
TANULMÁNYOK

SZELÉNYI IVÁN-GIL EYAL-ELEANOR TOWNSLEY

Posztkommunista menedzserizmus; a gazdasági intézményrendszer és a társadalmi szerkezet változásai*

AZ OSZTÁLYSZERKEZET ÁTALAKULÁSA

A reformszocializmus osztályszerkezete

A posztkommunista menedzserizmus kialakulása nem érhető meg pusztán az államszocializmus összeomlásával, illetve a posztkommunizmusra vélhetően oly jellemző diffúz tulajdonviszonyokkal. A jelenség értelmezéséhez hasznos, ha elemzésünkben figyelmet fordítunk az elmúlt évtizedek során a közép-európai térség társadalmi-nak osztályszerkezetét alakító hosszabb távú történeti folyamatokra, s különösképpen, ha igyekszünk megérteni, hogy miként és mikor válik állításunk szerint a „kulturális tőke” birtoklása a posztkommunista társadalmi tér oly meghatározó tényezőjévé.

Az elmúlt fél évszázad során a kelet-európai országokban élő emberek a társadalmi tér szokatlanul gyakori és hirtelen változásai között éltek. A társadalmi életben való navigáció szabályai, a társadalmi privilégiumokat, illetve hátrányokat, a sikert vagy kudarcot meghatározó kritériumok e történelmileg rövidnek nevezhető időszak alatt több alkalommal is gyökeresen átalakultak. A közép-európai történelem három korszakát – a klasszikus sztálini szocializmust, a reformszocializmust és a posztkommunizmust – leírhatjuk a társadalmi rétegződés törvényszerűségeiben végbement ilyen jellegű változásokkal is. E három korszakban más és más volt a társadalom osztály-

* A tanulmány második része. Az első részt előző számunkban közöltük. – Szerk.

szerkezete, mások voltak a társadalmi felemelkedést, illetve lesüllyedést meghatározó tényezők. A posztkommunizmus társadalmá „út-függő” módon épül az előző két korszak társadalmi szerkezetében lezajlott folyamatokra.

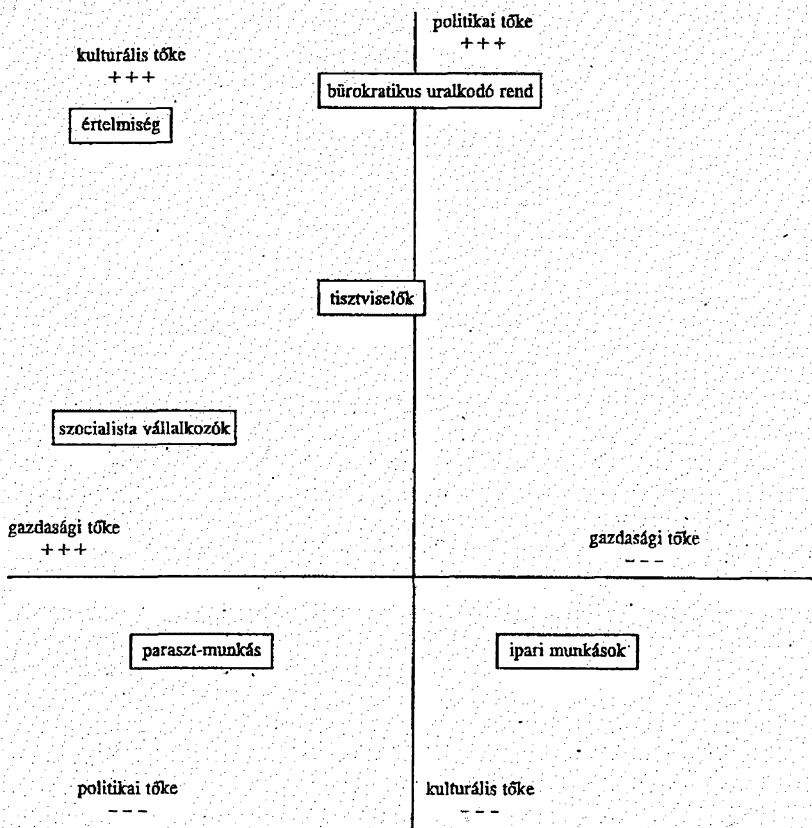
Vélhetően kevésbé vitatható az az előfeltevés, mely szerint az államszocializmus sztálini rendszerében a politikai tőke volt a hatalom és a kiváltságok legfőbb forrása. A politikai tőke a társadalmi tőke egyik intézményesült formája. Míg a kulturális tőke oklevél vagy egyetemi diploma formájában intézményesül, a társadalmi tőke intézményesülésének egyik lehetséges formája a kommunista pártban való tagság. (A társadalmi tőke általában kevésbé intézményesül, mint a gazdasági vagy a kulturális tőke, de azért adódnak intézményesülésének más formái is, amilyen például nem szocialista társadalmakban az önkéntes szervezetekben, mondjuk a Rotary Clubban való tagság stb.) Az államszocializmus sztálini korszakának talán legsajátosabb jellegzetessége, hogy a párttagság mintegy belépőjegy volt ahhoz, hogy valaki valóságos hatalmat biztosító hivatalt tölthessen be. A társadalmi hierarchia csúcsára többnyire csak azok tudtak feljutni, akik beléptek a pártba s ismételten bebizonyították a politikai vezetők iránti lojalitásukat is. Az államszocializmus már a sztálinista korszakában egyben „diplomafetisiszta” társadalom is volt. Mivel a politikai tőkének legalábbis egyik jellemzője, a lojalitás nehezen mérhető jelenség, ezért a hivatali előrejutásban és a társadalmi privilegiumok megszerzésében fontos szerephez jutott az iskolázottságot tanúsító diploma, bár az iskolai végzettség a párttagsághoz képest másodlagos, kiegészítő jelentőségű volt. A politikai lojalitásuk alapján vezető pozícióba előléptetett munkás származású káderektől többnyire elvárták, hogy idővel megszerezzék a megfelelő iskolai végzettséget tanúsító diplomát. Az a tény, hogy a szükséges diplomát gyorsalpaló tanfolyamokon, illetve pusztán ideológiai képzést nyújtó intézményekben is meg lehetett szerezni, maga is jelzi, hogy az iskolázottság a politikai tőkefelhalmozás rendszerének alárendelt, „másodlagos” szerepet töltött be. Bár diploma nélkül nehezen lehetett tartósan magas beosztásban maradni, önmagában a diploma általában nem volt elégséges ahhoz, hogy valaki valóságos döntéshozatali pozícióba jusson. A diploma a fontosabb döntéshozatali pozícióba kerülésnek többnyire szükséges – bár nem elégséges – feltétele volt. Ha egy orvos kórházigazgató vagy akár csak osztályvezető kívánt lenni, akkor már legtöbbször be kellett lépnie a pártba – ezzel tudta csak bizonyítani, hogy valóban lojális a rendszerhez, illetve a főnökökhöz. A sztálinizmus tehát olyan rendszer volt, melyben a legfőbb hatalom a politikai tőke birtoklásából származott. Az értelmiség csupán a reformszocializmusban vált igazán privilegizált réteggé, vagyis az államszocializmusnak abban a kései korszakában, amikor pusztán értelmiségi szaktudással kulcspozíciókba lehetett már jutni (bár mindaddig, amíg az államszocializmus tartott, ez inkább a kivételt erősítő szabály maradt: a vezető beosztásba kerüléshez Magyarországon még a nyolcvanas években is jól jött a párttagság).

Mondhatnánk azt is, hogy a reformkommunizmus korszakában a kulturális tőke – ha nem is a „királyi út” a hatalomhoz – már járható „kerülőút”.¹⁶

Az 1. ábra a reformkommunizmus társadalmi terének modellszerűen leegyszerűsített képét mutatja be. Az ábra célja annak érzékeltetése, hogy milyen messzemenő változások mentek végbe a reform útjára lépő államszocialista országokban (vagyis Magyarországon és Lengyelországban az 1960-as évek közepe után, Csehszlovákiában közvetlenül 1968 előtt, Kínában pedig 1977 után). A sztálinista hatalom összeomlása után az államszocializmus uralkodó rendje¹², a karizmatikus vezető halála után keletkezett legitimációs válságból a kiutat keresve, kétféle kompromisszumot kötött. (E kettős kompromisszumról először Magyarországon Kemény István írt, már egy jó negyedszázaddal ezelőtt.) Az első kompromisszum megnyitotta az utat az értelmiség előtt, hogy párttagság nélkül is vezető pozícióba

1. ábra

Társadalmi terek a reformszocializmusban



juthasson. Ennek eredményeként megnőtt az iskolai végzettség és általában a tudomány jelentősége. Az uralkodó rend kísérletet tett arra, hogy a szakértelmiség ilyen kooptációjával hihetővé tegye azt a legitímációjához szükséges állítást, hogy döntéseiben a „tudomány” vagy konkrétabban a „tudományos szocializmus” vezérli. Az uralkodó rend azonban nemcsak az értelmiséggel, hanem a munkássággal és a nagy létszámú paraszt-munkássággal is kompromisszumot kívánt kötni: számukra gazdasági lehetőségeket biztosított a magán-gazdálkodásra vonatkozó szabályok korábrinál rugalmasabb értelmezésével. A munkások és a parasztok a „második gazdaságot”, kisvállalkozói tevékenységüket arra használhatták fel, hogy számottevően javítsanak életszínvonalukon. A „piaci szocializmus” így kialakuló rendszere a „paternalista legitímáción” alapult. A munkásság és a paraszt-munkások széles tömegei számára viszonylagos anyagi jólétet és nagyfokú létbiztonságot biztosított, egyben megnyitva az utat kispolgárosodásuk előtt.

A reformszocializmusban tehát a politikai tőke megőrizte ugyan elsődleges fontosságát, ám mellette a kulturális és a gazdasági tőke is növekvő szerepet kezdett játszani a társadalom struktúrállódásában. A kulturális tőkéből az értelmiség, a „tudományos szocializmus” elveinek hangsúlyozásából a politikai nómenklatúra élvezett előnyöket, a gazdasági tőke és a paternalista legitímáció pedig inkább a munkás- és paraszt-munkás tömegeknek biztosított életlehetőségeket. E folyamatok eredményeként csökkent az értelmiség és a nómenklatúra közötti távolság. Ugyanakkor megjelent egy új társadalmi aktor a színpadon, a „szocialista vállalkozók” osztálya, amely felismerte, hogy nemcsak a hivatali ranglétrán történő emelkedéssel lehet a társadalomban boldogulni, hanem a helyi jellegű piacok nyújtotta jövedelmi lehetőségek kiaknázásával is (Szelényi 1988).

Az értelmiség útja az osztályhatalomhoz című, 1974-ben írt könyvünkben azt a feltevést fontolgattuk, mely szerint elképzelhető a szocializmusban az értelmiség és a bürokratikus rend „összeolvadása”. Azt gondoltuk, hogy ez az összeolvadás a bürokratikus rend centralista éthosának és a technokraták „teleokratikus” törekvéseinek rokonságán alapulhatna. A szocialista uralkodó rend helyét az „összeolvadás” következtében létrejövő „új osztály” venné át, mely a szocialista gazdaságirányítás korábbi voluntarizmusát „tudományosan” megalapozott gazdaságpolitikával ígérte felcserélni, a sztálinista kommunista diktatúrát pedig „emberarcú szocializmussá” remélte változtatni (Konrád-Szelényi 1978). Ebben a korszakban – a hatvanas évek eleje-közepe táján – úgy tűnt, a sztálinista bürokrácia belátta, csak akkor őrizheti meg a hatalmát, ha megosztja az értelmiséggel, elsősorban a technokratákkal. A technokraták, úgy tűnt, érdeklődéssel fogadták a bürokrácia nyitását, készen álltak, hogy a nómenklatúra megossza velük a hatalmat, megvalósíthatónak és intellektuálisan izgalmas kihívásnak tekintették az államszocialista redistributív gazdaság racionalizálásának a feladatát. Retrospektíven és önkritikusan ma úgy véljük, az értelmiség és a bürokrácia „összeolvadásának”

prognózisa még ha nem is volt teljesen megalapozatlan, túlbecsülte a bürokrácia igazi kompromisszumkészségét. A hatalmi elit már ebben a korszakban is számos különböző, eltérő tőketípusokkal és világnézettel rendelkező, sőt olykor egymással is harcban álló frakcióból állt, s a különbségeik túl nagyok voltak ahhoz, hogy e különböző frakciók egységes osztályként tudjanak fellépni. Bár a technokrácia számos tagja a bürokráciával történő hatalommegosztást kívánatosnak, sőt lehetségesnek is tartotta, ez azonban a bürokrácia makacs ellenállásán megbukott (Szelényi 1986-1987). Az értelmiségnek be kellett érnie néhány magasabb hivatali pozícióval, s valahányszor kísérletet tett arra, hogy a politikai hatalomban is részesüljön, a bürokrácia ellentámadásba lendült, s megtorolta az értelmiség „hataloméhségét”. (Példa erre Csehszlovákia 1968 után, vagy Gierек Lengyelországa.) Az értelmiséggel így kollíziós pályára lépett, s ezért a legitimitációs deficittel küszködő bürokratikus rend gazdasági reformokkal, a magángazdálkodást korlátozó szabályok enyhítésével és a szocialista „fogyasztói társadalom” megteremtésével próbálta pacifikálni a tömegeket. Míg az értelmiségnek legalábbis ideiglenesen le kellett mondania az „osztályhatalomról”, bele kellett nyugodnia abba, hogy a bürokratikus rend megőrzi a politikai hatalom monopóliumát, a „szocialista vállalkozók” szívósan araszoltak előre a „kispolgárosodás” útján. A reformok ugyan folytatódtak, de a redistribúció racionalizálásának nagy eszméjéből kevés valósult meg. Sok szó esett árreformról, decentralizációról, öngazgatásról, s mindebből nem sok lett. A sikeres reform olyasmi volt, amit mintha senki nem tervezett, de még csak nem is szándékolt volna: kialakult a második gazdaság, a törpe termelők új magánszektora.¹³

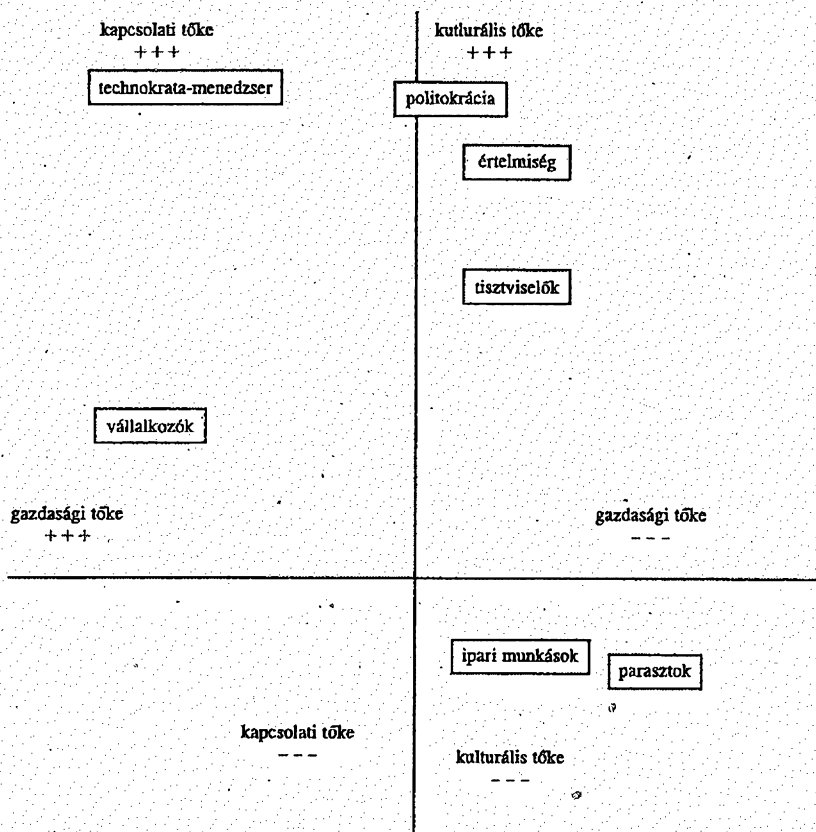
Az 1. ábrán azt igyekszünk bemutatni, hogy a reformszocializmusban úgynevezett „duális társadalomszerkezet” alakult ki. Bár a politikai tőke kismérvű háttérbe szorulásával párhuzamosan felértékelődött a kulturális tőke, az értelmiség és a bürokratikus rend csak közeledett egymáshoz, de nem olvadt össze. A hatalomhoz jutást és a legitimitációt egymásnak ellentmondó elvek határozták meg, s az uralkodó osztály két frakciójának küzdelmei már-már a politikai stabilitást fenyegették. Ebben az új berendezkedésben az egyén már nemcsak a „szocialista rendi társadalom” hierarchiájában felkapaszkodva juthatott előre; a társadalmi felemelkedés lehetősége megnyílt a gazdasági tőke birtokosai, elsősorban a paraszt-munkások és a munkásosztály egyes rétegei előtt is.

A posztkommunista társadalom osztályszerkezete

A 2. ábra az 1989 utáni társadalmi változásokat mutatja be. Azzal érvelünk, hogy a posztkommunista társadalmi rendszerben a hatalom és a kiváltság legfőbb forrásává a kulturális tőke vált, a posztkommunista hatalmi elit kiváltságainak az alapja kulturális és kapcsolati tőke birtoklása. Az 1989-es változások egyik legfontosabb követke-

ménye a politikai tőke deinstitutionalizálása volt. Ahogy a kommunista pártok elvesztették politikai hatalmukat, egykori tagjaik számára a korábbi párttagság inkább hátránnyá vált. Zajlik azonban a korábbi párttagságban intézményesült politikai tőke konvertálása (s egyben deinstitutionalizálása) „kapcsolati” tőkévé. A kommunista pártok egykori tagjai régi pártösszeköttetéseiket felhasználva tudnak hatékonyan működni a gazdaságban, de még a politika és a kultúra terén is fontosak az ilyen jellegű személyes kapcsolati hálóik. Az 1989-es változások másik messze ható következménye az volt, hogy megnőtt a gazdasági tőke jelentősége, és egyre nagyobb szerepet játszik a társadalmi terek struktúrájában. Ennek ellenére úgy képzeljük, hogy mind ez ideig, vagyis 1996 nyaráig a gazdasági tőke a kulturális tőkéhez képest csak másodlagos, kiegészítő jelentőségű.

2. ábra

Társadalmi terek a posztkommunizmusban

E tanulmány legmerészebb s feltehetőleg leginkább vitatható megállapítása az, hogy a posztkommunista társadalmi rendszerben új hatalmi elit jött létre, mely elsősorban a kulturális tőke birtoklásából meríti hatalmát. Mind ez ideig sem a korábbi nómenklatúrából, sem az új kisvállalkozókból nem alakult ki tulajdonos nagypolgári osztály. A hatalmi elitnek domináns frakcióját a reformkommunizmus legsikeresebb rétege, a technokrácia alkotja, s ehhez kapcsolódik szorosan az új politokrácia.

Az új „hatalmi elit alávetett frakcióját” a humán értelmiség alkotja. A humán értelmiség, mely a kommunista rendszerben némiképp a margóra szorult, az „ellenzékiesség” útjára lépve nagymértékben hozzájárult a régi rezsim legitimitásának gyengítéséhez. Az 1989-ben hatalomra került ellenzéki értelmiségiekből alakult ki a korai posztkommunista rendszer első politokráciája, bár a második-harmadik szabad választásokon ismét előretörnek a politika területén is a kései államszocializmus technokratái és menedzserei. A politikai hatalomból kiszorulófélben levő humán értelmiség azonban továbbra is kulcsszerepet játszik a technokrata tudás hatalmi igényének legitimitációjában.¹⁴

Az új hatalmi elit legnagyobb hatalommal rendelkező frakciója mégis a technokrata és menedzser elit. A menedzserek nemcsak egyszerűen a kulturális tőke birtokosai, az ő fegyverük a posztkommunista társadalom kulturális tőkéjének legértékesebb eleme: a *monetarizmus* ideológiája. A menedzser elit ráadásul több lábon áll, mint a technokraták vagy a humán értelmiségiek. Politikai pozíciója mellett számottevő gazdasági vagyonnal is rendelkezik, bár hatalmának nem ez a legfőbb forrása.

Az új hatalmi eliten belül a menedzser elit rendelkezik a legtöbb társadalmi-kapcsolati tőkével. A menedzser elit kiváltképp eredményes volt abban, hogy korábbi politikai tőkéjét társadalmi tőkére váltsa át, azaz olyan személyes kapcsolatrendszert alakítson ki, mely nélkül a posztkommunista társadalomban aligha lehet boldogulni.¹⁵ A menedzserek, akik egyszerre rendelkeznek kulturális, kapcsolati és gazdasági tőkével, olyan otthonosan mozognak a posztkommunista társadalom viszonyai közt, mint hal a vízben. A humán értelmiségiek, bár számottevő befolyással rendelkeznek a társadalmi-gazdasági változások irányának befolyásolásában, gyakran – vagy talán többnyire – bizonytalanul, kényelmetlenül érzik magukat politikusi, de akár ideológusi szerepükben is. Időnként azon törik a fejüket, hogyan meneküljenek ki a politikából vagy ideológiából, arról ábrándoznak, hogy visszatérnek eredeti foglalkozásukhoz, és egyetemi tanárként, íróként vagy tudományos kutatóként keresik a kenyerüket.

Szalai Erzsébet volt az első társadalomkutató, aki a kései reformszocializmus társadalmi-politikai dinamikáját az uralkodó elit frakciói közötti harcként írta le. Ebben a küzdelemben az általa „régii elitnek” és „új elitnek” nevezett társadalmi csoportok álltak szemben egymással, az előbbi a bürokratikus uralkodó rendet, az utóbbi pedig a menedzsereket és technokratákat foglalja magában (Szalai 1992).¹⁶

Szalai szerint azonban az új elitnek túl későn sikerült győzelmet aratnia a régi fölött (Magyarországon 1989 februárja körül), s így a győzelem meglehetősen tiszavirág életűnek bizonyult. Nem sokkal azután, hogy átvették a hatalmat, az 1989-es év eseményei már ki is szorították a politikai hatalomból a kései Kádár-korszak technokratáit, de még a gazdasági életben is veszítettek pozíciókat a korábbi „szocialista menedzserek”: a politikában a korábbi disszidens értelmiségiek léptek a helyükre, akik megpróbálták helyzetbe hozni saját klienseiket a gazdaságban is.

Az elmúlt két-három év tapasztalatai, főként Magyarországon és Lengyelországban, azt látszanak bizonyítani, hogy az új politokráciának nem sikerült tartós győzelmet aratnia a menedzserek fölött. Bár tett kísérletet arra, hogy háttérbe szorítsa a menedzser elitet s helyébe saját klienseit ültesse, e lépésével maga ellen fordította saját választótáborát. Az új politokrácia – legyen akár baloldali liberális, akár jobboldali, hazafias keresztény orientációjú – és a menedzser elit közötti viszony sosem volt mentes a kölcsönös gyanakvásoktól. Ez annál is érthetőbb, hiszen az 1990 körül hatalomra került politikai elit a humán értelmiségiek, zömmel a hajdani ellenzék és a kommunistaellenes másként gondolkodók köréből került ki, akik nem feledték, hogy a menedzserek néhány évvel ezelőtt még kommunista állami tisztségviselők, jobbik esetben a kommunista rezsim „társutasai” vagy kollaboránsai voltak. A politokráciának azonban, ha nem akarta elveszíteni politikai hatalmát, előbb-utóbb meg kellett tanulnia, hogyan békéljen meg, kisebb-nagyobb kompromisszumok árán, ezzel a réteggel. A magyar jobboldali hazafias keresztény kormány, mely jelentős erőfeszítést tett arra, hogy elmozdítsa helyéből a korábbi gazdasági elitet és saját klienseit helyezze gazdasági vezető pozíciókba, 1994-ben megalázó választási vereséget szenvedett. A választópolgárok hozzá nem értőnek és arrogánsnak ítélték a kormányzatot, s jobbnak látták, ha a korábbi kommunista „szakértőket” ültetik vissza a hatalomba.¹⁷ A cseh Polgári Fórum is két pártra szakadt, az egyiket technokraták (főleg közgazdászok) vezetik, a másik élén viszont a Havelhez közel álló humán értelmiségiek állnak. A választásokon a technokraták pártja vitathatatlan fölényre tett szert, lesöpörve a humán értelmiségieket Havel, Kundera, Simecka és Hrabal hazájának választói térképéről!

