretter tusenvis av øst-tyskere kunne emigrere til Vesten. [Disse reformene endret ikke bare Ungarn; de bidro til å avslutte den kalde krigen.](#)

Overgangen fra kommunisme til demokrati

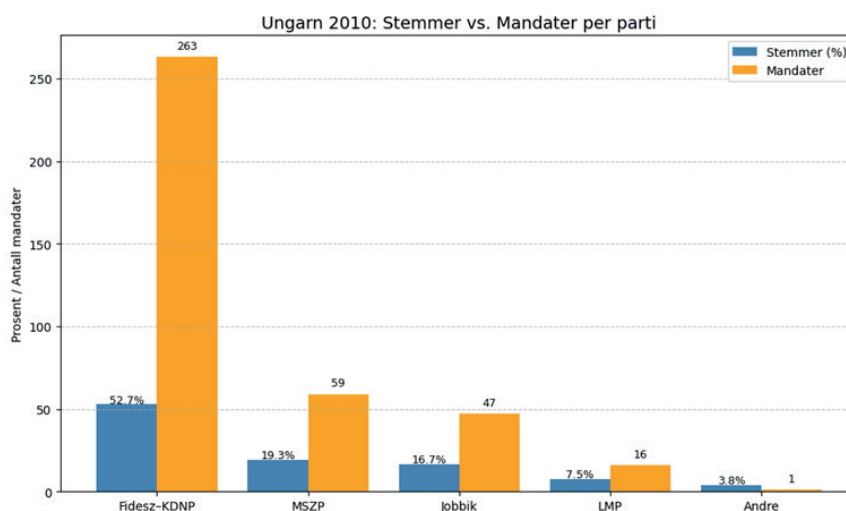
Etter sammenbruddet av det kommunistiske systemet i 1989, fungerte Ungarn som et prakt eksempelpå demokratisk overgang i Øst-Europa. Overgangen mellom diktatur og demokrati skjedde uten vold; kommunistene gav fra seg makten gjennom avtaler med opposisjonen etterfulgt av frie valg. Overgangen fra diktatur til demokrati ble kjent som «National Round Table Talks» i 1989. Ungarn fikk en ny grunnlov, endret navn fra «folkerepublikk» til «republikk» og fikk en grunnlovsdomstol. Landet holdt sitt første frie valg i 1990, og den siste soldat i Den røde hær forlot landet i juni 1991.

Ungarsk politikk utover 1990-tallet og tidlig på 2000-tallet dreide seg i stor grad om å konsolidere et ungt demokrati gjennom å kultivere demokratiske institusjoner, forutsigbarhet og kontrollmekanismer. En av de store utfordringene dreide seg nettopp om kontrollmekanismene, i form at manglende klarhet i den legale strukturen. [Grunnloven på 1990-tallet, som i utgangspunktet skulle være midlertidig i påvente av en endelig grunnlov, gjorde at mye av den konstitusjonelle utviklingen ble overlatt til dommere og deres skjønn – altså en form for politisk aktivisme.](#) Videre dannet det seg et narrativ om at det under rundebordsforhandlingene ikke ble tatt et oppgjør med kommunistene. Tvert imot ble gamle eliter nye eliter.

Denne forestillingen ble styrket i september 2006 etter at et opptak med daværende statsminister Ferenc Gyurcsány ([Őszöd speech](#)) ble lekket til offentligheten. I et lukket møte uttalte Gyurcsány at regjeringen hadde løyet morgen, middag og kveld. De hadde ikke gjennomført noe av det de sa de skulle gjøre. Disse avsløringene skapte sterke reaksjoner i ungarsk offentlighet, og bidro til å undergrave tilliten til sentrum-venstrekoalisjonen. Det la samtidig forholdene til rette for at det nasjonalkonservative partiet Fidesz, ledet av Viktor Orbán, skulle dominere ungarsk politikk frem til i dag.

Valget i 2010 – et tidsskille i moderne ungarsk historie

Fidesz vant valget i 2010 med et valgskred (227 av 386 plasser i parlamentet). Sammen med kristendemokratene (KDNP, som fikk 36 plasser) ble Orbán statsminister med to tredjedels flertall i parlamentet. Det var avgjørende for den videre utviklingen, ettersom en slik supermajoritet ga Orbán muligheten til å gjøre institusjonelle endringer, samt endre grunnloven uten å søke kompromisser med andre partier.



Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/2010_Hungarian_parliamentary_election

Valget ble gjennomført med en blanding av ulike valgsystemer, med innslag av enkeltmannskretser, partilister og såkalte kompensasjonslister for å sikre mer proporsjonalitet mellom stemmegivning og resultat. Det styrende sentrum-venstrepartiet (MSZP) ble halvert i oppslutning, og venstresiden i Ungarn har ikke reist seg igjen etter valget i 2010.