A menedzser elit uralmának megszilárdításához és legitimálásához azonban még nem elegendő, hogy jó viszonyt alakított ki a politokráciával. További szövetségesekre is szüksége van. Az új hatalmi elit csak akkor képes megszilárdítani uralmát, ha megnyeri magának a hatalmi elit alávetett frakcióját, vagyis a humán értelmiséget: az egyetemi oktatókat, társadalomtudósokat, művészeket s mindenekelőtt a tömegkommunikáció vezéregyéniségeit.

A humán értelmiségiek beilleszkedése az új hatalmi szerkezetbe különböző módokon történik. Akadtak olyanok is, akik döntéshozatali hatalmat biztosító hivatalt vállaltak, de a humán értelmiség kooptálásának legfőbb eszköze mégiscsak az alapítványok rendszere: a

humán értelmiség elitje szerves része az „alapítványokráciának”.¹⁸ Az alapítványok, melyek csupán néhány éve játszanak kiemelkedő szerepet Kelet-Európa politikai és főként kultúrpolitikai életében, „viszonylagos autonómiát” biztosítanak a hatalmi elit alávetett frakciójának, mintegy legitimációs szolgálatainak fizetségeként. Az alapítványok gomba módra szaporodtak az államszocializmus összeomlása után. A redistributív gazdasági rendszer összeomlásakor ugyanis az állami költségvetésből korábban oktatási, tudományos és kulturális célokra költött közpénzeket olyan alapítványokba mentették, melyeket ily módon nem érintenek a költségvetési megszorítások. Ezek az alapok a humán értelmiségiek közvetlen irányítása alatt állnak. Mondhatnánk talán azt is, hogy az új hatalmi elit „vizet prédikál és bort iszik”: míg domináns frakciója szóban a pénzügyi megszorítások politikáját hirdeti, addig alávetett frakciója, az előbbi tudtával és engedelmével, továbbra is élvezzi az alapítványokba kimentett pénzügyi forrásokat, amelyekkel meglehetősen „puha költségvetési korlátok” között gazdálkodik. A politikus-filozófus Tamás Gáspár Miklós szellemesen írja valahol: míg Nyugaton az alapítványok rendeltetése az, hogy *nagylelkű magánosok vagyonaikat közcélokra használják fel*, addig a posztkommunizmusban egyes *önző egyének* éppen az alapítványok létrehozásával használják *magáncélokra a közvagyon*t. Ám hiba lenne túlhangsúlyoznunk a „korrupció” szerepét az alapítványok működésében. Bár nem nehéz példát találni arra, hogy egy alapítvány kuratóriuma túlzottnak nevezhető anyagi javakkal jutalmazza meg önmagát vagy klienseit, az efféle jelenségek inkább csak melléktermékei az alapítványok működésének. Az alapítványok létrehozásának és tevékenységének valódi tétje a *kulturális termelés feletti hatalom* megőrzése vagy megszerzése. A posztkommunista kultúrát egyfajta „*alapítványokrácia*” uralja. Az alapítványok élén a humán értelmiség elitje áll. Nyugaton az alapítványi kuratóriumok tagjai elsősorban üzletemberekből, közéleti személyiségekből kerülnek ki, a művészek és értelmiségiek főként tanácsadói minőségben működnek, közülük kevesen rendelkeznek döntéshozatali hatalommal. A posztkommunista alapítványokat viszont egyetemi tanárok, regényírók és filmrendezők vezetik. A kultúrára szánt összegek felett az igazgatósági tagságok összefonódása (interlocking directorates) révén kialakult hatalmi hálózat rendelkezik, ám ennek kulcsfigurái nem üzletemberek és vagyonos polgárok, hanem neves értelmiségiek. A társadalomszerkezet csúcán így jön létre a hatalmi elit egyes frakciói közötti kompromisszum: a technokratákból álló domináns frakció „élcsapata”, más szóval a pénzügyi szakemberek, az adórendszer kiskapuin át – melyet szaktudásuk révén egyedül ők ismernek – juttatják pénzhez az alávetett frakció „élcsapatát”, a média vezető személyiségeit. A domináns frakció így tudja biztosítani a humán értelmiség lojalitását. Nem egyszerűen arról van szó azonban, hogy a technokrata és menedzser elit „megvásárolja” a véleményformáló értelmiséget. A humán értelmiség alapítványait igazgatva számottevő autonómiával és hatalommal rendelkezik, s ez fontosabb is a szá-

mára, mint a nagy, túl lukratív anyagi előnyök, melyekhez az alapítványokon keresztül juthat. A legfontosabb viszont, hogy a rendszer ilyen működése érdekeltté teszi a humán értelmiséget a hatalmi elit uralmának fenntartásában, következésképp maga is hirdetni kezdi a menedzserhatalmat jelképező monetarista ideológiát.

A humán értelmiség kooptációja a hatalom által mind ez ideig sikeresnek bizonyult. A posztkommunista társadalmakban ennek következményeként az értelmiségi gondolkodás hajlamos „egydimenziós”-sá válni. Marcuse leírása az „egydimenziós” emberről jobban jellemzi a posztkommunizmus értelmiségét, mint a fejlett tőkés országok gondolkodóit, akikről ő az elméletét megalkotta „Az egydimenziós ember” című szellemes könyvében. A monetarizmus egyeduralkodó megingathatatlan, és árnyékában elsorvad a kelet-európai értelmiség kritikai gondolkodása. A posztkommunista gondolkodás a pozitívizmus szélső esete: csak az nyilváníthat véleményt, aki „megoldást” tud adni; az értelmiségi, technokrata és menedzser elit által választott politikáknak semmiféle alternatívája nincs, a társadalmi és gazdasági folyamatokat a természethez hasonló vastörvények szabályozzák, amit csak „populisták” vagy „demagógok” vonnak kétségbe.

A 2. ábrán a posztkommunista társadalom kevésbé privilegizált osztályainak helyzetét elemezve arra a következtetésre jutunk, hogy Kelet-Európában a kapitalizmusnak több vonatkozásban sajátos alfaja van kialakulóban. A menedzser-kapitalizmusban a vagyon nem elég ahhoz, hogy valaki a társadalmi hierarchia csúcsára jusson. Bár kialakulóban van a tulajdonos polgárság, tagjai a társadalmi tér közepmezéjén helyezkednek el. Nagypolgárság helyett ezekben az országokban mind ez ideig tulajdonos középosztály, egyfajta új kispolgárság jött létre.

Eric Hanley egy még publikálatlan dolgozatában éles szemre valló megfigyelést közöl, nevezetesen, hogy a posztkommunista gazdasági átalakulás és „privatizáció” során nem egy, hanem inkább két különböző társadalmi osztály szerveződik: az egyik nagyvállalati vezetők-ből áll, akik még mindig ipari nagyüzemeket irányítanak, függetlenül attól, hogy a céget privatizálták-e vagy sem; a másik pedig a kisvállalkozók, kiskereskedők köréből kerül ki.¹⁹ E két osztály kialakulását eltérő szociológiai törvények szabályozzák. Hanley statisztikai adatok elemzésével kimutatta, hogy a nagyvállalkozói világ kulcsfigurái általában már az államszocializmus idején is vezető állásokat foglaltak el a gazdaságban. Ezek az emberek rendszerint felsőfokú végzettséggel rendelkeznek, korábban párttagok voltak, és nagy részük munkás- vagy parasztcsaládból származó, elsőgenerációs műszaki értelmiségi. A kisvállalkozók köréből csak kevesen tudják felküzdeni magukat a nagyvállalkozók közé, akik rendkívül zárt társadalmi réteget alkotnak. Még az olyan országokban is, mint Magyarország vagy Lengyelország, ahol pedig már 1989 előtt is tért hódított a magángazdálkodás, az 1993-ban pozícióban lévő nagyvállalati vezetőknek kevesebb, mint 5 százaléka volt már az államszocializmusban is magánvállalkozó.

Másfelől az egykori párttagokból meglehetősen ritkán válik kisvállalkozó. A kisvállalkozó általában akkor számíthat sikerre, ha már 1989 előtt tapasztalatokat szerzett a „második gazdaságban”. Az egykori párttagság – legalábbis Magyarországon – negatívan befolyásolja a kisvállalkozóvá válás esélyeit. Gyakori viszont, hogy a magángazdálkodók olyan családokból kerülnek ki, melyek már a kommunista korszak előtt is valamilyen üzleti tevékenységet folytattak. Nagyobb valószínűséggel válik tehát vállalkozóvá az, akinek az apja vagy a nagyapja már a kommunista hatalomátvétel előtt is valamilyen kis bolttal vagy üzemmel rendelkezett. Hanley arra is rámutat, hogy a kisvállalkozások valóban nagyon kicsik, és rendszerint nem válnak jelentősebb tőkefelhalmozás forrásává. Csehországban, Magyarországon és Lengyelországban 1993-ban a felnőtt lakosságnak alig több mint 10 százaléka volt magánvállalkozó. Ezeknek mintegy a fele alkalmazott munkásokat, meglehetősen szerény számban (átlagosan 2-4 főt). Azok, akik a vállalatok számából próbálnak következtetni a vállalkozói osztály nagyságára, félrevezetik magukat: a vállalkozások nagyobb része nem működő szervezet. Jelentős részük csak annak érdekében alakult, hogy adókedvezményekhez juttassa a „vállalatok” tulajdonosait, sok a megbukott, „alvó” vállalat is.

A kisvállalkozások a posztkommunista átalakulás során jelentős mértékben differenciálódnak. A reformszocializmusban még a legkisebb, részmunkaidőben végzett magánvállalkozás is tisztas jövedelmét biztosított.²⁰ A posztkommunista korszakban viszont a kisvállalkozásoknak komoly versenytársaik vannak: a „privatizált”, s főként a külföldi tulajdonban lévő vállalatokban. Csak akkor van esélyük a sikerre vagy akár csak a fennmaradásra is, ha megtanulják a valódi piaci magatartás szabályait. Sok vállalkozónak, aki a reformszocializmus idején jól boldogult, ma komoly nehézségei vannak. Ez a mezőgazdaságban a legnyilvánvalóbb, ahol a piaci feltételeket immár nem a hiány, hanem a krónikus túltermelés jellemzi. A túltermeléssel küszködő gazdaságban csak a nagy és hatékony mezőgazdasági vállalkozásoknak van esélyük a túlélésre, a kis magánparcellákon folytatott termelés nem kifizetődő. A paraszt-munkások és a parasztok ezért csúsztak le az 1. ábra középsőmezéjéből az 2. ábra aljára. Az 1970-es és 1980-as évek konjunktúrájának elmúltával, a posztkommunista korszakban a paraszt-munkások a társadalmi hierarchia aljára kerülnek. Magyarországon és kisebb mértékben Lengyelországban azt látjuk, hogy a kisvállalkozók egy része nagyon szerény jövedelemre tesz szert. Az apró családi üzemek a posztkommunista menedzserizmus viszonyai között gyakran csak túlélési stratégiát jelentenek. Vannak, akik a munkanélküliség elől menekülnek a magángazdaságba, ellentétben a reformszocializmus korszakával, amikor a redisztributív szektorban elért alacsony jövedelmüket tudták a második gazdasággal kiegészíteni, vagyis mindenki, aki magángazdasággal foglalkozott, csak jól járhatott.

Az 1. és a 2. ábra összehasonlításából azt a legfőbb következtetést tudjuk levonni, hogy a rendszerváltás nagy „nyertesei” a menedzse-

rek és a technokraták, akik a kommunista uralkodó rend alávetett frakciójából az új hatalmi elit domináns frakciójává küzdöttek fel magukat. A rendszerváltás különbözőképpen érintette a vállalkozókat. Egy részük éppenséggel a „vesztesek” közé sorolandó, s azoknak is, akik talpon maradtak, csupán a társadalmi hierarchia középmezőnyébe sikerült feljutniuk.

Az 1970-es évek elején azt a hipotézist fogalmazzuk meg, hogy az értelmiség az osztályhatalom felé vezető úton halad. Az 1980-as években módosítottuk ezt a feltevést: akkor úgy láttuk, hogy az értelmiséget legyőzte a bürokratikus rend. Ezzel egyidejűleg azonban – meglehetősen váratlanul – színre lépett a szocialista vállalkozók új osztálya, mely azokban az években a piaci reformok fő haszonélvezője volt. Most, a kommunizmus összeomlásával a társadalmi változás iránya ismét módosulni látszik. 1989 változást hozott e két csoport egymáshoz viszonyított helyzetében. A hajdani szocialista vállalkozók a rendszerváltás után egyre nehezebben boldogulnak; csak kis részük volt képes kamatoztatni a reformszocializmusban felhalmozott tőkéjét és élni a nagyobb piac adta lehetőségekkel. Az igazi nyertesek tehát nem a szocialista kisvállalkozók, hanem a szocialista nagyvállalatok egykori vezetői.

ELŐFELTEVÉSEINKET ALÁTÁMASZTÓ EMPIRIKUS ADATOK

Tanulmányunk számos elméleti megfontolásból levezetett, mondhatnánk, spekulatív előfeltevést tartalmaz. Célunk az volt, hogy előfeltevéseinkkel gondolkodásra készítsük olvasóinkat a kommunizmus összeomlása után kialakuló kelet-európai társadalmak jellemzőit illetően. Egyelőre nincsenek a kezünkben olyan bizonyítékok – a részletes statisztikai adatokról nem is beszélve –, melyek hipotéziseinket „igazolnák”. Hipotéziseinkkel nem az volt a célunk, hogy válaszokat adjunk. Pusztán arra törekedtünk, hogy jó kérdéseket próbáljunk feltenni, *remélve, hogy így befolyásolni tudjuk a jövőbeni kutatások irányát*. Az alábbiakban mégis bemutatunk néhány, előfeltevéseinkkel legalábbis konzisztensnek tűnő adatot. Adataink remélhetőleg meggyőzik olvasóinkat arról, hogy csakugyan jó kérdéseket tettünk fel, és a posztkommunista menedzserizmusról szóló állításaink legalábbis megfontolásra érdemesek.

Adatok

Tanulmányunkban annak a felmérésnek az eredményeire támaszkodunk, melyet Szelényi Iván és Donald Treiman végzett *Társadalmi rétegződés Kelet-Európában, 1989 után* címmel. E vizsgálat keretében hat kelet-európai országban (Oroszország, Lengyelország, Csehország, Magyarország, Szlovákia és Bulgária) készítettünk interjúkat különböző népességmintákból kiválasztott interjúalanyokkal.

Személyes interjúk során élettörténetükről faggattuk a mintánkba került egyéneket. A megkérdezettek száma és köre a következőképpen alakult: *a)* mindegyik országban körülbelül 5000, a felnőtt lakosságból véletlen módszerrel kiválasztott egyénnel készítettünk interjút (csupán a lengyel minta volt kisebb); *b)* mindegyik országban megkerestünk 1000 olyan egyént, akik 1988-ban még a „nómenklatúra” tagjai voltak (vagyis olyan tisztségeket töltöttek be, melyekre csak a kommunista párt központi bizottságának engedélyével lehetett valakit kinevezni); *c)* mindegyik országban megkérdeztünk 400 olyan embert, akik 1993-ban valamilyen országos jelentőségű pozíciót töltöttek be a politikai vagy kulturális vezetésben; *d)* beszélgetést folytattunk a vizsgált országokban 600 olyan vezetővel, akiket a 3000 legnagyobb vállalat igazgatói közül választottunk ki (a legnagyobb éves forgalmat lebonyolító vállalatokat tekintettük nagyvállalatoknak). A terepmunkát az esetek zömében 1993-ban végeztük, de a lengyel lakosság körében végzett általános felmérést és a cseh elittel folytatott interjúkat csak 1994-ben fejeztük be. Szlovákiában még 1995 őszén, 1996 tavaszán-nyarán is készültek elit-interjúk. A 2.-8. táblázatokban néhány olyan leíró statisztikai adatot közlünk, melyek az e dolgozatunkban előadott hipotézisek szempontjából különösen érdekesnek tűnnek. A 2., a 4. és a 6. táblázat négy ország – Oroszország, Csehország, Magyarország és Lengyelország – összesített adatait tartalmazza. A többi táblázat Csehországra, Magyarországra és Lengyelországra vonatkozóan nyújt tájékoztatást.

Hipotézisek, módszerek, eredmények

A dolgozatunkban eddig előadott elméleti fejtegetések tág teret nyitnak a társadalomkutatás előtt. Tételeink között azonban három olyan is akad, melyet mindenképpen alá kell támasztanunk néhány bizonyítékkal annak érdekében, hogy a posztkommunista menedzserizmus elméletét a jövőben módszeres elemzésekkel lehessen igazolni. Adatainkkal az alábbi kérdéseket kívánjuk megválaszolni: 1. Igaz-e, hogy a menedzser elit „újratermelte” önmagát, van-e bármiféle bizonyítékunk arra vonatkozóan, hogy a Szalai által új technokráciának nevezett réteg 1989-ben átvette a hatalmat? 2. Milyen bizonyítékaink vannak arra nézve, hogy a menedzser-elit a posztkommunista korszakban nem alakult át tulajdonos polgársággá; mivel tudjuk bizonyítani, hogy a menedzserek nem szereztek számottevő tulajdonrészt az irányításuk alatt álló vállalatokban; mivel tudjuk bizonyítani, hogy a vállalati szektorban csakugyan diffúz tulajdonviszonyok jöttek létre? 3. Mi bizonyítja, hogy hasonlóságok fedezhetők fel a technokrata menedzser elit és az új politikai és kulturális elit között? E három elit, ha objektív körülményeit tekintjük, vajon tényleg ugyanahhoz az elithez tartozik-e?

A MENEDZSER ELIT REPRODUKCIÓJA

Nyomós bizonyítékaink vannak arra nézve, hogy a négy vizsgált országban a legnagyobb vállalatok vezetői korántsem új emberek. Amint a 2. táblázat is mutatja, e vállalatvezetők 70 százaléka már 1989 előtt is igazgatói állást töltött be, további 14 százalékuk pedig alkalmazott szakértelmiségiként dolgozott, és javarészt feltehetően menedzseri feladatokat látott el. *Szocialista vállalkozók* című tanulmányunkban (Szelényi 1988) még azt a hipotézist fogalmaztuk meg, hogy a szocialista második gazdaság jó iskola lesz az újonnan kialakult vállalkozói rétegnek, s így elképzelhető, hogy a szocialista kispolgárságból a piaci lehetőségek tágulásával új tulajdonosi osztály jön létre. Hozzánk hasonlóan Nee (1989; 1991) is azt a feltevést fogalmazta meg, hogy a piaci átalakulásból a káderek vesztesen fognak kikerülni, szemben a szocialista második gazdaságban debütáló „közvetlen termelőkkel”, akik Nee szerint jobban használják majd ki a változások nyomán adódó új lehetőségeket. A 2., 3. és 4. táblázat adatai azonban ellentmondanak Nee hipotézisének és saját korábbi előfeltevéseinknek. Egyértelmű, hogy a posztkommunista nagyvállalatok vezetői nem a „második gazdaságban” kitanult kisvállalkozók közül kerülnek ki. A táblázatok legmeghökkenőbb tanulsága az, hogy 1993-ban a vállalatvezetők mindössze egy százaléka mondhatta el magáról, hogy 1988-ban már magángazdasági tevékenységet folytatott. A helyzet Magyarországon sem különbözik lényegesen, pedig valamennyi kelet-európai ország közül itt volt a legkiterjedtebb a második gazdaság. A táblázat adatai szerint a 3000 legnagyobb magyar vállalat vezetői közül mindössze 1,9 százalék volt jelen 1989-ben a magángazdaságban. Ezek az adatok dolgozatunknak azt a tételét támasztják alá, mely szerint az 1989-es rendszerváltás igazi győztesei nem a szocialista vállalkozók, hanem a szocialista menedzserek.

2. táblázat

Az új (1993-as) gazdasági, politikai és kulturális elit foglalkozása 1988-ban négy posztkommunista országban (Oroszország, Lengyelország, Csehország és Magyarország) (százalékban)

Foglalkozás 1988-ban	Foglalkozás 1993-ban		
	Gazdasági elit	Politikai elit	Kulturális elit
Elit	37,2	24,8	24,7
Középvezetők	36,1	15,1	17,4
Vállalkozók	1,0	1,6	0,2
Értelmiségiek	14,4	45,0	50,0
Munkások	9,5	10,1	4,2
Inaktívak	1,8	3,4	3,5
Mindösszesen	100,0 N=2380	100,0 N=868	100,0 N=599

3. táblázat

Az új gazdasági elit 1988-as foglalkozása Csehországban, Magyarországon és Lengyelországban (százalékban)

Foglalkozás 1988-ban	Új gazdasági elit 1993-ban		
	Csehország	Magyarország	Lengyelország
Elit	19,3	31,4	48,7
Középvezetők	47,2	42,6	31,3
Vállalkozók	0,4	1,9	1,1
Értelmiségiek	15,4	11,6	11,2
Munkások	14,8	11,4	6,6
Inaktívak	2,9	1,1	1,1
Mindösszesen	100,0 N=689	100,0 N=570	100,0 N=534

4. táblázat

Az új és a régi gazdasági elit foglalkozás, valamint tulajdoni helyzet szerinti megoszlása 1993-ban négy posztkommunista országban, százalékban (Oroszország, Lengyelország, Csehország és Magyarország)²¹

Foglalkozás és tulajdon 1993-ban	Új gazdasági elit	Régi gazdasági elit
Menedzser, akinek semmilyen üzleti tulajdona nincs	57,4	45,9
Tulajdonos, aki nem menedzser	17,2	11,6
Menedzser, akinek van üzleti tulajdona is	17,5	10,8
Nem azonosítható	7,9	31,7
Mindösszesen	100,0 N=2,398	100,0 N=603

A táblázatok e tanulmány több hipotézisével is konzisztensek. Adataik szerint például nem jellemző, hogy az új gazdasági elit képviselői a szocialista nómenklatúra, tagjai közül verbuválódjanak. A jelenlegi gazdasági vezetők zöme 1989 előtt nem töltött be jelentős politikai pozíciót, csupán a rendszerváltást követően, feletteseik elmozdítása után kezdtek gyors ütemben emelkedni a vállalati ranglétrán (a megkérdezettek 37 százaléka volt 1988-ban magas szintű gazdasági vezető, 36 százalék középszintű vezetőként, több mint 14 százalékuk pedig szakértelmiségiként dolgozott). Különösképpen problematikus a „politikai kapitalizmus” elmélete, mely azt várta, hogy az állami és pártfunkcionáriusokból rekrutálódik az új nagyburzsoázia. Nos, a gazdaság vezető pozícióiba inkább a korábbi menedzsmint tagjai kerültek, politikai funkcionáriusok csak elvétve tudták politikai tőkájüket gazdasági vagyoni vagy akár csak menedzseri állásra is átváltani. A 4. táblázat szerint a négy vizsgált országban a régi gazdasági elit tagjainak hozzávetőleg egyharmada 1993-ra már elveszítette vezető pozícióját. Ezeket az embereket a „nem azonosítható” kategóriába kódoltuk, mivel a megkérdezés időpontjában többnyire már nem

dolgoztak (nyugdíjba vonultak), és kérdezőbiztosainknak azt állították, hogy semmiféle üzleti tulajdonnal nem rendelkeztek. Mindebből kétféle tanulság adódhat: 1. a hajdani politikai tőkét talán mégsem volt olyan könnyű társadalmi tőkévé átváltani, mint azt sok szociológus vélte, és mint a politikai jobboldal politikusai gyakran állítják; 2. a menedzserek talán mégsem elsősorban társadalmi tőkéjük révén jutottak vezető pozícióba, mint azt némely teoretikus feltételezte. A magunk részéről – a 2. táblázat adatai alapján – továbbra is kitartunk ama feltételezésünk mellett, hogy a posztkommunista gazdasági rendszerben a társadalmi tőke jelentős, bár a kulturális tőkéhez képest másodlagos szerepet játszik.