Det er ingen grunn til å stille spørsmål ved den demokratiske prosessen rundt valget i 2010 og hvorvidt valget var fritt og rettferdig. [Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa \(OSSE\) omtalte valgprosessen i positive ordlag](#), og understreket at valget fulgte demokratiske prinsipper og ble gjennomført i et pluralistisk miljø med respekt for grunnleggende rettigheter og rettferdig konkurranse. Samtidig pekte OSSE på forhold som kunne forbedres, blant annet knyttet til valgsystem, hemmelig stemmegivning ved valget og valgkampfinansiering.

Orbán reformer – maktkonsentrasjon satt i system

Orbán supermajoritet i parlamentet gjorde det mulig å gjennomføre fundamentale institusjonelle endringer som både hver for seg og i sum bidro til å konsentrere makt rundt den utøvende makten, og svekket samtidig mekanismene for maktbalanse. Under følger en oversikt over de første og mest problematiske reformene som ble vedtatt av Fidesz i etterkant av valget i 2010 og som var starten på Orbán undergraving av landets demokrati. Dette gjorde han ved å konsentrere makt rundt seg selv og ved å svekke landets andre demokratiske institusjoner.

- **Grunnlovsdomstolen**
 - [1 november 2010 vedtok parlamentet å begrense grunnlovsdomstolens mulighet til å underkjenne lover knyttet til budsjett og skatt.](#)
- **Medier**
 - I desember 2010 vedtok [parlamentet en ny medielov](#) med den hensikt å skape mer balansert dekning og beskytte borgerne mot støtende innhold. For å håndheve lovene ble det opprettet et råd bestående av fem personer, utnevnt av parlamentet. Etter omfattende kritikk fra blant annet EU, ble deler av loven endret. EU-kommisjonen reagerte på at alle typer medier måtte skrive balansert, samt at utenlandske medier sto i fare for å bøtelegges. Regjeringen gjorde om på deler av loven, og tok blant annet bort regelen om at utenlandske medier kan ilegges bøter. Som følge av loven falt Ungarn fra 17. til 40. plass på [Reporters without borders \(RSF\) rangering over pressefrihet i verden.](#)
- **Grunnloven**
 - [1 april 2011 vedtok parlamentet en ny grunnlov, offisielt kalt «Fundamental Law of Hungary».](#) Grunnloven erstattet den tidligere (og midlertidige) sovjetisk-modellerte grunnloven fra 1949. Et av de mest problematiske aspektene ved den nye grunnloven var bruken av såkalte «kardinallover». Disse endringene medførte utvidet bruk av lover som krever to tredjedels flertall for å endres. Dette gjorde det vanskeligere for fremtidige regjeringer å endre eller reversere lover. Grunnloven bidro også til maktkonsentrasjon gjennom å begrense forfatningsdomstolens fullmakter, samt at den reduserte sivile rettigheter.
 - En annen viktig del av grunnlovsendringen var reformer av domstolene. Disse reformene bidro til å gjøre rettsvesenet mindre uavhengig. Dette fordi mye makt ble samlet rundt én person, lederen for det nasjonale dommerrådet. Denne personen blir valgt av parlamentet med to tredjedels flertall, hvilket altså Fidesz har hatt de siste 16 årene. I sin omtale av forslagene reagerte Venezia-kommisjonen (Europarådets kommisjon for rettsstatsspørsmål) på måten domstolsreformene sementerer maktkonsentrasjon. [I sin rapport \(side 29\) skriver kommisjonen:](#) «*The main problem is the concentration of powers in the hands of one person, i.e. the President of the NJO. Although States enjoy a large margin of appreciation in designing a system for the administration of justice, in no other member state of the Council of Europe are such important powers, including the power to select judges and senior office holders, vested in one single person.*»
- **Valgreformer**
 - I desember 2011 [vedtok parlamentet rammeverket \(Act CCIII of 2011\)](#) for et nytt valgsystem opp mot 2014-valget. Vedtaket innebar at Ungarn fikk et helt nytt valgsystem som ble vedtatt uten støtte fra opposisjonen og som ble rigget til slik at Fidesz lettere kunne vinne valg.
 - Endringene innebar at parlamentet ble redusert fra 386 til 199 representanter. Setefordelingen mellom valgkretser og lister ble endret. I den nye ordningen ble 103 medlemmer av parlamentet valgt i valgdistriktene, mens 96 medlemmer ble valgt på bakgrunn av nasjonale partilister. Dette påvirker hvor stor “bonus” vinneren kan få, avhengig av hvordan stemmer omregnes til seter.

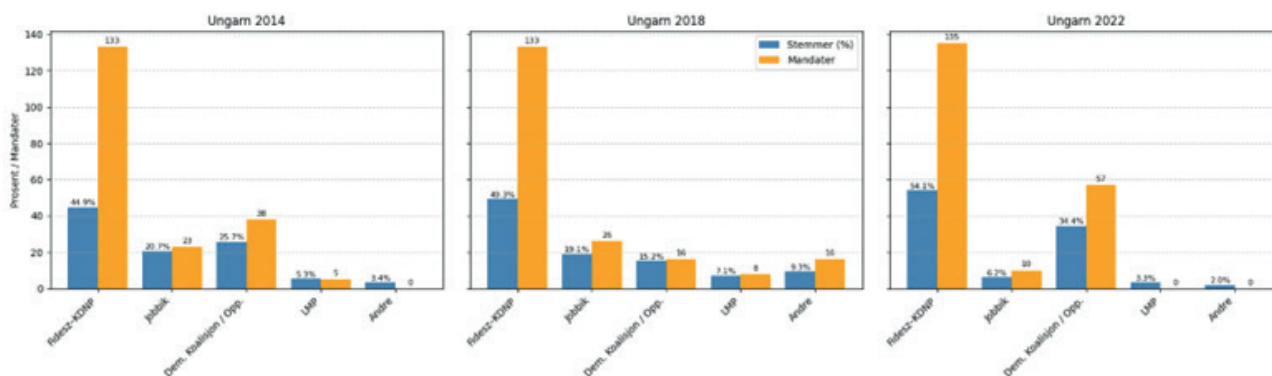
- Som følge av at antall parlamentsmedlemmer nesten ble halvert, måtte det også lages nye valgdistrikter. Det er ikke ubetydelig hvordan distriktene lages, ettersom det kan påvirke mulighetene for ulike partier til å vinne distriktene, for eksempel ved å samle eller splitte velgergrupper på måter som systematisk favoriserer ett parti. Dette fenomenet er særlig godt kjent i USA, der det går under navnet «[gerrymandering](#)».
- Som del av valgendingene ble også en ny prosedyrelovgivning vedtatt i 2012 (med senere endringer). Denne lovgivningen regulerte blant annet reglene for valgkamp og -reklame, noe som gjorde det vanskelig for opposisjonen å bruke ulike plattformer for valgkamp, deriblant i private tv-kanaler. [Dette ble påpekt av OSSE i forkant av valget i 2014, hvor de skriver](#): «*Formally, numerous electronic and print media outlets provide for media diversity. Media experts expressed to the OSCE their serious concern over lack of independence of the Public Service Broadcaster, Magyar Television, of Hungarian News Agency, the official source Limited Election Observation Mission for all public media news content, and of the Media Council, the new supervisory body for media legislation, as well as a lack of pluralism in news programs, as the main commercial television stations are affiliated with the ruling parties or have entertainment-oriented programs*».
- På ett punkt lyktes ikke Fidesz med å endre valgloven, og det var kravet om [obligatorisk velgerregistrering](#). En slik endring ville potensielt gjøre det vanskeligere for ressursvake grupper å stemme; det ville også medføre lavere valgdeltagelse. At dette forslaget ble underkjent av grunnlovsdomstolen, illustrerer betydningen av kontrollmekanismer og at landets institusjoner fremdeles kunne bremse Orbán's forsøk på maktkonsentrasjon.
- Som følge av at Ungarn måtte avstå store områder etter første verdenskrig, ble mange personer med ungarsk morsmål borgere i nabolandene. I Ukraina, Romania, Serbia og Slovakia bor det ungarske minoriteter som Orbán har gitt stemmerett i ungarske valg. Ifølge offisielle tall utgjør [denne velgergruppen 904 000](#) mennesker, og de stemmer i overveldende grad på Fidesz (de kan kun stemme på partilister, ettersom de ikke er bosatt i et valgdistrikt i Ungarn). Orbán-regjeringen har gjort det svært enkelt for disse å stemme via post-stemmer. Ordinære ungarske statsborgere som eksempelvis studerer i utlandet, og som i mye mindre grad stemmer på Orbán, må fysisk møte opp på ambassaden eller konsulatet for å stemme.

Valgene i 2014, 2018 og 2022 – total Fidesz-dominans

Ungarn har parlamentsvalg hvert fjerde år, og i de siste tre valgene har Fidesz og Viktor Orbán sikret seg to tredjedels flertall i alle valgene, som i 2010. Det er ingen tvil om at Fidesz har stor støtte i befolkningen og kunne vunnet valg også uten disse valgendingene. Ungarsk økonomi gikk relativt godt og langt bedre enn EU-gjennomsnittet i perioden forut for koronapandemien. Det bidro til å styrke oppslutningen om regjeringen.

Samtidig er det heller ingen tvil om at endringene i valgloven bidro til å gjøre det enklere for Fidesz å vinne – og ikke minst å vinne to tredjedels flertall i parlamentet.