5. táblázat

Az új gazdasági elit foglalkozás, valamint tulajdoni helyzet szerinti megoszlása Csehországban, Magyarországon és Lengyelországban (százalékban)

Foglalkozás és tulajdon 1993-ban	Csehország	Magyarország	Lengyelország
Menedzser, akinek semmilyen üzleti tulajdona nincs	70,4	36,6	77,2
Tulajdonos, aki nem menedzser	12,2	30,4	12,9
Menedzser, akinek van üzleti tulajdona is	11,0	24,7	5,8
Nem azonosítható	6,4	8,3	4,1
Mindösszesen	100,0 N=2,398	100,0 N=603	100,0 N= 537

A MENEDZSEREK TULAJDONI HELYZETE

A táblázatok adatai alátámasztják azt az állításunkat, hogy az egykori szocialista menedzserek nem magánvagyonuk révén jutottak gazdasági vezető pozícióba. Az új gazdasági elit tagjaival folytatott beszélgetések során a megkérdezettek foglalkozásukról is és a tulajdonukban lévő vállalkozásokról, illetve üzletrészeikről is beszámoltak. A 4. és az 5. táblázat az e kérdésekre adott válaszok szerint osztályozza a megkérdezetteket. A tulajdoni helyzetet tágran értelmeztük; a megkérdezetteknek arra kellett válaszolniuk, hogy nekik vagy valamilyen közvetlen családtagjuknak van-e a tulajdonukban bármilyen vállalkozás vagy üzletrész. Amint a 4. táblázat is mutatja, a menedzserek 57 százaléka számolt be arról, hogy nincs vállalkozása, sem tulajdoni része a vezetése alatt álló vállalatban, s más üzleti vállalkozásnak sem tulajdonosa vagy résztulajdonosa. E vonatkozásban azonban lényeges különbségeket figyelhetünk meg a vizsgált országok között. Magyarországon például csaknem egyenlő számban vannak azok, akik menedzseri pozíciót töltenek be, de nincs vállalkozásuk, és azok, akik egyszemélyben menedzserek és tulajdonosok a vezetésük alatt álló vagy valamely más vállalatban. Csehországban és Lengyelországban viszont egészen másként fest a kép: itt az új gazdasági elit több mint kétharmada tölt be kizárólag vállalatvezetői állást, ma-

gántulajdonban lévő üzleti érdekeltség nélkül. Az ismertetett adatok alapján megkockáztatjuk az állítást, hogy Magyarországon a jelek szerint megindult a menedzserek tulajdonos polgársággá válásának folyamata, míg Csehországban és Lengyelországban, legalábbis 1993-ban, kevés jele volt annak, hogy hasonló irányú változások történnének.

6. táblázat

Az új gazdasági elit tagjainak tulajdoni helyzete Csehországban, Magyarországon és Lengyelországban (százalékban)

Az üzlet(rész) hány százalékának tulajdonosa	Csehország	Magyarország	Lengyelország
Nincs üzleti tulajdonuk	80,4	48,6	81,3
Kevesebb, mint 25 százalék	9,6	30,1	7,7
25-49 százalék	4,3	8,3	4,1
50 százalék vagy több	5,7	13,0	6,9
Mindösszesen	100,0 N=690	100,0 N=578	100,0 N=534

A tulajdoni helyzet részletesebb elemzésekor kiderül, hogy az új gazdasági elit, még ha van is valamilyen vállalkozása vagy üzletrésze, úgy tűnik, nem rendelkezik számottevő tulajdonnal. Válaszadóinktól azt kérdeztük, hogy abban a vállalkozásban, amelyben üzletrészüket van, hány százalékos az érdekeltségük (nekik vagy családtagjaiknak). A 6. táblázat szerint az új gazdasági elit mintegy 70 százalékának egyáltalán nincs vagy egy százaléknál kisebb az üzleti érdekeltsége. Érdekes továbbá, hogy mindössze 15 százalékuk birtokol 25 százalékos vagy ennél kisebb üzletrészt abban a vállalatban, melyet sajátjukként neveztek meg.²² A válaszok alapján a magyar helyzet „kivételessége” egyértelmű, bár a 6. táblázat arra enged következtetni, hogy Magyarország, illetőleg Csehország és Lengyelország között inkább a viszonylag kis üzletrészek tulajdonlásában mutatkozik nagy különbség. Bár Magyarországon jóval több menedzsernak van tulajdona, mint Csehországban vagy Lengyelországban, a tulajdonnal rendelkező menedzserek között Magyarországon a legnagyobb azoknak az aránya, akik a vállalatuknak csak kevesebb mint 25 százalékaival rendelkeznek. A nagy tulajdoni hányaddal rendelkezők mindhárom országban a menedzserek kis hányadát képviselik – de e vonatkozásban nincs drámai különbség a vizsgált országok között. Elképzelhető persze, hogy válaszadóink kisebb vagyont vallottak be, mint amekkora valójában a tulajdonuk, de adataink alapján nem zárhatjuk ki annak a lehetőségét, hogy a poszt-kommunista menedzsereknek nem igazán sikerült, legalábbis 1993-ig, arra felhasználni a privatizációs folyamatot, hogy a nagyvállalati szférában elegendő tulajdont szerezzenek ahhoz, hogy ne menedzsersként, hanem tulajdonosként irányíthassák vállalataikat. Mint korábban rámutattunk, a menedzserek zöme több lábon áll: foglalkozásukat tekintve egy-egy nagyvállalat igazgatói, ám ugyanakkor vannak kisvállalkozásaik – esetenként csak papíron vagy csak névleg létező vállalkozása-

ik – saját nevükön, a feleségük vagy valamelyik közvetlen családtagjuk nevéen. Ezek a kisvállalkozások rendszerint az irányításuk alatt álló vállalatok alvállalkozásai, de az is előfordul, hogy e cégek csupán papíron léteznek, adócsökkentési célokat szolgálnak, mert vállalkozóként több „üzleti költséget” tudnak leírni.

7. táblázat

*A menedzserek tulajdonában lévő vállalkozások nagysága az alkalmazottak száma és az éves forgalom tükrében.*²³

	Csehország	Magyarország	Lengyelország
A menedzser tulajdonában levő vállalatnak kevesebb mint 10 alkalmazottja van	29	109	17
több mint 50 alkalmazottja van	30 százalék	49 százalék	33 százalék
éves bruttó forgalma több, mint 1 millió dollár	23	44	18
éves bruttó forgalma több, mint 10 millió dollár	24 százalék	19 százalék	35 százalék
éves bruttó forgalma több, mint 1 millió dollár	56	120	12
éves bruttó forgalma több, mint 10 millió dollár	61 százalék	54 százalék	24 százalék
A kérdésekre választ adó menedzserek száma	14	13	3
Nem válaszolók száma	15 százalék	6 százalék	6 százalék
A kérdésekre választ adó menedzserek száma	96	221	51
Nem válaszolók száma	64	59	41

A 7. táblázatból a menedzserek tulajdonában lévő vállalkozások nagyságát ismerhetjük meg. A közölt adatok meglehetősen szerény mértékűnek mutatják a menedzserek üzleti magántulajdonlását. Vessünk egy pillantást először Magyarországra, mivel a vizsgált országok közül egyedül itt van a menedzserek tulajdonában számottevő üzleti érdekelttség. Az üzletrésszel rendelkező menedzserek közül azonban még Magyarországon is alig 20 százaléknak van bármiféle tulajdona 50 alkalmazottnál többet foglalkoztató üzemekben (ez az összes megkérdezett vállalatvezetőnek kevesebb, mint 10%-a). Az üzletrésszel rendelkező menedzsereknek mindössze 6 százaléka (ez az összes nagyvállalati vezetőnek alig több, mint 1%-a) nyilatkozott úgy, hogy az a vállalat, melyben üzleti érdekeltségük van, 10 millió dollárosnál nagyobb éves forgalmat bonyolít. A menedzserek tulajdonában lévő vállalatok tehát – még Magyarországon is, mely pedig a legközelebb áll a nyugat-európai és észak-amerikai modellhez – rendszerint (a menedzserérdekelttségű vállalkozások felénél) jövedelmező kisvállalkozások, vélhetőleg nemegyszer a menedzserek irányítása alatt álló cégek alvállalkozásai. Némi jóindulattal e jelenséget a vállalatvezetők részéről alkalmazott és bizonyos szempontból a nyugati üzleti gyakorlatra emlékeztető befektetési stratégiának is tekinthetjük, valószínűbb azonban, hogy e kisvállalkozások esetében a *magántulajdonosi jogok sajátos együtteséről* van szó, mely – Larry King szavaival élve – élőszködő szatellit-vállalatokat hoz létre²⁴. Még tovább gyengíthetjük a 7. táblá-

zatban közölt adatok érvényét, ha emlékeztetjük olvasóinkat arra is, hogy a menedzserek csupán részben tulajdonosai sajátjukként megnevezett vállalatoknak, és feltehető, hogy minél nagyobb a vállalat, annál kisebb benne az igazgató üzletrésze. A vállalatvezetőknek az az 5 százaléka, mely 10 millió dollárnál nagyobb éves forgalmú vagy 100-nál több embert foglalkoztató üzemben rendelkezik üzletrésszel, valószínűleg meglehetősen csekély, mindössze néhány százalékos üzleti érdekeltséget mondhat magáénak e nagyvállalatokban.

A közölt adatok alapján úgy tűnik, hogy az új gazdasági elit viszonylag szerény magánvagyonnal rendelkezik, a menedzserek többsége egyáltalán nem tulajdonos, a tulajdonos-menedzsereknek pedig mintegy fele csupán kevesebb, mint negyed részben érdekelt a tulajdonában lévő vállalatban. Úgy véljük, kiindulásul ennyi bizonyíték is elegendő annak elfogadásához, hogy a posztkommunista menedzserizmus elmélete plauzibilis hipotézis, bár nyilvánvaló, hogy előfeltevésünk meggyőző igazolásához a jövőben részletesebb elemzésekre és más típusú adatokra is szükségünk lesz. Felmérésünk alapján például nem tudjuk megállapítani, hogy kik a többi tulajdonosai azoknak a cégeknek, melyekben a menedzsereknek üzleti érdekeltségük van. Feltételezhetjük, hogy e vállalatok többségi tulajdonosai intézmények: más vállalatok vagy bankok, s nagy részük közvetve vagy közvetlenül az állam vagy a privatizációs ügynökség tulajdonában (azaz így is, úgy is köztulajdonban) van. Ez azonban egyelőre csak feltételezés, és a bizonyításhoz szükséges adatok összegyűjtése még hátra van. Nem tudunk eleget arról sem, hogy milyen jellegű tevékenységet végeznek azok a vállalatok, melyekben a menedzserek üzleti érdekeltséggel rendelkeznek; hogy olyan cégekben is van-e érdekeltségük, melyek nem az ő irányításuk alatt állnak; illetve hogy az említett vállalatok valódiak-e, vagy csupán papíron léteznek. Már folynak a kutatások, melyek majd ezekre a kérdésekre is választ adnak.

Az elmondottakkal szemben főként Magyarországra vonatkozóan fontos ellenérv, hogy a privatizációs folyamat jelentős mértékben felgyorsult 1993 után. Ezért lekódoztuk a mintánkba bekerült 600 vállalatból az 1995-ös tulajdonviszonyokat is. Az 1993-as és 1995-ös vállalati tulajdonlási viszonyok összehasonlítása valóban azt jelzi, hogy a privatizáció számottevően előrehaladt. Míg 1993-ban még a 3000 legnagyobb magyar vállalatnak mintegy a felében volt állami tulajdon, ez 1995-re mintegy a felére csökkent – ugyanakkor a külföldi tulajdonlás lényegileg ugyanolyan ütemben nőtt, mint ahogy az állami tulajdon zsugorodott. Minden rendelkezésünkre álló évideencia azt sejteti, hogy a privatizáció legutóbbi hulláma sem tett sokat a menedzserek tulajdonossá váló átalakításáért. A menedzserei stratégia inkább az volt, hogy „komprádor értelmiségként” elősegítsék vállalatuk eladását nyugati üzletfeleiknek – s cserébe megtarthassák, magasabb fizetéssel, menedzserei állásukat. A nomenklatúrának – s ez vonatkozik még a gazdasági nomenklatúrára is – úgy tűnik, nem sikerül, legalábbis mind ez ideig, magát tulajdonos nagyburzsoáziává átvarázsolnia.

8. táblázat

Az új elit lakás- és vagyoni helyzete Csehországban, Magyarországon és Lengyelországban, 1993-ban

Személyes tulajdon a válaszadók százalékában	Csehország	Magyarország	Lengyelország
<i>Lakásának tulajdonosa:</i>			
gazdasági elit	34,2	90,2	73,1
politikai elit	43,7	77,3	71,1
kulturális elit	32,1	84,8	75,8
<i>5+ szobás lakásban él:</i>			
gazdasági elit	19,9	7,0	9,8
politikai elit	26,2	6,2	9,6
kulturális elit	18,1	3,8	8,0
<i>Hévíégi ház tulajdonosa:</i>			
gazdasági elit	47,1	43,4	19,2
politikai elit	34,1	39,4	16,8
kulturális elit	45,6	43,7	31,9
<i>Egyéb ingatlan tulajdonosa:</i>			
gazdasági elit	17,1	22,6	12,9
politikai elit	11,9	19,0	10,0
kulturális elit	14,9	15,5	13,2
<i>Részvénytulajdon:</i>			
gazdasági elit	87,4	45,9	37,2
politikai elit	92,9	28,1	16,8
kulturális elit	92,5	21,8	16,8
<i>Mindösszesen:</i>			
gazdasági elit (N)	687	570	532
politikai elit (N)	167	194	280
kulturális elit (N)	215	158	91

Az ilyen „kényes” témakörben végzett kérdőíves felmérés adatainak megbízhatóságával kapcsolatban jogosan merülnek fel kétségek. Ha a nomenklatura valóban „kleptokrácia”, ugyan miért is mondaná meg kérdezőbiztosainknak, hogy mennyit sikerült ellopnia vagy elsikkasztania a korábbi közvagyonból a privatizáció során. A válaszok megbízhatóságának a mérlegelésénél azonban segítségünkre lehetnek a 8. táblázatban bemutatott adatok. Ebből a táblázatból azt olvashatjuk ki, hogy milyen jellegű személyes vagyont halmozott fel az új gazdasági elit. Válaszadóink arról számoltak be, hogy hány szobás lakásban laknak; hogy van-e a tulajdonukban hévíégi ház vagy egyéb ingatlan; illetve hogy rendelkeznek-e valamilyen értékpapírral, részvénytulajdonosként. A lakáshelyzetből, reméljük, aránylag megbízható következtetéseket vonhatunk le arra vonatkozóan, hogy válaszadóink nagypolgári életet élnek-e, vagy sem. A lakásnagyságra vonatkozó adatok rendkívül sokatmondóak. Magyarországon, ahol a legelőrehaladottabb a nomenklatura-burzoázia kialakulása, az új gazdasági elitnek mind-

össze 7 százaléka mondta, hogy 5 szobás vagy annál nagyobb házban, illetve öröklakásban lakik. Ezzel szemben a válaszadók több mint 10 százaléka él egy- vagy kétszobás lakásban. Ezek az adatok nem vallanak jelentős vagyronra. Noha az ingatlanok értéke ország-, illetve városrészenként változik, megkocázthatjuk a becslést, hogy egy öt szobásnál kisebb lakás értéke nem több 100 000 dollárnál.

AZ ELIT EGYES RÉTEGEINEK HELYZETE – HASONLÓSÁGOK ÉS KÜLÖNBSÉGEK
Egyelőre csupán a 8. táblázat adataiból vonhatunk le következtetéseket az új uralkodó elit egyes frakcióinak helyzetére vonatkozóan.

Bár csupán szórványos adatok és egyszerű leíró statisztikák állnak a rendelkezésünkre, annyit azért megállapíthatunk, hogy az egyes országok között ugyan lényeges különbségek mutathatók ki – az eltérő gazdasági intézményekből és életmódokból adódóan –, ellenben az illető országok uralkodó elitjén belül nem figyelhető meg nagymérvű differenciáció. Magyarországon jóval többen laknak saját tulajdonú házban, illetve lakásban, mint Lengyelországban vagy Csehországban. Ebből nem szabad arra következtetni, hogy a magyar elit tagjai jobban élnek, mint cseh vagy lengyel kollegáik, mindössze arról van szó, hogy Magyarországon a lakosság kisebb részaránya él általában is bérlakásban. Ez jó ideje így van, de a magyar lakásprivatizációs politika különösképpen összezsugorította a bérlakásállomány arányát, mely ma szinte példa nélkül állóan alacsony nemcsak az elit, hanem az egész népesség körében. A lakásnagyságnak a Csehország javára mutató viszonylag jelentékeny eltérése viszont abból származik, hogy itt olyan helyiségeket is szobaként tartanak nyilván (például a konyhát), melyek Magyarországon vagy Lengyelországban nem számítanak lakószobának. A hétvégi házak Csehországban és Magyarországon nagyobb népszerűségnek örvendenek, mint Lengyelországban – ami szintén az egész lakosságra jellemző, és nemcsak az elitre. Végül megállapíthatjuk, hogy a cseh hatalmi elit tagjainak kétszer annyi részvény, illetve kötvény van a birtokában, mint lengyel és magyar társaiknak, ami a Csehországban bevezetett úgynevezett privatizációs utalványokra vezethető vissza. A cseh állampolgárok – nemcsak az elit tagjai – annak idején meglehetősen olcsón hozzájuthattak ezekhez az utalványokhoz, melyeken később részvényeket vásárolhattak. Magyarországon és Lengyelországban nem létezett efféle lehetőség.

A 8. táblázatból az is kitűnik, hogy az elit egyes frakciói között – anyagi helyzetüket illetően – nincs jelentős különbség. Bár az új gazdasági elitnek – korántsem meglepő módon – több értékpapír van a birtokában, mint a politikai és kulturális elit tagjainak, a különböző elitfrakciók gazdasági körülményei egyéb vonatkozásokban meglehetősen hasonlóak, kivált ha az életszínvonalat és a vagyoni helyzetet legmegbízhatóbban jelző lakásnagyságot vesszük figyelembe. Magyarország ebből a szempontból is eltér kissé a többi országtól: az itteni adatok ugyanis azt bizonyítják, hogy a magyar kulturális elit a technokrata-menedzser rétegnél és az új politokráciánál rosszabb anyá-

gi helyzetben van, miközben Csehországban és Lengyelországban e rétegek nagyjából egyforma körülmények között élnek, sőt egyes mérőszámok tekintetében a kulturális elit még tehetősebb is a másik két elitnél.

Jóval több kutatásra és felmérésre lesz tehát szükség annak eldöntéséhez, hogy anyagi körülményeinek hasonlósága alapján e három elitet egyazon hatalmi elit különböző frakcióinak tekinthetjük-e. Eddigi adataink azt mutatják, hogy inkább az egyes országok, semmint a különböző elitek között vannak lényeges eltérések, ami alátámaszthatja – ha nem is túl meggyőzően – azt a feltételezésünket, hogy a posztkommunista társadalmakban „a hatalmi elit két domináns és egy alávetett frakcióra tagozódik”.

KONKLÚZIÓ: AZ ÚJ OSZTÁLY – NEGYEDSZER?

Az új osztálynak az elmúlt évszázad során nemegyszer nevetség tárgyává tett eszméje 1871 óta – amióta a fogalmat Bakunyin először használta – makacsul vissza-vissza tér. Mint korábban említettük, az új osztály elméleteken belül történetileg három irányzatot különböztethetünk meg. Elképzelhetőnek tartjuk, hogy most, a kommunizmus összeomlásával a modern történelem negyedik ilyen próbálkozásának lehetünk tanúi, jöllehet e fejlemény váratlanul, mintegy „mellékesen” következett be. A változások élén a monetarizmus ideológiájának nevében fellépő technokrata-menedzser réteg áll, melynek gyakorlatilag semmilyen számottevő ellenféllel nem kellett szembenéznie a hatalomhoz vezető úton.

Berle és Means, Burnham és Galbraith valószínűleg nem tévedett, amikor azt gondolta, hogy a menedzserek *hatalomra* törekszenek. Diagnózisukat azonban valószínűleg elsierték, és tévesen azt tétélezték fel, hogy az „új osztály” a tulajdonos osztály helyébe tudott lépni. Amikor azonban a posztkommunista átmenet során a technokrata-menedzser rétegnek nem kell megküzdenie a tulajdonos burzsoáziával, úgy tűnik, legalább átmenetileg, sikerült elfoglalnia a gazdaság parancsnoki pozícióit. A posztkommunista technokraták és menedzserek mindaddig, amíg a külföldi tulajdonosok nem veszik át az irányítást, gyakran effektív tulajdonosi ellenőrzés nélkül képesek működni. A technokrata/menedzser elitnek azonban meg kell osztania hatalmát az értelmiség más frakcióival, és csak ez utóbbiakkal laza szövetségben, új hatalmi elitként, s nem mint domináns osztály jutott uralmi pozícióba.

Nem sokat tudunk a posztkommunizmusról. Nem tudjuk, hogy valami ismert végcél felé mutató átmenetről vagy inkább átalakulásról, a meglévő elemek új formába, új Gestalttá való átrendeződéséről van-e szó? Mozgó célpontra próbálunk lőni, holott a társadalomtudósok még álló célpont esetében sem nevezhetők mesterlövészeknek. Mit tudunk a jövőről vagy akár csak a lehetőségeinkről? Szinte semmit. A legfőbb kérdés most az, hogy tartós lesz-e a posztkommunista

menedzserizmus rendszere. Képes lesz-e az új hatalmi elit arra, hogy domináns helyzetét kihasználva reprodukálja a felépített társadalmi-gazdasági rendet, hogy a nemzetközi tőke beavatkozásainak és a tulajdonos középosztály hatalmi kísérleteinek ellenállva jelentős tőkét halmozzon fel, és továbbra is kezében tartsa a gazdaság döntéshozói pozícióit? Véleményünk szerint e kérdésre feltételes igennel válaszolhatunk: a posztkommunista menedzserizmus a hazai és nemzetközi fiskális és banki intézetekben erős intézményi háttérrel tudhat maga mögött, a monetarizmusban pedig a marxizmushoz hasonló holisztikus és szcientista ideológiára talál. Megkönnyíti az új hatalmi elit helyzetét, hogy a posztkommunista társadalmakban nehéz a menedzser-kapitalizmus alternatíváját megtalálni. A tulajdon államosítása messze ható következményekkel járó, sőt alighanem visszafordíthatatlan folyamat. Ahogy a régi vicc mondja: azt még csak tudjuk, hogyan lehet egy akváriumnyi halból halászlét csinálni, de arról fogalmunk sincs, hogy egy tál halászléből hogyan tölthetünk meg élő hallal egy akváriumot. A kelet-európai társadalomtudósok annak idején előszeretettel idézgették ezt a viccet, ám az 1989-es rendszerváltás után egyszerűen megfeledkeztek róla. A menedzseri hatalom elsősorban azon alapul, hogy saját állítása szerint egyedül a technokrata-menedzser réteg birtokolja azt a tudást, mely a privatizáció lebonyolításához szükséges. Minél bonyolultabb a feladat, minél képtelenebbnek tűnik, hogy a hajdani köztulajdont személyes magántulajdonosok kezébe adják, annál nagyobb a menedzserek hatalma.