Valg i Ungarn 2014, 2018 og 2022 – Stemmer vs. Mandater

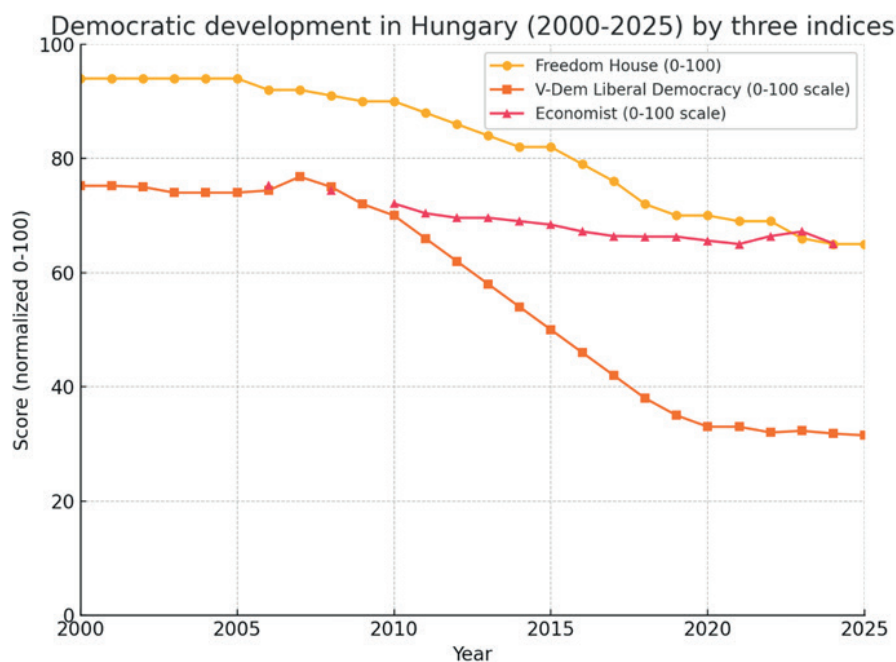


Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/2014_Hungarian_parliamentary_election

I sin oppsummering beskrev OSSE valget i 2022 som «fritt, men ikke rettferdig». I så måte beskriver OSSE et valg som passer godt inn i modellen for «Competitive authoritarianism»: «The parliamentary elections and referendum in Hungary were well run, but marred by the absence of a level playing field. While contestants were largely able to campaign freely, there was a pervasive overlap between ruling coalition and government messaging and activities. Candidate registration was inclusive, offering voters distinct alternatives, but biased news coverage limited voters' opportunity to make an informed choice».

Virkningene av 16 år med Viktor Orbán

Det hersker stor grad av enighet blant dem som forsker på demokrati at Ungarn har opplevd en demokratisk tilbakegang, og at dette er et resultat av bevisst politikk.



Kilder: Freedom House, V-Dem og Economist Intelligence Unit.

Alle de tre indeksene viser en tydelig negativ utvikling for Ungarns demokrati siden 2010. Freedom Housesskala (blå linje) faller fra “fritt” nivå ned til grenselandet mot “ufritt”. V-Dems liberale demokrati-indeks (oransje linje) viser et tilsvarende kraftig fall. Ungarn gikk fra å være et av de fremste liberale demokratiene i regionen til å bli et autokrati.³ EIU-indeksen (grå linje) har sunket jevnt og ligger i 2024 på rundt 6,5, som er typisk for et ufullstendig demokrati.

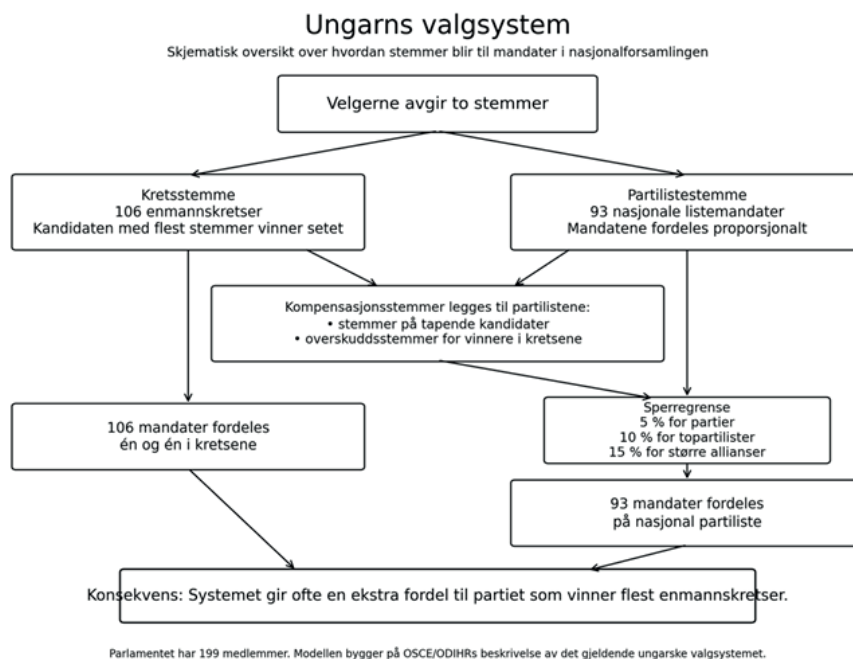
Årsaken til at landet faller mer i V-Dems ranking enn i The Economists skyldes at indeksene måler ulike forhold, og at utviklingen, særlig i Ungarn, har berørt de delene av demokratiet som V-Dem vektlegger. V-Dems Index er laget for å fange både valgdemokrati og den liberale rettsstaten. V-Dem beskriver indeksen som en kombinasjon av den valgdemokratiske med den liberale dimensjonen: begrensninger på den utøvende makten fra domstoler og parlament, rettsstat og vern av sivile friheter. The Economist Intelligence Unit måler også demokrati langs ulike dimensjoner, men deres indeks er en gjennomsnittsberegning av fem kategorier: valgprosess og pluralisme, myndighetenes funksjon, politisk deltakelse, politisk kultur og sivile friheter. Når totalen er et enkelt gjennomsnitt, kan svak utvikling i rettsstat og liberale kontrollmekanismer delvis “jevnes ut” av at et land fortsatt har valg, relativt høy politisk deltakelse eller en demokratisk politisk kultur.