Egyelőre megválaszolatlan a kérdés, hogy a Kelet-Európában végbemenő folyamatokból levonhatunk-e bármiféle következtetést a világ többi részére vonatkozóan. Másképpen fogalmazva: lehetséges-e, hogy Kelet-Európa a Nyugat jövője? Valóban annyira különbözik a nyugati kapitalizmus mai működése a kelet-európai posztkommunista menedzserizmustól? Mint korábban jeleztük, a jövőre vonatkozó efféle kérdések csalókák, és általában igen gyatrán szoktuk megválaszolni őket. Talán érdemesebb lenne a kérdést így megfogalmazni: ha a menedzser-kapitalizmus kialakulása már a két világháború közötti években is napirenden volt – mint Berle és Means műveiből kiderül –, ám végül kudarcba fulladt, akkor mik voltak ennek a kudarcnak az okai? Ha így közelítjük meg a kérdést, valószínűleg kétségeink támadnak a menedzser-kapitalizmus világméretű elterjedésének esélyeit illetően.

Amennyiben Zeitlin, Domhoff és a menedzserizmus elméletének más kritikusai helyesen látják a helyzetet, a menedzsergazdaság egyesült államokbeli és nyugat-európai kialakulása azért nem következett be, mert a tulajdonos polgárság útját állta a menedzserréteg hatalmi törekvéseinek. Hajlunk rá, hogy ezt ésszerű javaslatnak tartsuk, sőt minden jel arra vall, hogy a régi tulajdonos polgárság ma is él és virul. A tőke koncentrációja az Egyesült Államokban és Nyugat-Európában az elmúlt évtizedekben csak tovább folytatódott és minden eddiginél nagyobb méreteket öltött. Korábban rámutattunk: a kelet-európai társadalmakban a menedzserizmus sikere abból eredt, hogy

nem kellett olyan erős ellenfelet, mint a tulajdonos burzsoázia, legyőznie. Ha ez így van, akkor viszont a fejlett nyugati tőkés világban a menedzser-kapitalizmus jövője éppoly kilátástalan, mint eddig volt.

Fordította: Nádai Judit

JEGYZETEK

- ¹² A „rend” fogalmát – Weber nyomán – elméleti megfontolások miatt használjuk. E terminológiát az indokolja, hogy a sztálinista államszocializmus társadalmában a politikai tőke birtoklása a társadalmi privilégiumok fő forrása, e társadalmakat a politikai tőke strukturálja. Ebben az értelemben az államszocializmus olyan modern „rendi társadalom”, melynek csúcán a nőmenklatúra hierarchikusan szervezett uralkodó rendje áll. Amint nő a kulturális tőke szerepe a társadalmi rétegződés meghatározásában, úgy alakul át ez a „rendi társadalom” „osztálytársadalommá”.
- ¹³ Egy korábbi írásunkban különbséget tettünk a kudarcot valló „reform by design”, illetve a sikeres „reform by default” között.
- ¹⁴ Egyik korábbi tanulmányunkban éppen erre a frakcióra összpontosítottuk figyelmünket (lásd: Konrád-Szelényi 1991).
- ¹⁵ Felmérésünk szerint a jelenlegi vállalatvezetők számottevő hányada – mintegy fele – kerül ki a hajdani párttagok közül, miközben ez az arány a politokrácián belül lényegesen kisebb. E vonatkozásban a közép-európai országok, Magyarország, Lengyelország, Csehország nagymértékben hasonlítanak egymásra.
- ¹⁶ Szalai a szocialista nagyvállalatokról szóló tanulmányában már az 1980-as évek elején megállapította, hogy a gazdasági vezetők döntő szerepet játszanak a reformfolyamatokban. 1989 tavaszán Szalainál már a „rég” és az „új” elit harcáról olvashattunk.
- ¹⁷ Magyarországon az 1988-ban hivatalban lévő gazdasági csúcsvezetőknek mintegy a fele 1993-ban már nyugállományban volt, ezzel szemben Csehországban és Lengyelországban a gazdasági csúcsvezetők jóval nagyobb hányada maradt hatalmi pozícióban. Ebből is látszik, hogy a magyar politikai elit komoly erőfeszítéseket tett azért, hogy a menedzser-réteget kiszorítsa a hatalmi pozíciókból. Lásd Szelényi-Szelényi 1995. Lásd még Böröcz József és Róna-Tas Akos tanulmányát a *Theory and Society* 1995. októberi különszámában.
- ¹⁸ Itt mondunk köszönetet Haraszi Miklósnak és Hankiss Elemérnek, akik személyes beszélgetéseink során felhívták figyelmünket az alapítványok jelentőségére.
- ¹⁹ Eric Hanley, kézirat.
- ²⁰ E tény szintén Nee piaci átalakulás elméletének igazát bizonyítja. A piachoz kötődő gazdasági tevékenységek addig voltak jövedelmezőek, amíg a piaci mechanizmusok nem jutottak döntő szerephez a társadalmi rétegződés kialakításában. A rész munkaidős „második gazdaságban” még azok az emberek is kiválóan boldogultak, akik nem rendelkeztek különösebb szakképzettséggel. Mivel a kisvállalkozásokra nem jelentett veszélyt a „versenyképtelen” redisztributív szektor, a „kicsi” valóban „szép” és jövedelmező volt.
- ²¹ A gazdasági elit mintánkba került tagjainak azt a kérdést tettük fel, hogy mi a foglalkozásuk, és van-e saját tulajdonukban, illetve közvetlen családtagjaik tulajdonában valamilyen vállalkozás vagy üzletrész. A táblázat szerint a „menedzser” kategóriába kerültek azok, akik saját állításuk szerint menedzserként dolgoznak, de nincs semmilyen vállalkozásuk. A tulajdonos kategóriába kerültek azok, akik arról számoltak be, hogy van vállalkozásuk, de nem dolgoznak menedzserként.

Tulajdonos menedzserként jelöltük azokat, akik menedzserként dolgoznak és ugyanakkor vállalkozásuk is van. A tulajdonos menedzserek nem feltétlenül annak a vállalatnak a tulajdonosai, amelyet vezetnek, többnyire alvállalkozások tulajdonosai.

²² Egyébként a tulajdoni helyzetre vonatkozó kérdésünket sajnos hibásan tettük fel. Csupán azt firtattuk, hogy van-e a megkérdezettnek vagy valamelyik családtagjának a birtokában bármilyen üzletész. Amikor tehát a válaszadóink 15 százaléka azt mondta, hogy a tulajdonában levő üzletnek legalább 25 százaléka a tulajdonában van, akkor ez lehet a vezetése alatt álló nagyvállalat, vagy lehet egy kis létszámú alvállalkozás is. A TÁRKI egy szintén 1993-ban végzett felméréséből tudjuk, hogy Magyarországon a tulajdonnal rendelkező menedzserek hozzávetőleg felének nem saját vállalatában, hanem valamely kis szatellit-vállalatban volt tulajdona csupán.

²³ Köszönet Eric Hanleynek, aki rendelkezésünkre bocsátotta ezeket az adatokat.

²⁴ Larry King, kézirat, 1996.

HIVATKOZÁSOK

- Berle, Adolf-Gardiner Means 1968 [1931] *The Modern Corporation and Private Property*. New York: Harcourt, Brace and Yovanovich
- Bourdieu, Pierre 1983. The Forms of Capital. In: John G. Richardson (ed.): *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York — 1984. *Distinction: a Sociological Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge
- Bourdieu, Pierre-Claude Passeron 1977. *Reproduction in Education, Society and Culture*. London
- Burawoy, Michael-Pavel Krotov 1992. The Soviet Transition from Socialism to Capitalism. *American Sociological Review*, 57, 16-38.
- Burnham, James 1962 [1941] *The Managerial Revolution*. Bloomington: Indiana University Press
- Domhoff, G. Williams 1967. *Who Rules America?* Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall
- 1970. *The Higher Circles: the Governing Class in America*. New York: Random House
- 1986. *Who Rules America Now? A View from the 1980's*. New York: Simon and Schuster
- Ehrenreich, Barbara-John Ehrenreich 1977. The Professional-Managerial Class. *Radical America*, March-April, 7-31.
- Fligstein, Neil 1990. *The Transformation of Corporate Control*. Cambridge: Harvard University Press
- 1995. Networks of Power or the Finance Conception of Control? *American Sociological Review*, 60, 500-503.
- Fligstein, Neil-Peter Brantley 1992. Bank Control, Owner Control or Organizational Dynamics: Who Controls the Large Modern Corporation. *American Journal of Sociology*, 98, 280-307.
- Foucault, Michel 1978. *The History of Sexuality*. New York
- 1984. *The Use of Pleasure*. London: Penguin Books
- Galbraith, John K., 1971. *The Industrial State*. New York: Mentor
- Gouldner, Alvin 1979. *The Future of Intellectuals and the Rise of the New Class*. Oxford: Oxford University Press

- Granovetter, Mark 1985. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91, 481–510.
- Hankiss, Elemér 1990. *East European Alternatives*. Oxford: Clarendon Press (Hankiss Elemér: *Kelet-európai alternatívák*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1989)
- Konrád, George–Iván Szelényi 1978. *The Intellectuals on the Road to Class Power*. New York: Harcourt Brace and Yovanovich (Konrád György–Szelényi Iván: *Az értelmiség útja az osztályhatalomhoz*. Budapest 1989.)
- — 1991. Intellectuals and Domination under Postcommunism. In: James Coleman and Pierre Bourdieu (eds.): *Social Theory for a Changing Society*. Boulder: Westview Press, 337–361.
- Martin, Bill–Iván Szelényi, 1987. Theories of Cultural Capital and Beyond. In: Ron Eyerman–Thomas Soderquist (eds.): *Intellectuals, Universities and the State*. Berkeley: University of California Press, 16–49.
- Mizruchi, Mark 1982. *The American Corporate Networks, 1904–1974*, Beverly Hills, CA: Sage
- Mizruchi, Mark–Michael Schwartz 1987. *Intercorporate Relations: The Structural Analysis of Business*. Cambridge: Cambridge University Press
- Nee, Victor 1989. A Theory of Market Transition. *American Sociological Review*, 56, 663–681.
- Róna-Tas, Ákos 1994. The First Shall be the Last? Entrepreneurship and Communist Cadres in the Transition from Socialism. *American Journal of Sociology*, 100, 40–69.
- Staniszis, Jadwiga 1991. *The Dynamics of Breakthrough*. Berkeley: University of California Press
- Stark, David, 1992. Path Dependence and Privatization Strategies in East-Central Europe. *East European Politics and Societies*, 6, 17–51.
- 1996. Recombinant Property in East European Capitalism. *American Journal of Sociology*, 101.
- Szalai Erzsébet 1992. *Gazdaság és hatalom*. Budapest: Aula
- Szelényi, Iván 1986–1987. Prospects and Limits of the East European New Class Project. *Politics and Society*.
- 1988. Socialism in an Epoch of Crisis. In: David Stark–Victor Nee (eds.) *Remaking of the Economic Institutions of Socialism*. Stanford: Stanford University Press
- 1988. *Socialist Entrepreneurs*. Madison: University of Wisconsin Press
- Szelényi, Iván–Bill Martin 1988. The Three Waves of New Class Theories. *Theory and Society*, September, 645–667.
- Szelényi Iván–Szelényi Szonja, 1990. Az elit cirkulációja? *Kritika*, 9.
- — 1995. Circulation and Reproduction of Elites in Post-Communist Transformation, *Theory and Society*, 24, 5.
- Veblen, Thorstein 1963 [1919] *The Engineers and the Price System*, New York: Harcourt and Brace
- Walder, Andrew 1995. Career Mobility and the Communist Party Order. *American Sociological Review*.
- Zeitlin, Maurice 1974. Corporate Ownership and Control: the Large Corporation and the Capitalist Class, *American Journal of Sociology*, 79, 1073–1119.

COLIN MELLORS-SOÓS EDIT

A regionalizmus Nagy-Britanniában és Magyarországon

Az európai integrációs folyamat a hetvenes évektől kezdődően radikális változásokat eredményezett a hatalom területi decentralizálásában. A nem szövetségi rendszerű államokban a decentralizáció a régiók irányába fejlődött, s ma már az Európai Unió egyre több tagállamában politikai funkciók ellátására is alkalmas területi egységnek tekintik a szubnacionális szintet.

A regionalizmus felé tartó folyamat egyrészt azonos irányú az Európai Unión belül fellelhető szupranacionális tendenciákkal, másrészt ki is egészíti hatásukat.

Az európai integráció számos kihívást jelent, ugyanakkor lehetőségeket is kínál a régiók számára. Az Unió alkotmányos fejlődése ma már politikailag nem korlátozódik a nemzetállamok és a Közösség szintjére. A legfejlettebb politikai rendszerek hosszú időn keresztül a kormányzat két szintjére – az ország kormányzásához átfogó hatáskörrel rendelkező központi hatalomra és a korlátozott hatáskörrel, illetve a központi hatalomtól való függetlenedéshez szükséges pénzügyi forrásokkal nem rendelkező helyi önkormányzatokra – épültek. A regionális dimenzió politikai elismerése nyomán, a Regionális Bizottság felállítását (1994. március) deklaráló Maastrichti Szerződéssel, a regionális és helyi önkormányzatoknak a döntéshozatali folyamatba történő bevonásával fontos előrelépés történt az Unió strukturális alapjainak hatékonyabb felhasználása, a törvényhozói folyamat legitimitása és a demokratikus deficit csökkentése terén, és egyszersmind fokozatosan megerősödött a helyi önkormányzatok autonómiája.

A döntési kompetenciák kiterjesztése a regionális és helyi önkormányzatokra indokolttá teszi a szubszidiaritás elvének újragondolását is. Az állami, a regionális és a helyi szint közötti hatalommegosz-

tás mellett egyre inkább megerősödik a döntéshozatali folyamatokban az Unió, az államok és a régiók közötti együttműködés.

E tanulmányban áttekintjük a regionális területi egységek formáit, a decentralizáció folyamatának jellemzőit Nagy-Britannia és Magyarország esetében, illetve megvizsgáljuk, mennyire kompatibilisek az Európai Unió intézményrendszerével.

A KORMÁNYZAT SZUBNACIONÁLIS SZINTJE ÉS A REGIONALIZMUS NAGY-BRITANNIÁBAN

A régió mint adminisztratív egység.

Törekvések a politikai regionalizmus kialakítására

A szubnacionális kormány szerepét és funkcióit többször is felülvizsgálták Nagy-Britanniában a 20. század folyamán. Az a struktúra, amelyet a 19. század végén alakítottak ki (az 1888. és 1894. évi törvényekkel), mégis 80 éven keresztül lényegében változatlan maradt, annak ellenére, hogy a rendszert időről időre kritizálták, mert eléggé idejétmúlt, és egyáltalában a helyi önkormányzati egységek kis méretűek (Keith-Lucas-Richards 1977). A kritikák egyik eredménye az lett, hogy a helyi önkormányzatok fokozatosan veszítettek hatalmukból: például 1947-ben az áram-, 1948-ban a gáz-, 1973-ban a víz- és az egészségügyi szolgáltatás került ki az ellátandó feladatok köréből. A kisebb-nagyobb módosítások nem hoztak áttörést egészen az 1960-as évekig, amikor a reform iránti igény lényegi változást eredményezett.

Az 1964-ben hatalomra került munkáspárti kormány Királyi Bizottságot (Royal Commission) állított fel, amelynek a feladata lett a helyi önkormányzati rendszer átgondolása Angliában és Walesben, és egy hasonlót Skócia áttekintésére.¹ Az Angliáról és Walesről elkészített jelentés (Redcliffe-Maud Report), amelyet 1969-ben hoztak nyilvánosságra, azt javasolta, hogy a fennálló kevert szisztémát (az urbanizált területeken egyszintű, a rurális területeken kétszintű struktúra) 58 egyfokozatú tanácsból álló rendszerrel váltsák fel Angliában és Walesben. Lényeges, hogy a Bizottság hatáskörének meghatározása úgy szólt, hogy a helyi önkormányzati struktúrát a helyi önkormányzatok létező funkcióinak kontextusában vizsgálja felül, ugyanakkor nem kapott lehetőséget arra, hogy olyan kiegészítő funkciókra tegyen javaslatot, amelyeket egy szubnacionális kormánynak kellene átadni. A bizottság ennek ellenére megfogalmazta nyolc tartományi tanács kialakításának a lehetőségét.² Ez volt az első alkalom, hogy egy hivatalos jelentés közel állt ahhoz, hogy a regionális szint kialakítása mellett foglaljon állást. A tartományi tanácsok, amelyeket közvetett módon választottak volna meg a régió egyfokozatú tanácsai, saját tartományuk stratégiai tervezéséért lettek volna felelősek. Az ajánlás végeredményben elismerte a régiók létét, de nem adott helyt

a teljeskörűen választott regionális hatóságokat igénylő politikai elvárásoknak.

A munkáspárti kormány jelezte, hogy a széles körű igényeknek is megfelelően, kész elfogadni a javaslatokat, de mielőtt végrehajthatta volna a reformot, 1970 júniusában elveszítette a választásokat. Ellenzékben is megtartotta azonban a reformok iránti elkötelezettségét, s továbbra is a Redcliffe-Maud Jelentésben javasolt egyfokozatúság elvet hangsúlyozta.

A hatalomra került konzervatív kormány szintén el volt kötelezve a reform iránt, de a kétszintű önkormányzati szisztéma mellett foglalt állást. Következésképpen hozzálátott a törvény megalkotáshoz, amely Angliában és Walesben 1974 áprilisában, Skóciában pedig 1975 áprilisában lépett hatályba. Ennek értelmében Angliában és Walesben 54 megyei és 391 kerületi (járás) tanácsból álló önkormányzatot hoztak létre. Skóciában hasonlóképpen kétszintű konstrukció, 9 felső szintű és 53 alsó szintű hatóságból álló rendszer került bevezetésre. A struktúrát 1986 áprilisában módosították: a hat legnagyobb urbánus területen a megyei önkormányzatokat felszámolták, illetve a Nagy Londoni Tanács képviselőtestületét megszüntették. Ez a struktúra maradt fenn egészen máig, így a jelenlegi önkormányzati rendszer a múlt század végén kialakulthoz hasonlóan egyszintű az urbanizált területeken, a városokban, és kétszintű a vidéki területeken.

A helyi önkormányzati rendszerrel kapcsolatos kritika azonban nem korlátozódott a Munkáspártra, és 1992-ben a konzervatív kormányzat független vizsgálóbizottságot küldött ki az angliai helyi önkormányzati struktúra felülvizsgálatára. A vizgálatról a kormány azt várta el, és valójában arra is ösztönözte, hogy javasolja egy új egyszintű struktúra elfogadását. Amikor azonban a végleges jelentést 1995 januárjában kiadták, 39 angliai megyéből csak hétnek a felszámolását javasolták, egyidejűleg kezdeményezték 50 új egyfokozatú tanács létrehozását. Máshol a kétszintű struktúra fennmaradását támogatták. A javaslatok a tervek szerint az elkövetkező két-három évben kerülnek bevezetésre.

A regionalizmus koncepcióját azonban a helyi kormányzat struktúrájáról folyó valamennyi vitában mellőzték. Ahelyett, hogy minden esetben a helyi és a regionális dimenziót együttesen vizsgálták volna, amikor a szubnacionális kormányzati szintekről folytak megbeszélések, a viták a helyi önkormányzat tanulmányozására korlátozódtak. A regionalizmus kérdése ténylegesen csak azzal összefüggésben került fel a politikai napirendre, hogy Skócia és Wales lakói nagyobb beleszólást igényeltek saját ügyeik intézésébe. Az angliai decentralizációról folyó megbeszélések úgyszólván csak a skóciai és walesi decentralizáció utógondolataiként kaptak teret.

A regionalizmus mint fogalom távolról sem új. Valójában a régiók eredete Nagy-Britanniában több évszázadra nyúlik vissza, de csak az első világháború óta kapcsolódik közvetlenül a szubnacionális kormány struktúrájának kérdéséhez. C. B. Fawcett földrajzi indokokra hivatkozva már 1919-ben hangsúlyozta a helyi önkormányzatok újra-

szervezésének szükségességét regionális alapon (Fawcett 1919).³ Ezt a témát ezután geográfusok sora fejlesztette tovább, akik érvek sokaságát hozták fel annak bizonyítására, hogy a régió olyan ésszerű egység, amelyet fel kell használni a szubnacionális kormányzat megszervezésének céljára (lásd különösen Dickinson 1947; Senior 1965; Smith 1968). Két, eltérő koncepció vált különösen népszerűvé: a „város-regió” és az „urbánus hierarchia” elmélete. Közös jellemzőjük: az az igény, hogy területi körzeteket határoljanak körül a társadalmi és gazdasági élet valódi térszerkezete alapján. Ezeknek a megközelítéseknek az alapul vételekor Angliában hat és tíz között szokták meghatározni a nagy régiók számát, a skóciai és walesi régiókon kívül.

Valójában a regionalizmus széleskörűen elfogadott és meggyökeresedett a brit kormányzati rendszerben, de nem mint politikai, hanem elsősorban mint adminisztratív eszköz. A Skót Hivatal például széles körű hatáskört gyakorol a „belső” politika területén 1885 óta, hasonlóan a Walesi Hivatal 1964 óta. Mindkét országnak van saját minisztere a brit kormányban, a kormány minisztériumai általában regionális hivatalokkal rendelkeznek, a köztisztviselők kétharmada a központi kormány minisztériumainak regionális és helyi szintű hivatalaiban tevékenykedik.

A munkáspárti kormány röviddel hatalomra kerülése után, már 1964-ben kialakította a regionális gazdasági fejlesztési testületek és tanácsok rendszerét. Mind a politika, mind a struktúra szempontjából a regionalizmus elfogadott, és 1930 óta a kormányok is elismerik a régiókat mint stratégiai fejlesztési céllal kialakított egységeket, s ezek ma már a regionális egységek bázisán gyűjtenek és szolgáltatnak adatokat.

Sok egyéb példa van a régiókra mint adminisztratív célokra alkalmas területi egységekre. A második világháború idején regionális biztosokat neveztek ki, akik invázió esetén magukra vállalták volna a teljes kormányzati felelősséget saját régiójukban. Habár ezt az intézményt 1945-ben felszámolták, legújabbban a kormány ismét létrehozott egy ehhez hasonló rendszert, amely egy esetleges nukleáris katasztrófa vagy más hasonló pusztítás következményeivel foglalkozna. Még hétköznapiabb értelemben a régiók a köz- és privát szféra szervezeteinek működési területei, mint például a vasút, az energia, a vízügy, az egészségügy, a turizmus vagy a sporthatóságok, a televíziós társaságok, a gázszolgáltatás, de ugyanígy a legtöbb kiskereskedelmi szervezeté is. Ezekben az esetekben a régióról mint szervezeti és adminisztratív célokra kialakított effektív egységről beszélhetünk.

Sokan hangsúlyozzák, hogy a politikai regionalizmus melletti érvek ugyanolyan erősek, mint az igazgatási regionalizmus mellettiek, habár az előző nem olyan régóta elfogadott, és mind a központi, mind a helyi kormányzat politikusai ellenállnak a regionalizmus kialakításának. A regionalizmus politikai formája melletti érvek – jóllehet, a központi és a helyi kormányzattól egyaránt vesznek át feladatokat – könnyen összegeezhetők. Ez egyik módja lehet a

szubnacionális kormányzat hatalma megerősítésének, s egyben a kormányzat központi és a szubnacionális szintje közötti egyensúly helyreállításának is (a pluralizmus-érv); jelentheti ugyanakkor a regionális diszparitások jobb felismerése mellett azt is, hogy a régiókra vonatkozó döntéseket választott politikusaikon keresztül inkább maguk a régiók hozzák meg, mint a kormány Londonból kinevezett polgári alkalmazottai (a részvételi érv). Lényegében a regionalizmus az egyik módja lehet a központi kormányzat hatalma csökkentésének és a szubnacionális kormányzat hatalma és befolyása növelésének.

Ahogy korábban megjegyeztük, a Redcliffe-Maud Jelentés a regionalizmus nagyon mérsékelt formáját javasolta 1969-ben. Lényegretörőbb javaslat négy évvel később született. Kevéssel hivatali idejének lejárta előtt, 1970-ben a munkáspárti kormány még egy Királyi Bizottságot állított fel, ezúttal széles körű felhatalmazással arra, hogy tekintse át a központi kormányzat és az „Egyesült Királyság különböző országai, nemzetei és régiói” között megvalósítandó hatalommegosztás rendszerét. A bizottság létrehozásával az volt a kormány célja, hogy megakadályozza a Skót Nemzeti Párt (SNP) előretörését. Az SNP ugyanis komoly veszélyt jelentett a Munkáspárt számára a skót választókerületekben a közelgő választásokon. Az Alkotmányozási Bizottságot (Kilbrandon-Bizottság) abból a célból nevezték ki, hogy felülvizsgálja a decentralizáció problémáját, függetlenül a helyi kormányzati struktúra és a területek kérdését vizsgáló Redcliffe-Maud és Wheatley Bizottságoctól.⁴

A Kilbrandon Bizottság két jelentést készített. A „többségi jelentés” (a többségi véleményt tartalmazó jelentés) javaslatot tett a decentralizáció egy formájára Skócia és Wales vonatkozásában, de Anglia esetében nem. A „kisebbségi jelentés” ambiciózusabb volt, és öt regionális közgyűlés létrehozását javasolta Angliában, továbbá egyet-egyet Skóciában és Walesben. Ennek értelmében az angliai közgyűlések vették volna át a központi kormányzat minisztériumai regionális hivatalainak, hasonlóképpen a legtöbb közszolgáltató szektorhoz tartozó ad hoc regionális hatóságok a funkcióit. A javaslatokat a Nagy-Britanniában fennálló szubnacionális kormányzati struktúra kiegészítésére és megerősítésére szolgáló eszközként tekintették.

A munkáspárti kormány, amely 1974-ben került hatalomra, a Kilbrandon Jelentés által javasolt irányvonalnak megfelelően decentralizációs törvényjavaslatot nyújtott be Skócia és Wales vonatkozásában. Az angliai régiókat illetően tartózkodóbbak voltak, és ahelyett, hogy elkötelezték volna magukat az angliai regionális közgyűlések felállítása mellett, egy vitaanyagot tettek közzé. Szinte biztosra vehető, hogy ez késleltető taktika volt, és azt jelentette, hogy a javasolt regionalizmusnak nincs egységes szerkezete. Kimutatták, hogy ez inkonzisztenciához vezetne – vagyis azt jelentené, hogy amíg a skót parlamenti képviselők még mindig szavazhatnának Anglia belső ügyekben, az angol parlamenti képviselők többé nem szavazhatnának skót ügyekben. Ez tehát a konfliktus és zűrzavar „receptje” volt.

Mind a Skóciai, mind a Walesi Törvényjavaslatot elfogadta a parlament, de törvénné válásuk előtt népszavazással kellett volna őket megerősíteni. Az 1978-ban tartott népszavazással az ügy lezárult. A skót választók elfogadták ugyan a javaslatot, de nem az előírt arányban (szükséges lett volna a szavazatok többsége, de a szavazásra jogosultak legalább 40%-ának támogató voksa), a walesi szavazók többsége pedig elutasította a javaslatot. A decentralizáció ügye ezzel egy évtizedre gyakorlatilag lekerült a politikai napirendről.

Margaret Thatcher konzervatív kormányzata alatt a decentralizáció helyébe a centralizáció lépett. A helyi önkormányzatot érintő több mint 80 cikkelyt iktattak törvénybe, legtöbbjük így vagy úgy csökkentette a helyi kormányzat hatalmát, különösen a pénzügyek területén. Am a decentralizáció ügye nem zárult le. A nyolcvanas években tovább csökkent a konzervatívok és a Munkáspárt által elért szavazatok aránya Skóciában. Ez mindkét nagy politikai párt számára világos üzenet volt, amelyet a Munkáspárt jól megértett.⁵

A nagy politikai pártok választási nyilatkozatainak összehasonlítása feltárja a devolúció kérdéseiben elfoglalt eltérő pozíciókat. Az egyik szélsőséget a konzervatívok képviselték, akik kijelentették, hogy a Skót Nemzeti Párt felemelkedése érdekében nem tesznek engedelményt. A választások idején határozottan állást foglaltak az Egyesült Királyság valamennyi alkotórésze közti szövetség fenntartása mellett. A másik szélsőséget az SNP képviselte, amely az Egyesült Királyság többi részével konföderációs viszonyban levő, független Skócia mellett érvelt. A Munkáspárt és a Liberális Demokrata Párt e két szélsőség között foglalt állást. A brit politikai pártok közül a liberális demokraták voltak a legkövetkezetesebbek a közigazgatási decentralizációra irányuló politikájukban. Régről származik elkötelezettségük a közigazgatási decentralizáció bevezetésére nemcsak Skóciában és Walesben, hanem az angliai régiókban is. Időnként közel kerültek ahhoz, hogy egy föderális politikai rendszert támogassanak, de jelenleg a törvényhozói devolúció forma mellett foglalnak állást. A Munkáspárt jelenlegi pozíciója e kérdésben nem különbözik lényegesen a hetvenes évek végétől. Törvényhozói devolúciót javasolnak Skócia számára, ennek kissé mérsékelt formáját Wales esetében, és eddig közelebről meg nem határozott formáját az angol regionális gyűléseknek, legalábbis azon angliai területek számára, amelyek ezt szükségesnek tartják.

Ezt a pozíciót legújában 1995 januárjában a munkáspárti árnyék-kormány minisztere, Gordon Brown fogalmazta meg újra. Ahogyan a hetvenes években, ma is világosan elkötelezettek a következetes decentralizáció mellett Skócia és Wales esetében, de kevésbé egyértelmű a szándék az angliai régiók pozícióit illetően. A legbizonytalanabb része a munkáspárti terveknek Anglia régióira vonatkozik, amelyek a brit népesség többségét teszik ki.

Számos párhuzam figyelhető meg az 1970-es évek eseményeivel. A regionalizmus akkor is, mint ma is, a skóciai és – kisebb mértékben – a walesi politikai csoportok követeléseire adandó válaszként fogalmazódott meg. Angliára csak mint követőre tekintettek. Mivel

azonban Angliához tartozik a teljes brit populáció 83 százaléka, bármely sémának – ahhoz, hogy elfogadható és ugyanakkor működőképes is legyen – Nagy-Britannia egészére kell vonatkoznia, nem korlátozódhat csupán bizonyos területeire.

A helyi kormányzatról és a regionális kormányzatról folyó viták közötti kapcsolat hiánya a másik párhuzam, amely az 1970-es évek folyamataival mutat azonosságot. A konzervatív kormány már az Alkotmányozási Bizottság beszámolójának kézhez vétele előtt hozzákezdett a helyi önkormányzatok megreformálásához, és ezért megtudták fogalmazni a regionalizáció kérdésében kialakítandó politikájukat. A Banham Bizottságnak a helyi önkormányzati struktúrára vonatkozó javaslatai 1995 januárjában készültek el, s a törvénykezés ezeknek a változásoknak a megvalósítására jelenleg is folyik a parlamentben. A változások nagy részének bevezetésére azelőtt fog sor kerülni, mielőtt a regionalizmusról folytatott érdemi vita befejeződne.

A valóságban természetesen a kormányzatnak ezt a két szintjét nem lehet különválasztani, mert a régiók kialakítása szükségszerű következményekkel jár a helyi önkormányzatokra, és vice versa, mivel mindkét szint a szubnacionális kormányzati rendszer részét képezi.

Az Európai Unió tagállamaiban a területi önkormányzatok differenciált képet mutatnak. A régióknak az Európai Unióban is számos formája alakult ki, amelyek a politikai hatalom birtoklásának mértékétől függően jelentősen eltérnek egymástól.

A decentralizáció formái

A közigazgatás területi rendszerének egységeit a központi hatalom – felülről – állapítja meg, vagy a népképviselői, önkormányzati rendszer működése révén alulról szerveződnek, vagy a két lehetséges variáns keveréke valósul meg.

A decentralizáció olyan folyamatot jelent, amely során a politikaformálás és a végrehajtás a központi kormánytól valamely kisebb földrajzi egység keretei között működő testülethez kerül.

A hatalom decentralizálása során annak függvényében, hogy a feladat- és hatáskörök átadása során mekkora hatalommal és függetlenséggel rendelkezik az alsóbb szintű testület, s melyek az ideiglenes, a központi kormány által bármikor megváltoztatható intézkedések, illetve a permanens hatalommegosztásból eredőek, a decentralizációnak többféle formája fordul elő az Unió tagállamaiban (1. ábra).

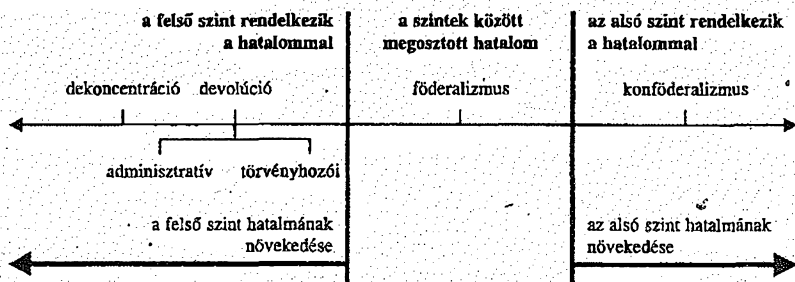
A diagram bal oldalán található cellában bármely második szintű hatóság által birtokolt hatalom valójában a központtól „kölszönött” hatalomnak tekinthető. Az alsóbb szint csak azokban a feladatokban járhat el önállóan, amelyeket a központi kormány a státútumok által lehetővé tesz a számára, egyébként a központi kormány szigorú felügyeletet gyakorol, elsősorban a pénzügyi ellenőrzésen keresztül az alsóbb szintű hatóságok felett.

A decentralizációnak ez a legmérsékeltőbb formája a dekoncentráció; amely lényegében azt jelenti, hogy az adminisztratív jogosítványokat a központi kormány a lokális szinten dolgozó köztisztviselők-höz telepíti. Olyan adminisztratív intézkedés ez, amelynek során az alsóbb szint egyszerűen végrehajtja a központi kormány politikáját. Nem jelenti a politikai hatalom transzferálását, ezért minden döntéshozatalért a formális felelősség a központi hatóságoknál marad. A dekoncentrációra alternatív megjelölés lehet a területi igazgatás kifejezés. Magyarországon az 1990-től 1994-ig tartó időszakban a decentralizáció legmérsékeltőbb formájáról, a dekoncentrációról beszélhetünk, illetve Franciaországra is ez volt a jellemző a prefektusi rendszer idején 1982-ig.

A decentralizáció ennél jóval erősebb formái általánosak az Unió tagállamaiban. A dekoncentrációval szemben – amely az igazgatási feladatok végrehajtására korlátozódik, s ezért kifejezetten adminisztratív jellegű – a decentralizáció többi formája a döntéshozatalt is érinti, következésképpen politikai jellegű folyamatot jelöl.

1. ábra

A decentralizáció típusai



Decentralizált kormányzati rendszer esetében az alsóbb szint a központi kormány intézményeként működhet (azaz nem csupán egyetlen ügyel vagy politikai területtel kapcsolatos a tevékenysége), ugyanakkor olyan választott intézményről van szó, amely a hatásköröket meglehetősen nagy területi egység felett gyakorolja.

Amennyiben a központi kormányzat a politikai hatalom egy részét alsóbb szintre delegálva megadja a döntéshozatal lehetőségét egy alacsonyabb szintű terület számára, devolúcióról beszélünk. Ahogyan a diagram is jelzi, a devolúciónak két típusa fordul elő: az adminisztratív és a törvényhozói. Az adminisztratív devolúció olyan formát jelent, amelyben a kormányzat határozza meg a politika általános mozgásterét, biztosítja a nemzeti standardokat, ugyanakkor az alsóbb szint számára szabadságot biztosít a politika megvalósítása terén. Lehetővé teszi a lokális megfontolások figyelembevételét a politikai keretek kitöltésekor – abból a megfontolásból, hogy az alsó szint szembesülhessen az adott régió szükségleteivel és elvárásaival.

Az oktatás területén például a központi kormányzat elrendelheti, hogy minden gyermek egy adott életkorig részt vegyen az oktatásban és meghatározott tárgyakat tanuljon, de az iskolák pontos szervezetéről és a tananyagról regionális szinten döntenek. Az adminisztratív devolúció típusához a jelenlegi brit önkormányzati struktúra és a svéd modell áll közel.

A törvényhozói devolúció esetében még több hatalom delegált az alsóbb kormányzati szintekre, mivel a devolúció ezen fajtájában a politika néhány területe (nevezetesen azok, amelyek nem tekinthetők össznemzeti vonatkozásúnak) teljes egészében a kormányzat regionális szintjének hatáskörébe kerül át. Így amíg az adminisztratív devolúció bizonyos politikai területeken közös vagy megosztott hatáskörökkel jár együtt, addig a törvényhozói devolúció a politikai területek oly módon történő megosztását jelenti, hogy bizonyos politikai szférák továbbra is a központi kormányzat hatáskörén belül maradnak (általában olyan ügyek, mint az oktatás, az egészségügy, lakásgazdálkodás, területfejlesztés és közlekedés), míg mások a kormányzat alsóbb szintjére telepítettek. Mindez azonban nem akadályozza meg a központi kormányt a funkciók allokációjának folyamatos változtatásában, illetve abban, hogy beavatkozzon az alsóbb szintek tevékenységébe (különösen, ha fenntartott hatalma van, vagy ha ellenőrzést gyakorol az alsóbb szint pénzügyei fölött), ugyanakkor a törvényhozói devolúció esetén már kísérlet történik a felső és alsóbb szintek funkcióinak határozott elválasztására. Észak-Írország 1923-tól 1972-ig reprezentálja az utóbbi típust.

A föderalizmus a törvényhozói devolúcióhoz hasonlóan a felsőbb és az alsóbb szintek közötti feladat- és hatáskörmegosztáson alapul, de a decentralizációnak egy, az előzőekénél erőteljesebb formáját jelenti. Az alsóbb szint hatalma fokozatosan egyre extenzívebb formát ölt – ahogyan ezt az 1. ábra is mutatja –, mint a törvényhozói devolúció esetében. Van azonban mégis egy lényeges különbség: a törvényhozói devolúciótól eltérően a föderális rendszerekben a hatalom megosztását permanensnek tekintik, ezért írott alkotmányban szabályozzák, amely nem módosítható a központi kormányzat egyoldalú akciójával. A föderális kormányzati formák lehetővé teszik az állampolgárok számára, hogy élvezzék az osztott kormányzat előnyeit néhány területen, máskor viszont megengedett a regionális autonómia és a kvázi függetlenség olyan területeken, amelyek nem nemzeti vonatkozásúak. Ma is föderális szerkezetű állam például Németország vagy Ausztria az Unió tagállamai közül.

A diagramon ábrázolt lehetőségek közül a konföderáció valójában a törvényhozói devolúció tükörképének tekinthető. Noha ebben a sé-mában ismét a funkciók megosztására helyeződik a hangsúly, ez esetben a formális hatalommal az alsó szint rendelkezik, amely bármikor megváltoztathatja a felső szintre átvitt vagy annak rendelkezéséből teljesen kivont hatalmat. Ez a fajta elrendezés sokkal inkább tekinthető a tagállamok közötti, mint az egyes nemzeteken belüli politikai formának. Az alsó szintet általában egy nemzet reprezentálja, míg a

felső szint egy szupranacionális testület valamely formája. A nemrégiben létrehozott Európai Unió a decentralizáció ez utóbbi típusaként írható le.

AZ INTEGRÁCIÓ ÉS A DECENTRALIZÁCIÓ FOLYAMATA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Az európai integráció és a regionalizmus

A regionalizmus és a decentralizáció kérdését nem lehet elválasztani az európai integráció folyamatától, amely egyre erőteljesebb formát öltött a második világháborút követő időszakban.

Az Közös Piac az első napoktól kezdve állást foglalt a regionális politika mellett. A Római Szerződés (1957) Preambuluma hangsúlyozza a Közösség harmonikus fejlődésének, a régiók közötti diszparitások csökkentésének és az elmaradott területek fejlődése elősegítésének szükségességét. Megvalósítására az elkövetkező évek folyamán az első komolyabb intézkedés egy speciális alap, az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERDF) létrehozásával mégis csak 1975-ben történt, mielőtt az Egységes Európai Okmány 1987-ben formálisan is rendelkezett volna a regionális politikának a Szerződésbe történő beviteléről.

Azóta az Európai Regionális Fejlesztési Alapot többször is megreformálták, nevezetesen 1985-ben, 1988-ban és nemrégiben 1994-ben. Ezen reformok hatása eredményeképpen az ERDF szerepe is jelentősen megváltozott, s mára egy, a korábinál jóval sokarcúbb a regionális gazdaságpolitika vette kezdetét (Mellors-Copperthwaite 1990). Az EU további fejlődése érdekében az Unió gazdagabb és szegényebb részei közötti konvergencia megteremtése az egyik legnagyobb kihívás, amellyel az Európai Uniónak szembe kell néznie a közeljövőben. Az Európai Unió lakosságának 20 százaléka (70 millió ember) azokon a területeken él, ahol a GDP az EU átlagának kevesebb mint 75 százalékát teszi ki. Magukra hagyva a divergenciák természetesen még nagyobbakra nőnének olyan tényezők miatt, mint a természetes beruházási folyamat vagy a technológiai előnyök, amelyek a gazdagabb részekre jellemzőek. Az Unió fejlődésben elmaradott területeinek szegényes infrastruktúrája, a nem megfelelő szakmai képzési lehetőségek, a fontosabb tradicionális iparágak hanyatlásának társadalmi hatása és a differenciált születési ráták mind azt mutatják, hogy a munkaerő alacsonyan támogatott egyes területeken, míg túltámogatott másutt.⁶

A gazdasági és szociális kohézió megteremtéséhez ma már az Európai Unió Bizottsága keresi a közvetlenebb kapcsolatot a régiókkal, lépéseket tesz a régiók bevonására a pénzügyi alapok feletti döntésekbe: abba, hogy hol és mire költsék a rendelkezésre álló összegeket. A tagállamok kormányai – tartva attól, hogy ez a folyamat idővel a szupranacionális és a regionális érdekek túlzott előtérbe kerüléséhez vezethet el – igyekeznek szorosabbra fűzni egymáshoz az igazgatás

helyi és regionális szintjeinek érdekeit, s sok esetben opponálják az Unió regionális politikájának ilyen irányú továbbfejlesztését. Az ERDF kezdeti időszakában ugyanis az alapokból származó összegek az egyes országok kormányainak kasszájába folytak be, amelyek ezt követően tekintélyes szabadsággal rendelkeztek az alapok régiók között történő szétosztásában.

Az Európai Unió regionális politikája megreformálásának egyik lényeges aspektusát három strukturális alapnak az összevonása jelentette. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap és az Európai Mezőgazdasági Befektetési és Garanciális Alap összevonásával, a pénzügyi eszközök célirányos felhasználásával az Európai Unió nagyobb produktivitást szándékozik elérni, mint az egyes alapok szeparált kezelésével. Ezzel egyidejűleg a Bizottság határozott lépéseket tett Brüsszel és az EU-támogatások kedvezményezettjei, a régiók közötti kapcsolat megszilárdítása érdekében.

Az európai közös regionális politika kialakításában a legújabb keletű eredmény a régiók képviseletére létrehozott új intézménynek, az Unió Regionális Bizottságának a felállítása volt 1994-ben.

Az Európai Unió Regionális Bizottsága

Az elmúlt évtized folyamán a szubnacionális aktorok számos csatornán keresztül kaptak lehetőséget az európai politika alakításában való intézményes részvételre. A kialakuló, formálódó transznacionális szervezetek világossá tették, hogy a szubnacionális kormányok többé nem igénylik a paternalista állam közvetítő szerepét a nemzetközi kapcsolatokban. Kialakult egy kommunikációs és befolyásolási hálózat a szupranacionális szervezetek intézményeivel, elsősorban az Unió Bizottságával, s elkezdődött az egyes államok szubnacionális aktorai közötti kommunikáció is.

A Regionális Bizottság felállítása (1994. március) az Unió fejlődése és a tagállamoknak a politikai hatalom decentralizálására irányuló folyamata közötti kapcsolat újabb állomásának tekinthető. Létrehozása több vonatkozásban is előrelépést jelentett a helyi és regionális kormányok számára.⁷

1. A Maastrichti Szerződés elsőként ismerte el létüket mint politikai hatalommal felruházott területi egységeket az európai egyezmények sorában.

2. Létrehozásával elismerést nyertek az államok szintje alatti kormányzati szintek, a regionális és helyi önkormányzatok képviseletéhez jutottak az Unió döntéshozatali folyamatában.

Habár korábban is léteztek nem kormányközi szervezetek (mint az Európai Régiók Gyűlése vagy a Regionális és Helyi Hatóságok Konzultatív Tanácsa), amelyek kommunikációs csatornák kialakítására törekedtek a Közösség intézményeivel, páneurópai szervezet minőségében azonban alkalmatlanok voltak az intézményes képviselet ellátására abból eredően, hogy tagjaik között olyan államok képviselői

is helyet kaptak (többek között Magyarország), amelyek nem tagjai az Uniónak.

3. A szubszidiaritásból eredően az Unió intézményei azokban az ügyekben, amelyek a szubnacionális kormányzati szinteket érintik, nem fognak anélkül törvénykezni, hogy ne konzultáltak volna a helyi és regionális hatóságok képviselőivel.

A Regionális Bizottságba (továbbiakban CoR) az Európai Unió tagállamai népességük arányában delegálják képviselőiket. A 222 tagból a legnagyobb tagállamok (Németország, Franciaország, Olaszország és az Egyesült Királyság) 24–24 fővel látják el a képviseletet.

A tagállamok regionális és helyi önkormányzati struktúrájának sokféleségéből adódóan a régiók, illetve a helyi önkormányzatok képviselete közötti egyensúly kialakítása lett a meghatározó azon erőkkkel szemben (német landok, belga régiók), amelyek a CoR-t csupán a régiók képviseletét ellátó intézménnyé szerették volna alakítani.

A föderális struktúrával rendelkező országok, Ausztria, Németország és Belgium, illetve a háromszintű szubnacionális kormányzati struktúrával rendelkező Franciaország és Olaszország mellett a spanyol autonóm közösségeken és a portugál régiókon (Madeira, Azora) kívül a fennmaradó országok nem rendelkeztek választott regionális szinttel.

A szubnacionális szintek sokfélesége következtében a CoR létrehozásának alapvető követelménye lett az Unió tagállamai megosztottságának tükröződése a testület összetételében.

A Maastrichti Szerződés 198. cikkelye⁸ értelmében a CoR a „regionális és helyi testületek képviselőit” tömörítő intézmény. Ez a megfogalmazás teszi lehetővé, hogy a közvetetten választott CoR tagjai között a helyi és regionális kormányok közvetlenül választott képviselői mellett a választott hivatalok, illetve a választott testületnek beszámolási kötelezettséggel tartozó képviselők számára is lehetővé váljon a részvétel.

A regionális kormányzati szinttel nem rendelkező Egyesült Királyság tagjainak megválasztását hosszas parlamenti vita előzte meg. A Major-kormány álláspontja 1993 tavaszán⁹ az volt, hogy a tagállamoknak kell kinevezniük a delegációk tagjait, akik azután majd mint ügyvezetők képviselik a regionális és helyi érdekeket. A brit helyi önkormányzatok viszont hajthatatlanok maradtak, és a quangok, illetve a köztisztviselők helyett maguk kívánták ellátni képviseletüket. A Munkáspárt egy módosító indítványt nyújtott be, és a szavazáskor a kormány az Alsóházban 312 : 292 arányban vereséget szenvedett. (Az Egyesült Királyságon kívül egyetlen nagy tagállam sem kívánta kinevezett képviselők útján ellátni a regionális és helyi érdekek képviseletét.)