I alle tilfeller viser utviklingen at det har funnet sted en klar demokratisk tilbakegang i Ungarn. Grafen illustrerer at uansett hvilke indikatorer man bruker – politiske rettigheter og friheter (Freedom House), institusjonell maktfordeling (V-Dem) eller en kombinasjonsindeks (EIU) – så er konklusjonen samstemt: Ungarn har opplevd en betydelig svekkelse av demokratiet siden 2010. I det følgende vil jeg gi en kort oversikt over hvilke forhold som i dag undergraver landets demokrati.

Valgsystemet

En av de viktigste endringene Fidesz gjorde etter valgseieren i 2010 var altså å endre valgsystemet, med den hensikt å favorisere det største partiet – Fidesz. Valgordningen er et tosidig system med både proporsjonale og majoritetsbaserte elementer. Det nåværende systemet ble først brukt i parlamentsvalget i 2014, og har gitt Fidesz supermajoritet i parlamentet med drøyt 50 prosent av stemmene.

Av 199 medlemmer velges 106 i enkeltmannskretser etter prinsippet «first past the post». Dette favoriserer store partier, særlig hvis opposisjonen er splittet. 93 representanter velges på bakgrunn av en nasjonal partiliste og fordeles etter proporsjonal representasjon. Sperregrensen er 5 prosent for enkeltpartier, 10 prosent for to-partikoalisjoner og 15 prosent for større koalisjoner. Utjevningsmandatene fungerer slik at alle ubrukte stemmer i enkeltkretser (både for taperne og overskuddet til vinneren) regnes med i den nasjonale fordelingen. Dette favoriserer det partiet som vinner flest enkeltkretser, fordi det i tillegg til direkte mandat også får «ekstra listepoeng». Fidesz har eksempelvis hatt flertall i over 85 prosent av enkeltkretsene ved de siste valgene, og vinner derfor stort i antall mandater selv med moderat oppslutning. Systemet kombinerer det verste av to verdener for opposisjonen: majoritetsdominans i kretsene og høy inngangsterskel i proporsjonal del. Denne måten å manipulere valg på er en viktig årsak til at Fidesz kan få to tredels flertall med litt over halvparten av stemmene.



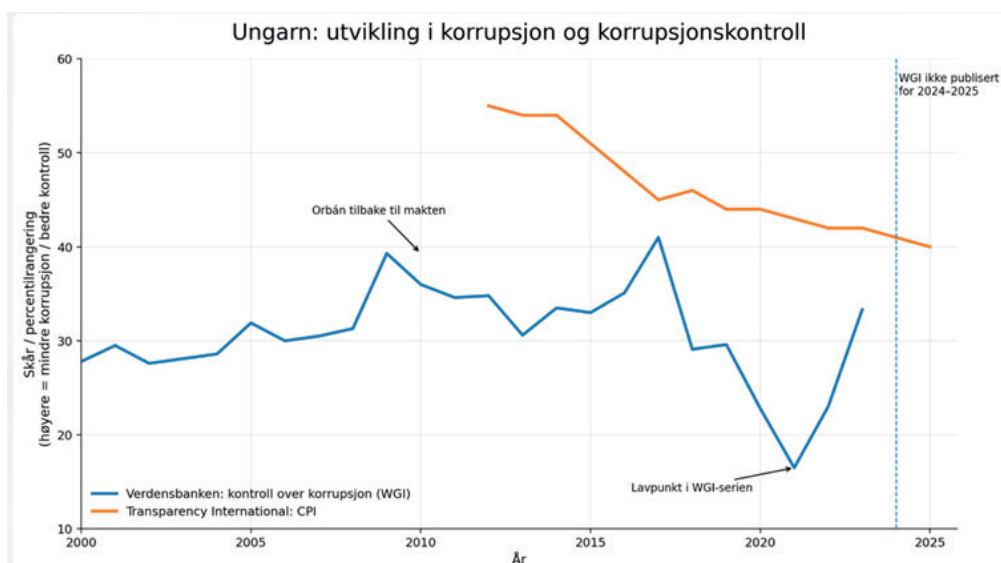
Korrupsjon

Ungarn har over flere år toppet korrupsjonsstatistikken i EU.