Az EU Regionális Bizottsága azokon a területeken tölt be fontos szerepet az Unió politikaformálásában, ahol a helyi és regionális kormányzat partikuláris érdekekkel rendelkezik. A Maastrichti Szerződésből következően a Bizottság tanácsadó testületként működik az EU intézményrendszerében. Effektív hatalma nincsen, a Tanács, il-

letve a Bizottság szabadon dönthet a javaslatok elfogadásáról vagy elutasításáról.

A Szerződés négy esetet határoz meg, amelyben a CoR-nak véleményyt kell nyilvánítania:

1. ha a Szerződés kimondja,
2. ha a Tanács vagy a Bizottság azt szükségesnek találja,
3. ha a Gazdasági és Szociális Bizottság (ECOSOC) úgy véli, hogy a speciális regionális érdekek megjelenítése szükséges a döntések meghozatalakor,
4. a Regionális Bizottság saját kezdeményezésére is állást foglalhat valamely kérdésben.¹⁰

A CoR-ral történő konzultáció széles spektrumot fog át: a társadalmi-gazdasági kohézió kérdése, a régiók közötti diszparitások, a strukturális alapok elosztása, a kultúra, az egészségügy, a mezőgazdaság (halászat, vadászat), a tengerparti és a hegyi régiók speciális problémái stb.

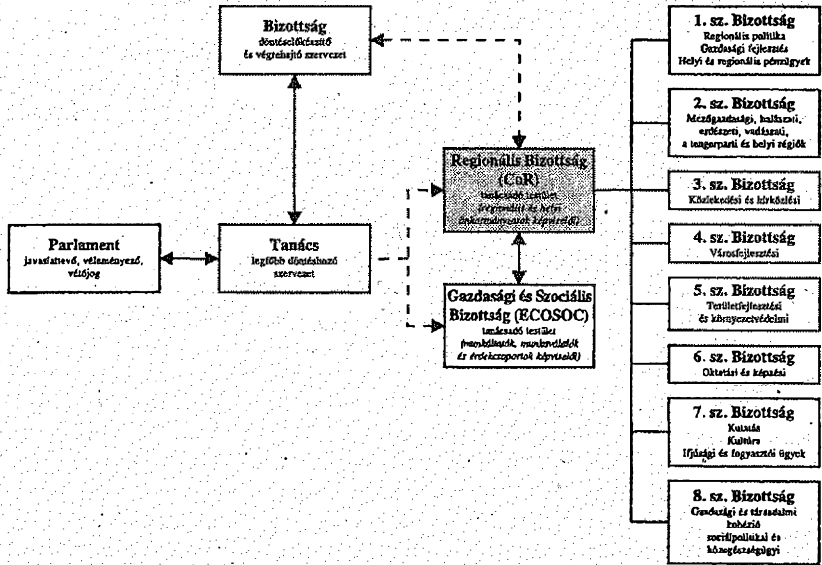
Évente mintegy 50 véleményt kell továbbítania az Unió intézményeihez, a Bizottsághoz, a Tanácshoz és az ECOSOC-hoz (lásd a 2. ábrát). A munka hatékonyságát hivatott segíteni a CoR kialakított intézményi struktúrája, amelyben a hangsúly a CoR bizottsági rendszerének tevékenységére helyeződik. A tárgy szerinti felosztásban a nyolc bizottságban a szakmai, politikai alternatívák rendszerezése, egyeztetése, a helyi és regionális érdekcsoportok, illetve a tagállamok prioritásai a kialakuló erőviszonyok függvényében eredményezik a döntéseket. A bizottságok mellett működő munkacsoportok (albizottságok) a döntések előkészítésében játszanak fontos szerepet, és a Közösség intézményeihez hasonlóan a bizottsági helyek elosztása arányban van a tagállamok népességével.

A régiók politikai képviselőitének elismerése, a regionális döntéshozó szervek részvétele az Unió döntéshozatali folyamatában a régiók státusának további erősítését megfogalmazó elképzeléseknek enged teret. Azok az ambiciózus célok, amelyek a nemrégiben megerősített Európai Parlament harmadik kamarája, egy Regionális Szenátus kialakítására irányulnak, a CoR jövőjét latolgató számtalan elképzelésnek csupán egyikét jelentik.

A regionalizált államok számára, amelyek reprezentációja a CoR-ban választott regionális kormányzati képviselőkn keresztül történik elsősorban – szemben az egyfokozatú államok által delegált helyi önkormányzati képviselőkkel – a közvetlenül választott Parlament kétségtelenül nagyobb legitimitást biztosítana a közvetetten választott CoR-hoz képest. Egy esetleges harmadik kamarában történő képviselőtük esetén a demokratikusan választott regionális képvisellett nem rendelkező tagállamokban a helyi önkormányzatok képviselőinek ellátása szupranacionális szinten a hatalmi erőviszonyokban bekövetkezett eltolódásokból eredően a lokális hatóságok intézményi képviselőitének újragondolását teszi szükségessé.

A regionális és helyi hatóságok között fennálló divergencia ellenére a mérsékelt regionális erők megfontoltsága is azon irányba mutat,

2. ábra

A Regionális Bizottság szerepe az Európai Unió döntéshozatali folyamatában

hogy ne engedjenek teret a szakadásra irányuló elképzeléseknek, mert a CoR, lévén az Unió új intézménye, jelentősebb hatalomra és befolyásra tehet szert az Unió döntéshozatali folyamatában; ha egyelőre megtartja jelenlegi szervezeti rendszerét.

A Maastrichti Szerződést követően az Európai Unió nem tekinthető egyszerűen a tagállamok közösségének. A Regionális Bizottság felállításával megtörtént az államok szintje alatti kormányzati szintek elismerése. Mindez a szubsidiaritás elvének újradefiniálását is szükségessé teszi a Szerződés 1996. évi revíziója alkalmával.

A Maastrichti Szerződés a szubsidiaritást a Közösség és a tagállamok közötti hatalommegosztásként határozta meg: „Azokban a kérdésekben, amelyek nem tartoznak a Közösség kizárólagos kompetenciájába, a szubsidiaritás értelmében a Közösség akkor járhat el, ha a tervezett tevékenység céljai nem valósíthatók meg kielégítően a tagállamok által, következésképpen eredményesebben megoldhatóak a Közösség szintjén.”¹¹

Létezik ugyanakkor a szubsidiaritásnak egy másik dimenziója, a központi kormány és a regionális kormányzati szint viszonylatában. A szubsidiaritás ebben az értelemben azt jelenti, hogy a regionális szinten oldódjon meg minden olyan feladat, amelyre ez a szint képes, s az állami központi irányítás területi kérdésekben csak másodlagos legyen. A „Régiók Európája” és általában a szubnacionális kormányzati szintek közötti hatalommegosztás állandósítja a döntéshozatali folyamatokat az Unió szerkezetében.

A Regionális Bizottság döntése értelmében¹² mára szükségessé vált a Szerződés módosítása, a szubszidiaritás elvének átfogóbb meghatározása. A jelenleg fennálló kapcsolat helyett a Bizottság célja a jövőben valamennyi kormányzati szintre kiterjeszteni a szubszidiaritás elvét. Az Unió intézményei és testületei, illetve a tagállamok vonatkozásában ma már érvényesülő gyakorlat mellett a regionális és helyi önkormányzatok, illetve az állam és az állampolgárok közötti viszonyra is alkalmazni kívánja ezt az elvet.

A „kisegítés” elvének a hatalom valamennyi szintjére történő jövőbeni kiterjesztése egyben azt is sugallja, hogy csak azok a problémák kerülhetnek át a polgároktól távolabb eső szintekre a döntéshozatali folyamat során, amelyek helyi szinten nem oldhatóak meg. A szubszidiaritás újragondolása hozzájárul az Unió demokratikus deficitjének csökkentéséhez, legitimációjának megerősödéséhez, figyelembe véve, hogy csak azok a kérdések utalhatóak át a felsőbb szint hatáskörébe, amelyekben a helyi és regionális szint nem tud eredményes döntéseket hozni. A CoR célja a regionális és helyi hatóságok tevékenységére kihatással levő valamennyi döntés meghozatalában a partnerség elvének alkalmazása.

Amennyiben a Regionális Bizottságnak sikerül nyomást gyakorolni a szubnacionális szinteknek az Unió politikaformálásában és végrehajtásában betöltött szerepének növelésében, akkor a regionális és helyi hatóságoknak a lakossággal fennálló kapcsolata az eddiginél nagyobb nyilvánosságot garantálhat az Unió polgárai számára.

A REGIONALIZMUS ÉS AZ ÖNKORMÁNYZATISÁG ESZMÉJE MAGYARORSZÁGON

A városok térszervező szerepének alakulása, a területbeosztás reformtervei (1920-1990)

Magyarországon a társadalmi-gazdasági irányítás hagyományosan a centralizált modell szerint épült fel. Ennek okai az ország (a régió) sajátos társadalmi-történeti fejlődésében keresendők. Nem alakultak ki azok a gazdasági, kulturális, politikai specifikumok, amelyek földrajzilag jól elkülöníthetőek lettek volna, és viszonylag nagy, ország-résznyi egységeket biztosítanának a gazdasági-társadalmi együttműködés számára.

A magyar közigazgatást a megye túlsúlya jellemzi mindvégig a 20. század folyamán. Az 1871-es reformmal kialakított háromszintű közigazgatási struktúrában a helyi-területi közigazgatás, a törvényhatósági önkormányzat alappilléret a vármegye alkotta. A megyék járásokra tagolódtak, amelyek önkormányzati testület nélküli közigazgatási egységként s a megye kihelyezett szerveként funkcionáltak.

A megye mint területi egység mind térbeli, mind társadalmi tekintetben a középső szint döntő eleme volt 1990-ig.

Régióval kapcsolatos kutatások mindezek ellenére évtizedek óta folynak Magyarországon, de a két világháború közötti reform- és racionalizálási kísérletek az elméletek szintjén maradtak, s a tanácsrendszer idején született radikális változásokat sürgető koncepciók bevezetésére sem került sor. Ezen területszervezési reformelképzelések sajátossága, hogy a legtöbb esetben kötődtek valamilyen általános érvényű térelméleti megközelítéshez.

A 20. századi magyar közigazgatási reform irodalmában egyik központi kérdésévé nőtte ki magát a városok közigazgatási térszervező szerepének modellezése és tervezése. A geográfus Princz Gyula már az 1930-as évek elején megfogalmazta a város-járás, illetve váromegye elképzelését, amelyben célszerűnek tekintette a központ és a szervesen hozzá tartozó vidék közigazgatási elkülönülésének felszámolását, de a koncepciónak csak szemléleti alapjait dolgozta ki (Princz 1933).

A második világháborút követő rövid koalíciós időszak a demokratikus fejlődés új lehetőségeit hordozta magában Magyarországon. A politikai pártok közül a Nemzeti Parasztpárt foglalt állást olyan új közigazgatási berendezkedés elvei mellett, amely Erdei Ferenc országrendezési terveire (Erdei 1940) építve a megyerendszer felszámolására irányult. A reformprogram önkormányzati alapú volt, s a vármegyék helyett váromegyék szervezését hirdette. Térszervezési elképzeléséből kiindulva az igazgatás decentralizációja céljából az országot 70-80 városi vagy városiasodó központ körül kialakítható váromegyére szándékoztak bontani. A megyerendszer felszámolásával a valóságos önkormányzati viszonyokat városkörzeti (váromegyék) rendszerben tervezték kialakítani. A váromegyékre épülő kerületi rendszer az önkormányzatok felügyelete és a központi igazgatás decentralizációja céljából a 7 tájegységnek megfelelően Budapest, Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs, Szombathely, Győr székhelyekkel került volna kialakításra.

A tanácsrendszer idején a koncepciót elvetették, s a magyar politikai rendszerben hosszú idő telt el, amíg újra reálisán felmerült az önkormányzat intézményesítésének az igénye. A fordulat évét követően a politikai hatalom gyakorlása az egypártrendszer irányába tolódott. A tanácsrendszer első éveiben a történetileg kialakult területi kategóriákat „tölti ki” és ruházza fel a szocialista közigazgatás új elemeivel. A megyén belüli kistérségeket – amelyek történelmileg kialakult természeti, társadalmi, gazdasági egységek voltak – nagyjából lefedték a járások. E viszonylagos egybeesést a tényleges kistérségek és a közigazgatási területbeosztás között először a járások egy részének megszüntetése és átszervezése, majd a járási tanácsok (1971), végül a megyei tanácsok járási hivatalainak megszüntetése (1984) neglizálta.

Habár a közigazgatási-területi reform a városhálózattal foglalkozó 1971. évi országos településhálózat-fejlesztési koncepció elfogadása-kor háttérbe szorult, lehetséges alternatívaként mindvégig jelen volt a tanácsrendszer idején Bibó István és Mattyasovszky Jenő városi

központokra és vonzaskörzetekre alapozott közigazgatási koncepciója (Bibó-Mattyasovszky 1950; Bibó 1986).

Ebben az elképzelésben a városhálózat kialakításával a cél az ország egész területének városi központokkal, városi szolgáltatásokkal való ellátása volt. A városhálózat elsősorban a városi szolgáltatások szervezett, kialakításának, a várossal való közlekedés intenzívvé és állandóvá tételének s az erre irányuló területrendezési tervezésnek a kiindulópontja és alpmunkálata kívánt lenni. A város és vidéke egybeszerveződésének, távlatilag városjárássá alakulásának koncepciójában egy önkormányzati jellegű országos kerületi rendszer megvalósítása is megfogalmazódott.

Az 1971-es tanács törvényben számos központi célkitűzés jelent meg a területpolitika területén, azonban az úgynevezett tervezési-gazdasági körzetek, amelyeket az Országos Tervhivatal a megyék csoportosításával hozott létre, nem feleltek meg a makroszintű regionális felosztás kritériumainak. Nem lévén intézményrendszerük, nem válhattak tényleges régiókká, a területfejlesztés tényleges szintjeivé. A közigazgatási rendszert illetően is kimutathatatlan a hatásuk.

Az ország területi irányításában, a közigazgatás rendszerében 1984-ben a korábbi háromszintű (megye, járás, város-község) területi irányítás helyett a kétszintű (megye, város-község) rendszer került bevezetésre. Ezzel egyidejűleg a községek és a városok döntési kompetenciája tovább növekedett.

A kétszintű közigazgatási szisztémára történő áttéréssel a megyénél nagyobb közigazgatási egységekbe való átszervezési elgondolások lekerültek a napirendről, a területi önkormányzatiság elve rendszeridegen elemként be sem épült a tanácsrendszerbe. A megyéknek különösen a forráselvonó és újraelosztó hatáskörét kritizálták. A települési tanácsok felett és helyett meghozott megyei döntéseket – a központ által meghatározott keretek között – ténylegesen a megyei pártpolitika, illetve a megyei tanácsi szakapparátus alakította ki, a megyei tanács testületének részvétele a döntések meghozatalában formális volt.

A tanácsrendszer megszüntetésével az 1990-ben kialakított új államrend megeremtette az önkormányzatiság alapjait. Az Országgyűlés az Alkotmányba iktatta a helyi önkormányzatok rendszerét, megalakította a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényt (továbbiakban Ötv.), amely eredményeképpen a rendszerváltás politikai intézményrendszert átalakító folyamatában valódi helyi önkormányzatok kezdtek működni Magyarországon.

Az egyes intézményi szinteket megillető hatalmi jogosítványok meghatározásának folyamatában az 1990. évi Ötv. tárgyalása során a legnagyobb vitát a középszintre kidolgozott elképzelések váltották ki. Politikai értékrendjüknek megfelelően alapvetően más prioritások fogalmazódtak meg a liberális pártokban, a szocialistáknál, illetve a keresztény-konzervatív alternatívában gondolkodó jobbközép koalíción belül.

A kormánypártok közül 1990 nyarára valójában egyedül az MDF rendelkezett olyan politikai programmal, amely az önkormányzati struktúráján belül a megyékre is kiterjedő önálló elképzeléseket tartalmazott. Az FKgP és a KDNP esetében nem beszélhetünk ilyen részletes programról, és ennek hiányában ez a két párt gyakorlatilag a kormány által előterjesztett törvényjavaslathoz zárkózott fel.

A konzervatív koalíció szabályozási koncepciójában három változatot ismertetett, a törvényjavaslat azonban ezek közül már csak egyet tartalmazott, amely az önkormányzati megye mellett foglalt állást, s a tradíciókra hivatkozva vármegyének nevezte.¹³

Az ellenzéki pártok (MSZP, SZDSZ, Fidesz) a másik két alternatíva mellőzését politikai lépésként értékelték, s azért is bírálták a törvényjavaslatot, mert attól tartottak, hogy az olyan típusú feladatok, mint pl. a középszintű intézmények fenntartása, a települési érdekek képviselésének ellátása és a területfejlesztési felzárkóztató politika hármaskörének lehetővé teszi a redistributív tevékenység egyes elemeinek visszacsempészését, veszélyeztetve ezzel a települési önkormányzatok autonómiáját.

Az SZDSZ¹⁴ a társulások megye alternatíváját támogatta, mert ez a koncepció állt a legközelebb a körzeti intézmények (középiszkolák, kórházak, szociális otthonok stb.) közös fenntartására létrehozandó, a minden irányba való szabad csatlakozást engedélyező szabaddeмократia elképzelésekhez.

Az MSZP¹⁵ mind a társulások megye, mind a közigazgatási megye változatát elfogadhatónak tartotta, míg a Fidesz¹⁶ ugyancsak a megyei önkormányzati szerepének teljes felszámolásában gondolkodott. A városközösség koncepciója a megyei önkormányzat és a városközösség között fennálló kapcsolat vonatkozásában olyan mellérendeltségi viszonyt javasolt, amelyben a városközösségbe társult települések nem választanának képviselőket a megyei képviselőtestületbe, de a megyével közös érdekű feladatokban megállapodást köthetnének, társulásokat hozhatnak létre.

A kétharmados önkormányzati törvény megalkotását végül is a szocialisták által kezdeményezett hatpárti tárgyalások tették lehetővé. Az ellenzéki pártok feladták önálló koncepcióikat – már amennyiben ezek önálló alternatívának voltak tekinthetőek – és most már az önkormányzati megyére koncentrálnak próbálták meg a kormány által benyújtott alternatívát saját politikai szempontjaiknak megfelelően alakítani. A számos módosító indítvány következtében a kormánypártok lemondtak arról, hogy a megyei önkormányzatok érdekképviselői és területfejlesztési funkciókkal rendelkezzenek, s a vármegye elnevezéstől is eltekintettek.

Ennélfogva az alaptervezethez képest, amely a főispán intézményén és a vármegyén keresztül is egy hierarchikus láncolatba próbálta megszervezni a városok és a községek önkormányzatát, más típusú intézményeket és elveket rögzítettek az Ötv.-ben.

A leglényegesebbek ezek közül: a megyének a rendeletalkotást kivéve nem lehetnek olyan jogosítványai, amelyek a megye és a telepü-

lési önkormányzatok közötti hierarchikus függést újraterezhetik; az SZDSZ visszavonta a társulásra kidolgozott alternatív törvényjavaslatát, s ezzel feladta a jogszerűség és alkotmányosság kontrolljára a legális bírósági eljárás keretében, a közigazgatási bíróság előtti utat; a törvényességi ellenőrzés a gyenge megyét elfogadó Fidesz és MSZP kompromisszumával a régióba került, miután a koalíció hozzájárult a kinevezés módjának és az elnevezésnek a megváltoztatásához (nincs főispán, a megye mellé delegált, széles jogkörrel rendelkező személy, ehelyett köztársasági megbízott létezik, akit nem a kormány nevez ki, hanem parlamenti meghallgatást követően a köztársasági elnök); a köztársasági megbízott jogköre gyökeresen eltér a főispánétól, az csak az állami törvényességi ellenőrzésre korlátozódik, szakmai tanácsadó szerepe szűkül, és szűkebb az első- és másodfokú hatósági jogköre is a tervezettnél.

Hasonlóan politikai kompromisszum volt a megye érdekképviselői funkciójának a kikerülése a törvényjavaslat szövegéből, mert az ellenzék a települési érdekek artikulációjára és közvetítésére érdekszövetségek kialakítását preferálta a kormányzattal szemben.

A sorozatos kompromisszumok eredményeként a megye az elfogadott Ötv. szerint már nem egy önálló, koncentrált hatalommal rendelkező szintet képezett a kétszintű önkormányzati struktúrában. Az új modell az önkormányzati jogok alkotmányos garanciáinak rögzítése mellett lehetővé tette valamennyi településen az önálló döntést, s ezzel egy önkormányzati dominanciájú, demokratikusan decentralizált irányítású rendszert prognosztizált.

Régiók Magyarországon?

Az önkormányzati rendszer kialakításával a kezdeti időszak valóban radikális intézkedéseit követően azonban fokozatosan megsérült az önkormányzatiság elve a középszinten, s ezzel egyidejűleg az állami igazgatás vált meghatározóvá.

Az Ötv. elhibázott szabályozási megoldásait kihasználva a központi kormányzat a politikai és hatalmi decentralizációt az önkormányzati kompetenciák fokozatos csökkentésével megakadályozta olyan területeken, ahol a feladatok jellege sokkal inkább a területi önkormányzatok címzettségét indokolta volna. Ennek következtében a megyék nemcsak a települési önkormányzatok számára estek ki az irányítási rendszerből, hanem a kormányzat számára is. A parlamenti és a kormányzati döntések szembefordultak az önkormányzatiság logikájával, ugyanakkor az állami hatáskörök és feladatok decentralizált megszervezését valóságos területi önkormányzatok hiányában dekoncentrált hivatalok vették át.

A decentralizált középszint gyengesége adta a lehetőséget a dekoncentrációra és ezzel a kormányzat centralizációs törekvéseinek megerősödésére. A középszinten kialakuló légüres térbe benyomuló, az állami hierarchiában működő centrális alárendeltségű hivatalok ré-

vén szervezetenként elkülönült, állami túlsúlyú középszint alakult ki, ahol meghatározó szerepet játszottak a regionális egységekre szerveződő köztársasági megbízotti hivatalok.

Az állami igazgatás erősödött azáltal is, hogy az Ötv.-ben szereplő koordinációs jogkörre hivatkozva a centrális alárendeltségű szervek vezetőit a kmb. véleményének kikérése alapján nevezték ki, s bármely újonnan alakuló szerv esetén is ki kellett kérni véleményüket annak tevékenységi területére vonatkozóan. A területi államigazgatás szervezeteinek koordinálásában betöltött kezdetben informális szerep kormányrendelet formájában hatáskörre szilárdult. A kmb. tevékenysége a hatalmon levő koalíció aktuálpolitikai elképzeléseit is figyelembe véve átpolitizálódott.

A köztársasági megbízotti régiók többsége ezért inkább tekinthető kényszerűségből meghúzott igazgatási határvonalnak, mint önszerveződés révén létrejött területnek. Nem jött létre a helyi és területi önkormányzati szervek egymásra épülő rendszere, s a kialakuló településcentrikus, gyakorlatilag egyszintű önkormányzati rendszer mellett kialakult egy szervezetenként elkülönült, állami túlsúlyú középszint, ahol meghatározó szerepet játszottak a regionális egységekre szerveződő köztársasági megbízotti hivatalok.

Valódi belső kohézióval rendelkező középszintű egységek hiányában a középszinten nem alakulhatott ki alulról építkező önkormányzati szisztéma, amely alkalmas lett volna a települési érdekek megjelenítésére. A megyei testület ugyanis nem lett igazi fórum a települési egységek számára, rendszerint artikulációs és érdekintegrációs funkciója sem volt, nem töltötte be a kistérségi és csoportérdekek képviselőjét.

A kialakított területi államigazgatásban rengeteg koordinálatlanság, párhuzamosság jött létre, miközben fontos területi funkciók ellátatlanok maradtak. A szabályozás és a középszint bizonytalanságát jelzi, hogy a nyolc köztársasági megbízott tevékenységi területe, azaz a nyolc közigazgatási régió igen eltérő szerepfelfogású és eltérő tartalmú stratégia terepévé vált. A kmb.-k különböző bizottságokat, konzultatív fórumokat hoztak létre a döntések legitímálására.

Hasonló irányban értékelődött át a köztársasági megbízottak területfejlesztési feladatokra vonatkozó koordinációs jogkörének tartalma is. Az 1991. évi hatásköri törvény csupán a körzeti szolgáltatások rendszerére redukálja funkciójukat, ugyanakkor a kmb. egyes feladatairól szóló 1992. évi kormányrendelet értelmében „közreműködik a belügyminiszter területfejlesztéssel kapcsolatos térségi koordinációs feladatainak ellátásában, valamint a térségi kormányprogramok megvalósításában.”¹⁷

E szabályozás átértékelte a helyi-térségi stratégia kidolgozásában és megvalósításában érvényesülő koordinációs jogkör tartalmát, s így módon döntő befolyást biztosított a területfejlesztési politika alakításában a köztársasági megbízottak számára. A kmb.-k hatalmának növekedésével párhuzamosan elmaradt a területi folyamatokat befolyásoló helyi szereplőknek a döntéshozatali folyamatba történő bevo-

nása, aminek következtében a megvalósított fejlesztések ellenére a kialakult egyoldalú kormányzati koordináció és ellenőrzés a terület-fejlesztés pénzügyi támogatása ellenére sem eredményezett jelentősebb elmozdulást a gazdaság modernizálása, a foglalkoztatáspolitikai, illetve a kritikus környezeti állapot javítása terén.

A dekoncentráció következtében a területi szinten az állami túlsúly kialakulása lehetővé vált azáltal is, hogy a rendszerváltást követő első ciklusban nem épült még ki a közpolitika azon szintje, ahol az állami politikával szemben a szervezett érdekcsoportok, egyesületek, szervezett érdekviseletek döntő politikai nyomást tudtak volna gyakorolni, s hatalmi egyensúlyt képeztek volna a makropolitika szintjével szemben.

A politikai pártok elképzelése az 1994. évi választások előtt meggyezett abban, hogy nem az 1990-ben közigazgatási aspektusból létrehozott nyolc régió területi keretei között kell gondolkodni. A széttagolt, „szétzilált” területi döntési rendszer integrálása, a középszinten túlsúlyossá vált államigazgatás visszaszorítása, a kmb. és a dekoncentrált szervek hatáskörének felülvizsgálata, a megyei önkormányzat javára történő átcsoportosítása voltak azok a kérdések, amelyekben az ellenzéki pártok a kormánykoalícióval egyetértettek.

Amíg 1990-ben a parlamenti pártok törekvései a települési önkormányzatok, a települési autonómia megszilárdítására irányultak, addig az 1990-es választásokat megelőző éles megyeellenes állásponttal szemben az önkormányzati tézisek rövid távú tervezetei 1994-ben a megyét fogalmazták meg lehetséges területi megoldásként. A megyék kialakítandó jogkörét illetően azonban többféle elképzelés létezett.

A megyei önkormányzatokról folytatott viták középpontjában különösen az állam és az önkormányzatok viszonya, a centralizáció-decentralizáció kívánatos aránya állt, amelyről a sokszor megfelelő szintű szakmai megközelítés háttérbe szorításával, az érdekektől és az elfoglalt vagy az esetleges jövőbeni pozíciótól (legyen az ellenzéki vagy kormányzati) is függően eltérő értékelések alakultak ki az egyes pártok berkeiben.

Az ellenzéki pártok alternatíváinak közös jellemzőiről összegzőképpen megállapíthatjuk, hogy :

1. Az önkormányzatok mint társadalmi autonómiák a társadalom helyi alappillérei, amelyek a hatalommegosztásban önálló ágat képviselnek, ennek következtében a központi hatalom ellenpólusaként kell, hogy működjenek. Amíg azonban az SZDSZ és a Fidesz a települések szintjén látott lehetőséget az országos politika befolyásolására és formálására, addig az MSZP elképzelése szerint a döntések révén egy megfelelő jogositványokkal rendelkező megyei önkormányzat is betöltheti a hatalmi ellensúlyozó tényező szerepét. (A megyével kapcsolatos mind az SZDSZ-nél, mind a Fidesz-nél megfigyelhető kritika közös alapja, hogy azok nem képeznek természetes vonzáskörzetet gazdasági, közlekedési, ellátási stb. értelemben, s így nem tekinthetők összetartozó egységnek.)

2. A területi irányítás alapelve legyen, hogy helyi és területi kérdésekben az elsődleges döntéshozók az önkormányzatok, s a dekoncentrációra ott van szükség, ahol az az állampolgárok érdekében egyéges, központilag irányított működést igényel.

3. A területi döntések lehető legnagyobb részét képviseleti önkormányzati ellenőrzés alá helyezve biztosítani kell az állam és az önkormányzatok partnerségét.

A régió mint a területi szint hordozója a pártok által prognosztizált önkormányzati tézisek nyomán nem fogalmazódott meg a továbbfejlesztés lehetséges alternatívájaként az 1994. évi helyi önkormányzatokról szóló törvény megalkotásakor. A pártok a központi hatalom és a helyi önkormányzati önállóság közötti egyensúly megteremtését a megye mint koordinatív keret megteremtésével tartották elérhetőnek.

Nem tisztázódott a területfejlesztéssel kapcsolatos kormányzati szándékok és kompetenciák köre sem. A területfejlesztési és területrendezési politika új intézményi alapokra helyezésére, az Európai Unió regionális politikájával, alapelveivel, eszköz- és intézményrendszerével, a csatlakozás követelményeit is figyelembe vevő törvény megalkotására a területfejlesztés átmeneti (1990–1995) időszakát követően került sor.

MEGÁLLAPÍTÁSOK

A szubnacionális kormányzat helyének és szerepének újraértékelése mindenütt folyamatban van Európában. A régióknak az Unió politikai és gazdasági stratégiájában betöltött szerepének előtérbe kerülésével, a regionális fejlődés megerősödésével az Európai Unióban zajló folyamatok jelentős változásokat idéznek elő a tagállamok szubnacionális kormányzati struktúrájának működésében.

A Regionális Bizottság összetétele körül kialakult viták is jelzik, hogy a föderális és regionalizált államok mellett még mindig jelentős az egyszintű államok befolyása az Unió döntéshozatali folyamatára.

A regionális fejlődés elősegítése és a regionális ügyek iránti elkötelezettség a tagállamok azon felismerésének az eredménye, hogy a helyi önkormányzati egységek méretük, pénzügyi korlátaik és alkotmányos jogaik következtében alkalmatlanok az európai politika végrehajtására, s inkább elősegítői és koordinátorai a köz- és magán-szektorral folyó munkának.

A jelenlegi időszak jellegzetessége a központi kormányzat szintjéről felülről, illetve a helyi önkormányzatok felől azonos irányba, a regionalizmus irányába való nyomás. A felülről ható erőket meghatározó folyamat az európai integráció, amely a Maastrichtban, 1991 decemberében hozott döntés értelmében új megvilágításba helyezte a regionális dimenziót az EU stratégiájában.

A szubnacionális struktúra sokféleségéből következően azonban nem létezik olyan modell, amely a regionális kormányzati szint ki-

alakítására törekvő tagállamok vagy az Unióhoz csatlakozni kívánó országok számára példaértékű lehetne.

Az Unió számos tagállamában (Spanyolország, Portugália, Franciaország stb.) a központi kormányzat részéről történtek kezdeményezések a régiók létrehozására, az állam területi szintű feladatainak ellátására, amelyek később választott testületeik révén a központi kormányzat által is elismert képviseleti szervekké váltak.

Az Európai Unió folyamatainak hatását jól illusztrálja két ország, Nagy-Britannia és Magyarország szubnacionális kormányzati struktúrájának ellentmondásos példája.

Nagy-Britanniában a helyi önkormányzati szint a politikai rendszer évtizedek alatt kialakított stabil részének tekinthető, míg Magyarországon a helyi önkormányzat az elmúlt évek demokratizálódási folyamata következtében az átalakulás időszakában levő, a politikai rendszer „helyet kereső” alkotórészének tekinthető. Mindkét országban a gazdasági regeneráció elkerülhetetlen változásai folyamán a régiók a szubnacionális kormányzati struktúra újraértékelésének középpontjába kerültek.

A regionalizmus természetesen egy sor fontos politikai és alkotmányozási kérdést vet fel:

1. Jelenti annak eldöntését, hogy mekkora hatalmat kell átadni a regionális szintnek. Ez maga után vonja funkciók telepítését lefelé a központi szintről és felfelé a lokális szintről. Nem meglepő, hogy ez a törekvés gyakran ellenállást vált ki e két létező és működő szinten. Az európai gyakorlat a regionális szintekre telepített legáltalánosabb funkciók vonatkozásában a területi tervezés, a közlekedés, a területfejlesztés, a gazdasági fejlesztés és a környezetvédelem szféráit körvonalazza.

2. A régiók által átfogott terület nagyságára vonatkozóan is nagyon ellentmondásosak a trendek. Ez általában a már létező helyi aggregációk határa, amelyek összevonása egy új és nagyobb politikai egység létrehozására irányul. Britannia esetében Wales és Skócia túl nagy ahhoz, hogy régióknak lehessen tekinteni, a legtöbb angliai megye mérete viszont túl kicsi. Amennyiben a homogenitás faktort is figyelembe vesszük, akkor a régió kifejezés feltételezi az egységet jelentő valamennyi jellemző (természetes fizikai feltételek, kulturális, társadalompolitikai, gazdaságföldrajzi stb.) meglétét, amelyek megkülönböztetik az adott régiót a környező területektől. Van egy implicit optimuma a belső homogenitásnak és a külső heterogenitásnak. A régióalkotás meghatározásának mércéje a homogenitást és a heterogenitást befolyásoló tényezők közötti egyensúly megteremtése lehet.

3. A legbonyolultabb kérdés a regionális szintű kormányzat finanszírozása. Két speciális kérdés megválaszolása indokolt: milyen jövedelmi bázis lesz adott a regionális szint számára, és hogyan hat ez a nemzeti kormányzat gazdaságot ellenőrző képességére?

Nagy-Britanniában ez utóbbi probléma a regionalizmus bevezetése egyik nagy buktatójának bizonyult, mivel a nemzeti kormányzat

vonakodik átadni a regionális szint számára bármely jövedelemnövelő tevékenységet, ha ez egyben azt jelenti, hogy csökkenteni kell a gazdaság ellenőrzésében betöltött szerepét. A másik nehézség a fizetőképesség a működtetni szánt szolgáltatásokért. A regionális diszparitások létezése az egyik oka annak, hogy miért fogalmazódnak meg politikai igények regionális szintű döntéshozatalra. Definíció szerint a legnagyobb igénnyel fellépő régiók fognak a legkevesebb forrással rendelkezni gondjaik enyhítésére. Ha viszont létezik a központi kormányzat által végrehajtott régiók közti átcsoportosítás, ez elkerülhetetlenül csökkenti pontosan ezeknek a régióknak az autonómiáját és függetlenségét.

Az EU regionális együttműködést szorgalmazó politikája mind a brit, mind a magyar szubnacionális struktúra számára újabb kihívást jelent.

Kilátások Nagy-Britannia számára az EU regionális politikájának tükrében

A strukturális alapok 1988. évi reformjának célja volt az Unió és a régiók közötti kapcsolat megszilárdítása, a regionális folyamatok szereplői közötti kooperáció összehangolt gazdaságpolitikai stratégiák alapján történő elősegítése.

A szubszidiaritásra, a decentralizációra, a stratégiai regionális tervezésre irányuló európai törekvések ugyanakkor nem illeszkednek a devolúció adminisztratív formájával rendelkező angol rendszerhez. Ennek ellenére a regionalizáció perspektívái kedvezőbbek, mint valaha is a 20. század folyamán. Habár a politikai regionalizmus a nagy pártok közül a Konzervatív Párt számára továbbra is elfogadhatatlan, mind a Munkáspárt, mind a Liberális Demokrata Párt elkötelezett a regionalizmus iránt. A nyomás azonban nemcsak a politikai spektrum bal oldalán található pártok részéről jelentkezik. Az ipari szektor vezetői köreiből is sokan felismerték, hogy Nagy-Britannia az EU-tagság maximális előnyeit akkor élvezheti, ha a régiók képesek lesznek érdekeik artikulálására.

Az Európai Unión belüli folyamatok összességükben már jelenleg is lépésre kényszerítik a bizonytalankodó brit konzervatív kormányt a regionális stratégiai tervezés terén, s a skót és walesi autonómia megvalósításának irányába tett engedményeket követően mérsékelt változásokra került sor Angliában is.

Az Integrált Regionális Hivatalok (IRO) létrehozására regionális kormányok hiányában került sor 1994 áprilisában. Ezek formálisan egyesítették a már létező regionális hivatalok közül a Ipari és Kereskedelmi, a Környezetvédelmi, a Közlekedési és a Munkügyi Hivatalt. A kialakított tíz régióban (Midlands, Kelet-Midlands, Keleti Régió, London, Délkelet, Délnyugat, Északkelet, Északnyugat, Yorkshire-Humberside, Merseyside) az IRO-k mindegyikét egy-egy felügyelő köztisztviselő, a regionális igazgató irányítja.

Az elkezdődött reformfolyamat célja a meglévő regionális struktúra átalakítása és továbbfejlesztése. Mivel a felállított regionális hivatalok csupán a programoknak az adott minisztérium hatáskörébe tartozó részleteivel foglalkozhattak, a projektek sokfélesége, a fragmentáció magas foka, továbbá az EU regionális politikájának angol kontextusba kerülése a konzervatív kormányt adminisztratív reformra készítette az intézmények területén és a pénzügyi források vonatkozásában egyaránt.

Az Integrált Regionális Hivatalok a kormányzati szándék szerint az egyes régiókban folyó munka koordinálását szolgálják. Munkájuk során együttműködnek a helyi önkormányzatokkal és a magánszektorral a versenyhelyzet, a prosperitás és az életszínvonal növelése érdekében.

Az intézményi struktúrában bekövetkezett változásokat követték a pénzügyi téren hozott intézkedések. A helyi területek támogatására a közkiadásokból finanszírozott úgynevezett Egységes Regenerációs Alap létrehozása a korábban létező, elkülönítve kezelt pénzügyi források helyett a hatékonyabb felhasználást hivatott szolgálni.

Az intézkedés valójában tükrözi a strukturális alapok összevonása következtében kialakult európai trendeket. A regionális politikai struktúra hiányában az összevonás eredményeképpen a tíz régióban létrehozott kormányhivatalok nemcsak a kormány fejlesztésekre szánt támogatásairól, de az Unió Bizottságához címzett projektek és elnyert pénzek felhasználásáról is döntenek.

Az Unió pénzügyi alapjai felett rendelkező bizottság követelményeinek megfelelően valamennyi pályázó régiótól megkövetelik az Egységes Stratégiai Dokumentum (SPD¹⁸), egy három évre szóló program kidolgozását, amely meghatározza a prioritásokat, a célokat és egyben a megvalósítás módját is. Az IRO-k bírálják el a pénzügyi alapokra érkező projekteket. A döntés előkészítésére és az Unió által támogatott projektek kivitelezésének kontrolljára Programfelügyelő Bizottságokat állítottak fel. A testület tagjait – köztük a munkaadók, a szakszervezetek, a helyi önkormányzatok s a magánszektor képviselőit – a regionális igazgató nevezi ki.

Kétségtelen, hogy a reform elszámoltathatóbbá teszi a központi kormányt regionális és helyi szinten, és hozzájárul a helyi érdekek fokozottabb figyelembevételéhez. Az Integrált Regionális Hivatalok azonban nem választott testületek, s a jelenlegi struktúrából továbbra is hiányzik a regionális politikai irányítás. A kormányhivatalok alkalmazottai a régiókban – a reformfolyamat ellenére – továbbra is a központi kormányzat, és nem a helyi önkormányzatok érdekében járnak el. Az Integrált Regionális Hivatalok valójában a kormányzat regionális szintjét képezik, a regionális igazgatók pedig az adott régió minisztereiként tevékenykednek a térségükben. Emiatt – elsősorban a munkáspárti politikusok köréből – egyre nagyobb igény jelenik meg egy demokratikus legitimitású regionális politikai fórum létrehozására, amely a helyi szint átfogó, a térség problémáinak közös erőfeszítéssel történő megoldásán dolgozna.

A helyi önkormányzatok munkáspárti politikusai jelenlegi korlátozott szerepük miatti elégedetlenségüket kifejezésre juttatva továbbra is nyomást gyakorolnak a regionális stratégia politikai dimenziójának megerősítéséért, a központi kormány hatásköreinek devolúciójáért. Számos munkáspárti többségű önkormányzatban már konkrét tervek kidolgozására is sor került a leendő regionális gyűlés működésére vonatkozóan.

„Felülről”, az EU szintjéről a regionális programokkal szemben megfogalmazott elvárások mellett az „alulról” ható nyomás, amely a régiók gazdasági és társadalmi fejlődésének elősegítésére a helyi önkormányzatok képviselőinek regionális szintű megszervezésének igényével fogalmazódik meg, a jelenlegi struktúrából hiányzó partnerségi elvű döntéshozatal megteremtését sürgeti.

Hogy mindennek megvalósításához fennmarad-e a jelenlegi adminisztratív keret, vagy a politikai regionalizmus irányába történik-e elmozdulás, az az 1997 nyarán esedékes választások kimenetelétől is függ. A győztes párt fogja eldönteni, hogy nagy valószínűséggel mi fog történni. Ha ezek a konzervatívok, akkor a kilátások csekélyek. Amennyiben a Munkáspárt egyedül vagy a Liberális Demokrata Párttal együtt alakít kormányt, úgy várhatóan a regionalizmusról folyó valódi vita veszi kezdetet.

Az Európai Unió lehetséges szerepe és a magyar régiók fejlődése

Az EU-csatlakozással Magyarország számára is lehetővé válik a jelenleginél nagyobb pénzügyi forrásokhoz való hozzájutás. Az EU regionális politikájában a fejlődésben elmaradott térségek strukturális felzárkózását elősegítő programok (Objectiv 1) iránti fogadókészség megteremtése érdekében ezért alapvető érdek a megfelelő struktúra kiépítése.

1. Az együttműködés ezért elsőként az Európai Unió elveivel és gyakorlatával összhangban levő területi politika kialakítására, a strukturális alapok, elsősorban a Regionális Fejlesztési Alap (ill. a regionális és helyi hatóságok közötti együttműködést elősegítő PHARE, INTERREG) Magyarországra történő kiterjesztésére kell, hogy irányuljon. A decentralizált területfejlesztési egységek az elmaradott térségi besorolásra tarthatnak igényt (a GDP fajlagos értéke nem éri el az Unió átlagának 75%-át), tehát a területfejlesztésnek e kritériumrendszerrel kell figyelembe vennie.

2. Az európai normáknak megfelelő decentralizált és partnerségi elvű döntéshozatal megteremtéséhez szükséges az európai területi integrációba is illeszkedő intézményrendszer megteremtése.

A támogatások elnyerése érdekében regionális fejlesztési programok kidolgozására van szükség. Magyarországon azonban nincsen területi (regionális) kormányzat. Az elmúlt évtizedekben végbement nyugat-európai integrációs folyamatokkal, a települések számát csökkentő közigazgatási reformokkal szemben a korábbi integratív terü-

leti szerveződések felbontása (társközségek, városkörnyéki szerveződések), a dezintegráció volt a jellemző a dekoncentráció mellett.

A régió mint a területi szint hordozója a pártok által prognosztizált önkormányzati tézisek nyomán nem fogalmazódott meg a továbbfejlesztés lehetséges alternatívájaként az 1994. évi helyi önkormányzatokról szóló törvény megalkotásakor. A regionális igazgatás kiépülésének lehetősége, valódi képvisellel rendelkező középszint kialakítása mint az egységes Európához való csatlakozás és hatékony együttműködés követelménye viszont a területfejlesztési törvény egyik lényeges eleme.¹⁹

• Az állam és a megyék régió szintű területpolitikájának összehangolását a regionális fejlesztési tanácsok biztosítanák. Az országos és regionális szintű területfejlesztés demokratizmusának és hatékonyságának növeléséhez az Országos Területfejlesztési Tanács felállítása az önálló helyi és regionális érdekek elismerését, valamint a kormányzattól független autonóm döntéshozó testületek megjelenését ígéri.

A települési fejlesztési feladatok, illetve a kormányzati területi fejlesztési feladatok összehangolását az Ötv. módosításából, illetve a koalíciós megállapodás ugyancsak megyecentrikus jellegéből adódóan az önálló hatáskörrel rendelkező megyei területfejlesztési tanácsok koordinálják, s a pénzügyi források decentralizálása is e szintre történik. Biztató, hogy e tanácsok a partnerség elvének megfelelően a döntéshozatalba bevonják az állam képviselői mellett a kistérségi fejlesztési társulások, a munkavállalók és a helyi gazdaság érdekképviseleti szervezeteinek képviselőit.

A területfejlesztés kialakuló decentralizált rendszerében regionális szinten a döntéshozatal számára a tervezett, a területi folyamatokhoz rugalmasan alkalmazkodni képes hat régióban kialakítandó fejlesztési tanácsi forma ideális lehet a partnerség intézményesítésére, idővel keretül szolgálhat a regionális szinten hiányzó önkormányzati és állami szint kiépülésére.

A fentiekből is következik, hogy régiókról mint közigazgatási egységekből építkező statisztikai és tervezési egységekről, regionalizmusról a területfejlesztéshez kapcsolódó tervezési, koordinációs és elosztási hatáskörök megosztásának aspektusából beszélhetünk ma Magyarországon.

A politikai-adminisztratív keretek, a regionális szintű intézményrendszer létrehozásáig a regionális tanácsok felállítása előrelépést jelenthet a decentralizáció irányába. Ez lehet a devolúció adminisztratív formája, de az Európai Unióhoz történő csatlakozás regionális feltételrendszerének, az Unió intézményrendszerében való képviselet biztosításának a politikai hatalommal is rendelkező, közvetlenül választott tanácsok felállítása felelne meg.

A politikai regionalizmus kialakulásáig a regionális tanácsok felállításával olyan kétszintű struktúra alapjai teremthetők meg, amelyek hosszabb távon az Európai Unió regionális politikájával is kom-

patibilis egységek létrejöttével a hatalomgyakorlás helyi és regionális keretét is meghatározhatják.

A területi politika azonban nem feltétlenül kell, hogy harmonizáljon a közigazgatási beosztással, a jelenlegi megyék határaival. Léteznek olyan megközelítések, amelyek szerint az önkormányzatok és a központi kormány közé különböző szintek beiktatásával hatékonyabbá tehető a rendszer: egy kistérségi és egy makroregionális szint kialakítása, egyik kisebb, másik nagyobb lenne a megyénél (Farago 1992), vagy a város és környéke kistérségek létrehozása, a megyei és az önkormányzati szint közé (Pálné Kovács Ilona 1992)²⁰. Leginkább azonban a lassan elinduló területi integrációs folyamatok hívják fel a figyelmet a kistérségi szint hiányára.

Az európai trendeknek megfelelő decentralizált modell lehetséges igazgatási egységei a kistérségi szerveződések térbeli formációi, szervezeti típusai, illetve az ezekre épülő regionális szint lehetősége perspektivikusan a konzervatív és a szociálliberális alternatívában is jelen van.

Magyarországon a közeljövőben nem látszik arra remény, hogy a közigazgatás alapszintje jelentősen eltávolodjon a települési egységektől. Az elmúlt években dezintegrálódott önkormányzati alapszint, a kistelepülések gazdasági és közigazgatási ereje nem elegendő az innováció irányítására.