Ranking in the EU	Country	Score		Ranking in the EU	Country	Score	
1	Denmark	89	↓	14	Slovenia	58	↓
2	Finland	88	=	15	Portugal	56	↓
3	Sweden	80	=	16	Cyprus	55	↓
4	Luxembourg	78	↓	16	Spain	55	↓
5	Netherlands	78	=	17	Italy	53	↓
6	Germany	77	↑	18	Poland	53	=
7	Estonia	76	=	19	Greece	50	↑
8	Ireland	76	↓	20	Malta	49	↑
9	Austria	69	↑	21	Slovakia	48	↓
	Belgium	69	=	22	Croatia	47	=
10	France	66	↓	23	Romania	45	↓
11	Lithuania	65	↑	24	Bulgaria	40	↓
12	Latvia	60	↑		Hungary	40	↓
13	Czechia	59	↑				

Source: Calculations by Transparency International Hungary based on the 2025 data of the Corruption Perceptions Index. In the column indicating countries' rankings, we present the ranking within the European Union (i.e. not the global ranking). The arrows indicate the direction of change in each country's score compared to its result in the 2024 Corruption Perceptions Index.

Transparency Internationals årlige rangeringer viser at korrupsjonen har forverret seg siden Viktor Orbán overtok makten; nepotisme har blitt en sentral del av regjeringens modus operandi. Fidesz har systematisk tildelt statlige penger og posisjoner til venner og nære allierte og skapt en klasse av oligarkar som dominerer ungarsk økonomi og politikk – og som har interesse av å holde Orbán og Fidesz ved makten.



Rettsstaten

I henhold til en rapport fra [World Justice Project 2025](#), som måler graden av rettsstat (Rule of law), scorer Ungarn dårligst i EU. Den største bekymringen er at domstolens uavhengighet i realiteten ikke eksisterer, ettersom Fidesz' politikk har vært å underordne rettsvesenet politisk. [Freedom Houses rapport for 2024](#) peker organisasjonen på at domstolens uavhengighet fortsatt er et hovedproblem, og at avgjørelser i politisk sensitive saker ofte har favorisert myndighetene. Et eksempel på manglende uavhengighet er at nye dommere i forfatningsdomstolen ble nominert av regjeringsflertallet alene.

Rule of Law in the EU, EFTA[†], and North America from 2024 to 2025

Regional Average Score:

0.73

Country/Jurisdiction	Overall Score*	Annual % Change in Overall Score*	Country/Jurisdiction	Overall Score*	Annual % Change in Overall Score*
Denmark	0.90	-0.2%	Spain	0.71	-0.6%
Norway	0.89	-0.2%	Slovenia	0.68	-0.9%
Finland	0.87	-0.5%	United States	0.68	-2.8%
Sweden	0.85	-0.5%	Portugal	0.67	-0.5%
Germany	0.83	-0.1%	Cyprus	0.67	0.3%
Luxembourg	0.83	0.0%	Malta	0.67	-0.2%
Ireland	0.82	0.4%	Poland	0.66	0.4%
Netherlands	0.82	-0.7%	Italy	0.66	-0.5%
Estonia	0.82	0.2%	Slovak Republic	0.64	-2.3%
Austria	0.79	0.1%	Romania	0.61	-1.2%
Canada	0.79	-0.4%	Croatia	0.61	-0.5%
United Kingdom	0.78	-0.1%	Greece	0.60	-0.8%
Belgium	0.78	0.0%	Bulgaria	0.55	-1.0%
Lithuania	0.77	0.1%	Hungary	0.50	-2.0%
Czechia	0.74	-0.1%			
Latvia	0.73	0.1%			
France	0.72	-0.1%			

ADHERENCE TO THE RULE OF LAW
WEAKER 0.0 0.25 0.50 0.75 1.0 STRONGER

* Scores are rounded to two decimal places. Annual percentage change in score is rounded to one decimal place.
† EU refers to the European Union; EFTA to the European Free Trade Association.

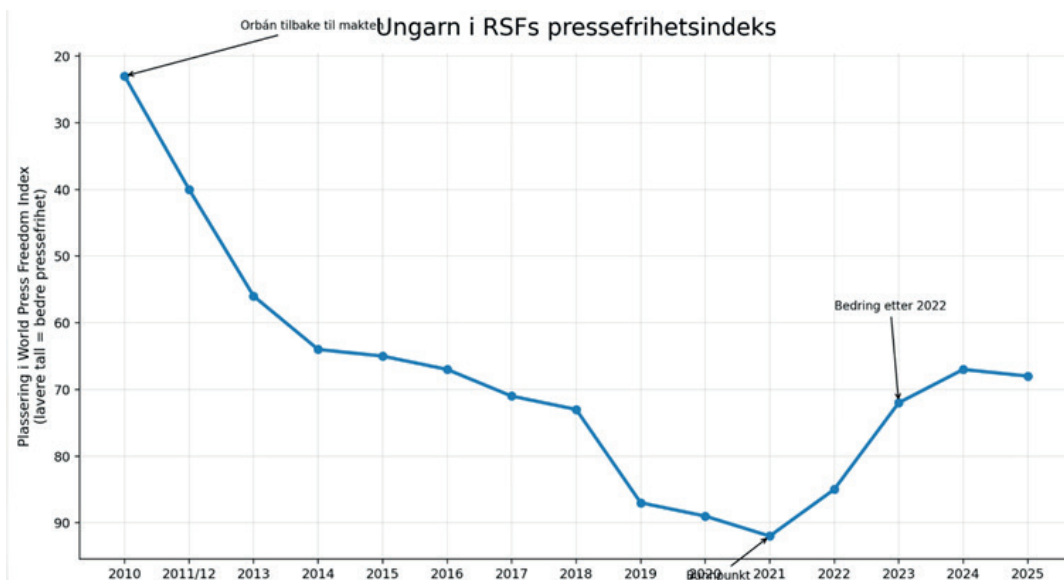
Kilde: World Justice Project

Eroderingen av rettsstaten har også bekymret EU. [I 2022–2023 krevde Kommisjonen at landet gjorde mer \(såkalte «super-milepæler»\), for å sikre domstolenes uavhengighet, før deler av EU-midler kunne frigjøres.](#) Kommisjonen konkluderte etter hvert med at noen mangler var rettet, men understreket at overvåkingen ville fortsette og uttrykte fortsatt bekymring over manglende rettssikkerhet. Videre har Orbán brukt langvarige unntaksfullmakter til å styre ved dekret. EU-kommisjonen skriver at den såkalte “state of danger” ble forlenget, at regjeringen under dette regimet kan sette ordinær lovgivning til side, at den parlamentariske kontrollen er svak, og at den langvarige bruken av unntakslovgivning har undergravd rettssikkerheten.

[Freedom House omtaler dette som misbruk av det spesielle rettsregimet for å utvide den utøvende makten.](#) Til sist har Orbán svekket rettsstaten ved å gjøre kontroll utenfra vanskeligere. Maktutøvelsen er mindre etterprøvable og mindre begrenset av uavhengige institusjoner, noe som gjør at rettsstaten i større grad tjener regjeringspartiet enn å fungere begrensende for den.

Medier

I henhold til rankingen til Reporters Without Borders for 2025 er Ungarn på 68. plass av 180 land. Pressefriheten er blant de dårligste i Europa og det har vært en drastisk forverring siden 2010, da Ungarn var på 17. plass. Ungarn er i dag et land hvor kritikk av regimet straffes og lojalitet belønnes. Gjennom konsentrasjon av eierskap, politisk styrt reklame, press på redaktører og en Fidesz-vennlig offentlig allmenkringkasting, har Orbán sikret seg mediekontroll.



Kilde: Ungarns plassering Reporters Without Borders World Press Freedom Index 2010-2025. RSF bruker en samlet 2011-2012-utgave og endret metodikken i 2022. Derfor vises rangering her snarere enn score for å gjøre utviklingen over tid sammenlignbar.

Freedom House beskriver 16 år med Orbán som en systematisk nedbygging av uavhengighet og pluralisme innen mediene. Regjeringsvennlige forretningsfolk har kjøpt opp aviser, nettmedier, radio og TV, og mange av disse ble samlet i den store stiftelsen KESMA⁴, som dominerer medielandskapet. Resultatet er at en stor del av markedet kontrolleres av aktører som står Fidesz nær, noe som svekker

reell konkurranse og mangfold. [En annen måte å undergrave mediemangfoldet på, er økonomisk press gjennom statlig reklame](#). I praksis betyr det at regjeringsvennlige medier får annonseinntekter og økonomisk trygghet, mens uavhengige medier svekkes finansielt. EU-kommisjonen skrev i 2024 at truslene mot mediepluralismen fortsatt er høyst til stede, og at det ikke er innført tiltak for å regulere hvordan statlig reklame kanaliseres til mediene.

Et tredje element er hvordan Fidesz-regjeringen kontrollerer public service og medietilsyn. EU-kommisjonen peker på at det fortsatt ikke er sikret funksjonell uavhengighet for medietilsynet. [Ei heller er det redaksjonell og finansiell uavhengighet for public service-mediene](#). Freedom House og RSF beskriver hvordan offentlig medievirksomhet i stor grad brukes til å fremme regjeringens interesser, snarere enn å fungere som en uavhengig allmennkringkaster. [Et annet problem i dagens Ungarn er at journalister opplever trakassering, svertekampanjer og tvilsomme etterforskninger](#). Freedom House viser til at [journalister og regjeringskritiske medieaktører har blitt overvåket, utsatt for press og svertekampanjer, og møtt med politiserte granskninger](#). RSF omtaler slike angrep som institusjonaliserte. Fidesz-regjeringen har også tatt i bruk nye lover for å skremme uavhengige redaksjoner. [RSF har advart mot et lovforslag som kunne straffe medier med utenlandsk finansiering økonomisk, dersom de ikke fulgte regjeringens linje](#). Freedom House hevder at [Fidesz-regjeringens motarbeidelse av aktører med påståtte "utenlandske interesser" særlig har rammet journalister](#).

Sivilsamfunnet

Forholdene for uavhengige organisasjoner har blitt betydelig verre under Viktor Orbán. For det første har regjeringen brukt lover og administrative krav for å gjøre det vanskeligere å få utenlandsk finansiering. Venezia-kommisjonen har kritisert den ungarske NGO-loven for å pålegge utenlandsfinansierte organisasjoner uforholdsmessige plikter og sanksjoner. [Dette bidrar til å heve terskelen for økonomisk støtte til uavhengige organisasjoner](#). Europarådets parlamentarikerforsamling uttrykte også bekymring for lovgivning som begrenset sivilsamfunnets handlingsrom. [Myndighetene har også bygget opp en politisk mistenkeligjøring av kritiske organisasjoner](#), særlig dem som arbeider med menneskerettigheter, migrasjon, rettsstat og antikorrupsjon.

Videre har regjeringen skapt usikkerhet rundt hvilke organisasjoner som kan bli gransket eller stemplet som utenlandsk påvirket. Denne usikkerheten skaper i seg selv en nedkjølende effekt. Flere av de gjenværende uavhengige NGO-ene i Ungarn frykter for fremtiden dersom Fidesz får en ny fireårsperiode ved makten.⁵

Ungarsk utenrikspolitikk

Viktor Orbáns utenrikspolitikk har på flere sentrale områder vært i konflikt med EUs politikk, især gjelder det forholdet til Russland og Ukraina. Viktor Orbáns forhold til Ukraina er historisk dårlig, og Orbán har gjort europeisk støtte til Ukraina vanskeligere, samtidig som han har trenert EU-sanksjoner mot Russland. Orbáns vennlige politikk mot Russland kan ses i sammenheng med det faktum at Ungarn har blitt avhengig av russisk oljeimport. [Orbán bruker dette argumentet for å legitimere sin Russlands-politikk, men Ungarn kan over tid erstatte oljeimport fra Russland, blant annet via Kroatia](#).

Orbán oppfattes av mange som Putin-regimets støttespiller innad i EU. Ikke minst oppfattes han av Putin som å være en støttespiller. [Financial Times kunne 11. mars 2026 rapportere om at det pågår en storstilt russisk påvirkningsoperasjon for å hjelpe Orbán med å vinne valget 12. april.](#) Dersom Fidesz skulle tape makten, vil det redusere russisk innflytelse i Europa, og øke muligheten for sterkere europeisk støtte til Ukraina.

Avslutning

I 16 år har Viktor Orbán og Fidesz underminert det ungarske demokratiet gjennom målbevisst erodering av sentrale institusjoner som domstolene, mediene og sivilsamfunnet. Samtidig er valgsystemet rigget til fordel for det styrende partiet. Korrupsjonen og nepotismen er omfattende. Alle internasjonale målinger av demokrati, rettsstat, mediefrihet og korrupsjon illustrerer det samme bildet: På 16 år har Orbán svekket folkestyret og konsentrert makt rundt seg selv.

Ungarn er ikke et totalitært land. Det er et autoritært land, og skulle Orbán kapre fire nye år ved makten vil det sementere orbanismen ytterligere. Den 12. april 2026 skal ungarske velgere gå til stemmeurnene i et valg som er rigget til fordel for Orbán. Likefullt kan opposisjonspartiet Tisza ved partileder Péter Magyar vinne. Utfallet av det valget vil ha mye å si for Ungarns demokratiske fremtid.

Civita er en liberal tankesmie, som gjennom sitt arbeid skal bidra til økt kunnskap og oppslutning om liberale verdier, institusjoner og løsninger, og fremme en samfunnsutvikling basert på respekt for individets frihet og personlige ansvar. Den enkeltes publikasjons forfatter(e) står for alle utredninger, konklusjoner og anbefalinger, og disse analysene deles ikke nødvendigvis av andre ansatte, ledelse, styre eller bidragsytere. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemeldinger, slik at vi kan rette opp eller justere.

Ta kontakt med forfatteren på eirik@civita.no eller civita@civita.no

Noter

- 1 Tusen takk for gode innspill fra Carl Henrik Knutsen, Csilla Czibalmos, Máté Hajba, Eirik Holmøyvik. Alle feil og mangler som måtte gjenstå står selvsagt bare for forfatterens regning.
- 2 Se Bård Larsen og Morten Kinanders *Civitanotat 22-2014: Ungarn på ville veier. Les særlig side 8 om Pilkorsbevegelsen.*
- 3 Denne kategoriseringen er basert på den såkalte "Regimes of the World". En kategorisering som professor (og direktør for V-Dem), Staffan Lindberg m.fl. har laget. Det er i så måte ikke offisiell V-dem kategori (slik som f.eks. Den kontinuerlige Lib dem indeksen er). Kategoriseringen er således gjenstand for debatt innad i forskningsmiljøet.
- 4 KESMA (Sentraleuropeisk presse- og mediefiftelse) er et massivt ungarsk mediekonglomerat etablert i 2018, som kontrollerer nesten 500 mediehus (aviser, TV, radio, nettsteder). Stiftelsen er tett knyttet til statsminister Viktor Orbán og Fidesz-partiet, og fungerer som et sentralisert verktøy for regjeringens mediekontroll.
- 5 Dette var en samstemt tilbakemelding fra mitt besøk i Budapest 5-8 mars 2026. Av hensyn til organisasjonene vil jeg ikke omtale hvem som uttalte seg.