A tapasztalatok alapján ugyanakkor arra lehet következtetni, hogy a települési önkormányzatok egymásra utaltsága felgyorsította a kistérségeken belül az önkormányzatok közötti kapcsolatok kiépülését. A települési önkormányzatok – élve az önkormányzati törvény adta lehetőségekkel, vagy engedve a gyakorlat szülte együttműködési kiegészítéseknek – többirányú kapcsolatokat alakítanak ki egymással. Az önkormányzatok együttműködésének viszonylag korán megjelent formái az önkormányzati érdekszövetségek, amelyek az érdekképviselőten túl további szolgáltatásokat is nyújtanak. A körjegyzőségek, az igazgatási és intézményfenntartó társulások felülről, a kormányzat részéről is ösztönözve egy önálló önkormányzati szint kialakításának irányába toldódnak el.

Az ország területi differenciáltságát is figyelembe véve azonban különbséget kell tenni egy alapvetően városi vonzáskörzeti, illetve városhiányos, kistáji közösségre, illetve szolidaritásra épülő rurális érdekszövetségek között. A kialakuló városi vonzáskörzeti, illetve kistáji alapon szerveződő mikrokörzetekben a települési önkormányzatok egy ideig továbbra is fenntarthatnák érdekképviselői, közösségi, kulturális és politikai akaratformáló szerepüket. Perspektivikusan azonban a hatalom decentralizálása, a feladat- és hatáskörök nagy része idővel a településeket átfogó mikrokörzetekre lenne ésszerűen telepíthető. Ez a szint jelenítené meg a lakosság úgynevezett mindennapi szükségleteinek kielégítése szempontjából alapvetően fontos, bizonyos fókig komplex tervezési és ellátási fejlesztési területi szintet.²¹

A kistérségi összefogás előbb-utóbb közigazgatási struktúrát is igényel, s a társulások szervezeti önállósága jelenítheti meg azt az alul-

ról építkező integrációt, amely feltételezi a tagönkormányzatok aktív részvételét a döntésekben. Addig is szükség van azokra a szervezeti formákra, amelyek a legnagyobb hatékonysággal és rugalmassággal intézményesítik az érintettek együttműködését városi vonzáskörzeti és kistérségi alapon összetartozó mikrokörzetekben.

Magyarország a régiófejlődés kezdetén tart. A nyugat-európai integrációs folyamatok felerősödésével párhuzamosan kialakuló „Régiók Európájában” létrejövő, a területi identitást még megőrizni képes decentralizált politikai és döntéshozó egységekhez a települések felől szerveződő társulások jelenthetik azt a területi egységet, amelyik egy felülről jövő pénzügyi segítségnyújtás eredményeképpen idővel megteremtheti olyan kétszintű struktúra alapjait, amelyben a felsőbb szintet megjelenítheti a régió.

JEGYZETEK

¹ *Local Government in England*. Report of the Royal Commission, 1969. Cmnd. 4040

² Uo. 412-451. §§

³ Általánosabb összefüggésben lásd Mornhill 1972.

⁴ *Commission on the Constitution*. Report of the Royal Commission, 1973. Cmnd. 5460

⁵ A Munkáspárt különösen érzékenyvé vált a skóciai és walesi decentralizációs folyamatok iránti igényre. Ez könnyen érthető, hiszen eredményes szereplése a választásokon jelentős mértékben függ a skót és walesi szavazatoktól, ha az általános választásokon sikeresen akar szerepelni. Az alsóházban 650 hely van, ebből 72 Skóciáé és 38 Walesé. A Munkáspárt az 1992. júniusi általános választásokon ezekből a helyekből 50-et, illetve 24-et szerzett meg.

⁶ A szociális és gazdasági kohézió megteremtése a Maastrichti Szerződés egyik legfontosabb következménye. In: Council of the European Communities - Commission of the European Communities. Treaty on European Union. Title XIV, Articles 130A to 130E, Article 130B. Lásd *Europe 2000+*. Cooperation for European territorial development. In: *EC Regional Policies*. Luxembourg 1994.

⁷ Az Európai Parlament 1984. április 13-i határozatának megfelelően az EK Bizottsága 1988. június 24-én döntött a Regionális és Helyi Hatóságok Konzultatív Tanácsának felállításáról. Ezt követően a Bizottság a Tanácshoz fordulhatott bármely, a Közösség politikáját érintő regionális és helyi vonatkozású kérdésben. Az Unió Bizottsága mellett működő Konzultatív Tanáccsal szembeni elvárás volt a Bizottság legitimitásának növelése az 1988-ban megreformált kohéziós politika területén, a gyakorlatban azonban a Bizottságtól való túlzott függősége, s a helyi és regionális hatóságok közötti hasadás következtében 1993-ban felbomlott. In: 88/487/EEC of 24 June 1988. és OJ L47, 6.9. 1988. p. 23.

⁸ The Committee of the Regions. In: Council of the European Communities - Commission of the European Communities, Treaty on European Union. Chapter 4. Article 198a.

⁹ House of Commons Debates, c. 1029-1030. 25 February 1993. and House of Commons Debates, C. 515. 4 February 1993.

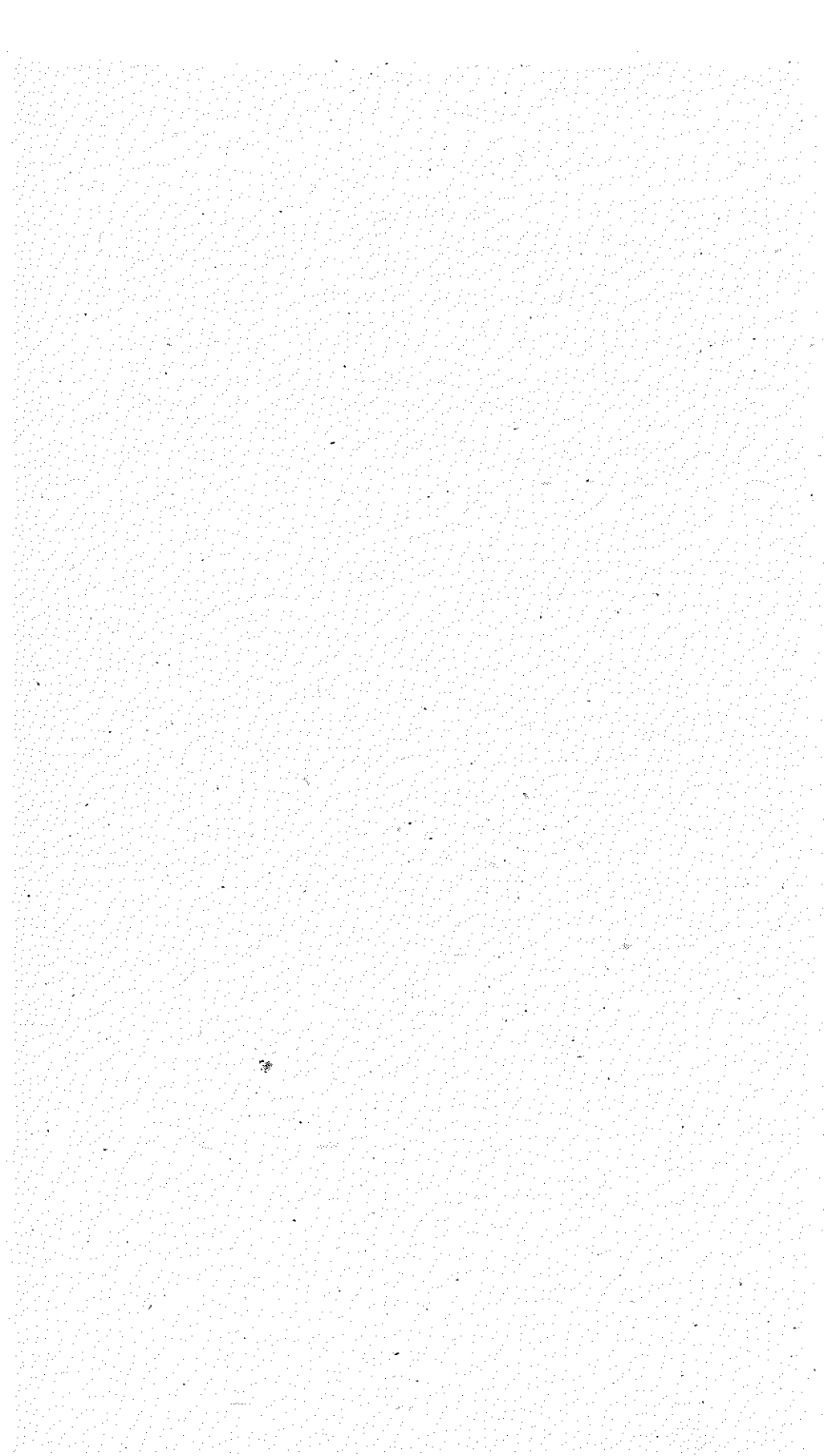
¹⁰ Uo. Treaty on European Union. Chapter 4. Article 198c.

- ¹¹ Uo. Treaty on European Union. Title I. Article A and Title II. Provisions amending the Treaty establishing the European Economic Community with a view to establishing the European Community. Article 3/B.
- ¹² The Committee of the Regions. Resolution on the Principle of Subsidiarity. Bonn, 5. December, 1994. CdR 278/94 F/vh.
- ¹³ Törvényjavaslat a helyi önkormányzatokról. Alternatívákat tartalmazó tervezet. 1990. május. III. fejezet. A megye. A/69. §; B/68-78. §§; C/68-69. §§
- ¹⁴ Az SZDSZ által benyújtott 32. sz. módosító indítvány. 8. fejezet. Az önkormányzati megye koncepció alternatívája. Megyei társulás.
- ¹⁵ 236. sz. módosító indítvány. 8. fejezet. A helyi önkormányzatokról szóló törvénytervezet módosítása. A megye.
- ¹⁶ A Fidesz által benyújtott 246. sz. és 260. sz. módosító indítványok. 7. fejezet. A városközösség.
- ¹⁷ 1991. évi XX. törvény. A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköréről. *Magyar Közlöny*, 1991. június 23. A Kormány 77/1992. (IV.30.) Korm. rendelete a köztársasági megbízott egyes feladatairól. *Magyar Közlöny*, 1992. április 30.
- ¹⁸ Az erről szóló dokumentumot lásd: Yorkshire and Humberside. Objective 2 Programme 1994-1996. Single Programming Document, April 1994. 104. p.
- ¹⁹ Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium. Előterjesztés a területfejlesztésről és rendezésről szóló törvény tervezetéről az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottsága részére. Budapest, 1994. szeptember 12. Általános rendelkezések 12.
- ²⁰ Pálné Kovács Ilona 1992. Beszámoló az MTA RKK által folytatott megyekutatásról. In: Európába megy-e a megye? Harkányi konferencia, 1992. Baranya Megyei Közgyűlés, Pécs. Illetve: Kistérségek, megyék, régiók és a közeljövő közigazgatása. In: Comitatus, 1994. december, 30-44. o.
- ²¹ Ez a lehetséges fejlődési út számos párhuzamot mutat a városi és vidéki területek közötti differenciálásra épülő angol önkormányzati struktúrával, amelyben a körzetek „alatt” működő községi és városi tanácsok feladata a helyi vélemény artikulálása, pénzügyileg azonban a districttől függenek.

HIVATKOZÁSOK

- Bibó István 1986. Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat fejlesztési koncepció. In: Bibó István: *Válogatott tanulmányok*. III. köt. Magvető.
- Bibó István-Mattyasovszky Jenő 1950. *Magyarország városhálózatának kiépítése*. Budapest: Államtudományi Intézet
- Dickinson, R. E. 1947. *City, Region and Regionalism*.
- Erdei Ferenc 1940. A város és falu szintézise. *Társadalomtudomány*. 2, 156-188.
- Faragó László 1992. A területfejlesztés néhány vitatott kérdéséről. In: *Európába megy-e a megye?* Előadások és hozzászólások az 1992. szeptember 30-október 2-i harkányi konferenciához. 72-74.
- Fawcett, C. B. 1919. *Provinces of England*. London.
- Keith-Lucas, B.-P. G. Richards. 1977. *A History of Local Government in the Twentieth Century*. Allen and Unwin
- Mellors, C.-Copperthwaite, N. 1990. *Regional Policy*. Routledge.
- Mornhill, W. 1972. *The Case for Regional Reform*.

- Pálné Kovács Ilona 1992. Beszámoló az MTA RKK által folytatott megyekutatásról. In: *Európába megy-e a megye?* Harkányi konferencia, Baranya Megyei Közgyűlés, Pécs. Illetve: Kistérségek, megyék, régiók és a közeljövő közigazgatása. Budapest: *Comitatus*, 1994. december, 30–44.
- Princz Gyula 1933. A földrajz és az államigazgatás szolgálatában. *Földrajzi Közlemények*, 4-6, 69–81.
- Senior, D. 1965. The City Region as an Administrative Unit. *Political Quarterly*, Vol. 36.
- Smith, R. D. P. 1968. The Changing Urban Hierarchy. *Regional Studies*, Vol. 2.
- Thornhill, W. 1971. *The Growth and Reform of English Local Government*. Widenfeld and Nickolson
- A magyar közigazgatás reformja. A Nemzeti Parasztpárt javaslata. *Szabad Szó*, 1946. július 14.



BAYER JÓZSEF

A legitimációs válság folyamatossága*

A hazai rendszerváltás egy szabályos legitimációs válság kíséretében zajlott le. Ez a válság, amely legalább két évtizede (1968 óta) érlelődött, ha nem is közvetlen oka, de mindenképpen katalizátora volt a politikai változásoknak. A régi rend fokozatos delegitimálódása egy ponton felgyorsult, s a polgárok mind szélesebb körében tudatosult a gyökeres változás elkerülhetetlensége. A fennálló hatalmi rend delegitimálódása éppolyan fontos szerepet játszott a rendszerváltás békés lefolyásában, mint az, hogy a változás a legális rend folytonossága mellett zajlott le.¹

Ez a delegitimálódás főként a politikai intézményes rendet érintette, megkérdőjelezte és meg is változtatta a közjogi alapjait. A legitimitási válság átmenetileg megoldódott azzal, hogy a többpártrendszeren alapuló parlamenti demokrácia kialakulásával létrejött a demokratikus legitimitás új minősége. Az új rendszer és kormányzat mégis igen hamar legitimációs nehézségekkel találta magát szemben. Úgy tűnt, más formában ugyan, de folytatódik a legitimációs válság. Előadásomban a legitimációs válság lényegét, a gyenge legitimitás forrásait elemzem.

I.

Ahhoz, hogy megértsük a legitimációs deficit mibenlétét, rövid elméleti kitérőt kell tennünk. A probléma értelmezése ugyanis nagy-

* Habilitációs előadás, mely elhangzott 1995. februárban az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának tanácstermében. A szóbeli előadás szövegén csak az írásbeli közléshez szükséges mértékben változtattam; koncepcióm bővebben kifejtve megtalálható megjelenés alatt álló könyvemben, mely a *Legitimitás és legitimációs válság* címet viseli. Az itt kifejtett előadás bővebb változata megjelent németül: Zur Kontinuität der Legitimationskrise in Ungarn. *Südosteuropa*, 1995/12.

mértékben függ a legitimitás elméleti felfogásától. A legitimitáció, illetve legitimitás köznapi értelemben valamilyen ténykedés igazolását, illetve igazoltságát s az ezen alapuló elfogadottságát jelenti. Ilyen értelemben, főleg a politikai zsurnalizmus felívelésével, a kifejezés eléggé inflálódott is az elmúlt években. De még ha az államhatalom igazolására korlátozzuk is a legitimitáció jelentését, az sem igazít el automatikusan a legitimitás lényeges politikai összefüggéseiben. Általában ugyanis ahhoz, hogy a hatalom létét és ténykedését elvi alapon igazolhatónak tartsuk, rendszerint eleve szükség van a legitimitás valamilyen fogalmára, illetve normájára, amelynek egyáltalán meg lehet felelni.

Bonyolítja a kérdést, hogy a legitimitásnak sokféle elméleti koncepciója van, s teoretikusai előszeretettel emelik ki a jelenség egyik vagy másik oldalát a fogalom lényegeként, elhanyagolva más aspektusait. A fogalmat a szó mai értelmében közismerten Max Weber vezette be a modern társadalomtudományba. Felfogása szerint legitimitásról akkor beszélhetünk, amikor az emberek egy érvényes rend képzetéhez igazodnak, azaz amikor az uralom rendje az alattvalók szemében a példaszerűség és kötelező erő presztízsével rendelkezik. A legitimitás igénye az uralom aszimmetrikus viszonyjellegéből adódik; némelyek parancsolnak, mások engedelmeskednek. Az uralmon lévőknek elemi igénye uralmuk jogosságának elvi alapon való igazolása. Az alárendeltek számára viszont az engedelmeskedésnek többféle motívuma is lehet: félelem az erőszaktól, a megszokás, a tehetetlenség érzése és beletörődés, vagy az érdeken alapuló számítás. Legitimitásról viszont csak akkor beszélhetünk, ha az uralmon lévők által megfogalmazott legitimitás-igényt az alárendeltek belső, morális indítékokból elfogadják.

A legitim uralom Weber által kifejtett válfajai – a tradicionális, karizmatikus és legális-rationális – csak ideáltípusok, amelyek Weber szerint többé vagy kevésbé fordulnak elő a valóságban, és keveredhetnek is egymással. A legitim uralom weberi formái ideáltípusokként máig megőrizték érvényességüket, de a mindenkori legitimitás szerkezetének konkrét leírására és elemzésére kevésbé alkalmasak. A politikai szociológusok általában az uralmon lévők és alárendeltek által közösen vallott értékek empirikus egyezésén mérik a legitimitás mértékét.² A társadalomfilozófusok ezzel szemben inkább a legitimitás normatív jellegét hangsúlyozzák. Például Jürgen Habermas ismert definíciója szerint a legitimitás sajátos politikai minőség: „egy uralmi rend elismerésre méltó volta”³. A legitimitás megteremtésének legfontosabb közege szerinte a nyilvános társadalmi és politikai diskurzus. Újabb írásaiban azonban Habermas már a nyilvános társadalmi kommunikációnak a jog rendszerével való összekapcsolódását is hangsúlyozza, jobban figyelembe véve a jogállamiság, általában a jogalkotás legitímáló szerepét.⁴

Egy másik német teoretikus, Niklas Luhmann viszont kezdettől fogva a pozitív jog és az intézményekben rögzített eljárási szabályok legitímáló szerepéből indul ki. A legitimitást szerinte maga a politi-

kai rendszer állítja elő differenciált eljárásaival, amelyek meghatározott szerepekbe terelik a politikai aktivitást, ezáltal tehermentesítve az egyéneket a normától való eltérés túlzott kockázatától. Meghatározása szerint „a legitimitást úgy foghatjuk fel, mint általános készséget arra, hogy tartalmilag még meghatározatlan döntéseket bizonyos tőrészhatárokon belül elfogadjanak” (Luhmann 1972: 28). A legitimitáció folyamatában tehát szerinte nem az egymással a társadalmi nyilvánosságban kommunikáló szubjektumok játsszák a főszerepet, hanem az magának a jogi és politikai rendszernek a rendszerspecifikus teljesítménye.

A legitimitás eszmetörténetét és a róla folytatott szerteágazó mai elméleti vitákat itt nem követhetjük részleteiben.⁵ A további elemzés céljára elégedjünk meg David Beetham angol politikai szociológus komplex, többdimenziós, társadalomtudományi megalapozottságú legitimitás-fogalmával, amelyre a továbbiakban támaszkodni szeretnénk. Beetham definíciója szerint legitim az a hatalom, amelyet igazolható törvények alapján szereztek meg és gyakorolnak, és amely a kinyilvánított konszenzus bizonyosságával rendelkezik.⁶

A legitimitás fő kérdéseit Beetham ennek megfelelően három részre osztja. Az első kérdés az, hogy a hatalom birtokosai törvényes úton jutottak-e hatalomra és törvényes eljárások szerint gyakorolják-e azt. A második kérdés az, hogy maguk a törvények mennyire igazolhatók a közösség által osztott normák és erkölcsi meggyőződések alapján. Végül a harmadik kérdés az, hogy rendelkezik-e a hatalom kellő társadalmi támogatással, s hogy milyen módon és mértékben nyilvánítják ki az alattvalók az egyetértésüket a fennálló rendszerrel, illetve vonják meg együttműködésüket a hatalom képviselőitől.

E három kérdésnek megfelelően definiálhatjuk a legitimitás ellentétes fogalmait is. *Illegitimitásról* beszélünk akkor, ha a hatalom forrása nem törvényes, azaz az uralmon lévők az érvényes rend megtörésével szereztek meg, illetve az érvényes joggal ellentétben gyakorolják a hatalmat. *Legitimitációs deficitről* vagy gyenge legitimitásról van szó akkor, ha a hatalom hivatkozási alapját képező normák nem kellően igazoltak; azaz, ha a politikai közösség tagjai nem osztják maradéktalanul azokat az alapvető igazoló eszméket, értékeket és normákat, amelyekre az uralmat gyakorolók mint legitimitásuk alapjára hivatkoznak. Végül, ha a politikai közösség tagjai tömegesen és tüntetően kifejezik egyet nem értésüket a hatalommal, és megvonják tőle a támogatásukat, illetve megtagadják vele az együttműködést, akkor a hatalom *delegitimálódásáról* beszélünk.

A legitimitás, bármint fogjuk is fel, lényegében a hatalom normatív dimenzióját jeleníti meg, ami kvantitatív módszerekkel nehezen megragadható.⁷ A politikatudományban ezért vita folyik arról, hogy mennyire fontos egyáltalán a legitimitás megléte. Egyesek a hatalmat igazoló eszméket, értékeket a hatalom – legalábbis minden tartós uralom – tényleges alapjának tekintik, s ezért rendkívül fontosnak tartják a legitimitás meglétét. Mások viszont nem tulajdonítanak ilyen jelentőséget a hatalmat igazoló eszméknek és elfogadottságuknak,

inkább a hatalom működésének egyéb alapjait hangsúlyozzák. Akik az utóbbi véleményen vannak, a legitimitást pusztán ráadásnak tekintik, amely ugyan fontos annyiban, hogy kényelmesebbé és simábbá teszi az uralom gyakorlását, de a hatalom jó ideig meglehet nélküle is.⁸

Bármelyik nézetet képviseljük is – jómagam inkább a második változat, az úgynevezett „gyenge legitimációs hipotézis” elfogadására hajlok –, abban a legtöbb szerző egyetért, hogy a legitimitás a politika lényeges kérdése. Fontosságát az adja, hogy rajta múlik az uralmon lévők és a nekik alárendeltek kooperációjának minősége. Az uralmi rend legitimitása a polgárokat engedelmségre és lojalásra indítja a hatalom képviselői iránt, és ezzel súrlódásmentesebbé teszi a hatalom gyakorlását. Ugyanakkor a legitimitás érvényes normái az uralmon lévők számára is normatív kötöttséget jelentenek, ami a korlátlan hatalomgyakorlás ellen hat. A legitimitás tehát, amely lefelé kötelezettségeket teremt, felfelé pedig korlátokat állít, azért előnyös, mert – mint Beetham helyesen megállapítja – fokozott rendet, kormányzati hatékonyságot és politikai stabilitást biztosít.

II.

A legitimitás elsődlegesen a modern állam megnövekedett igazolási szükségleteivel összefüggésben vált újra meg újra felvetődő problémává. Jelentkezése összefügg a modern államhatalom két fő sajátosságának, a szuverenitásnak és az erőszak monopóliumának a kérdésével. Az államhatalom a maga felségterületén kizárólagos, szuverén joggal érvényesíti a maga jogrendjét, amely kötelező minden polgárára (illetve a területén élő és tartózkodó polgárookra) nézve. Az államhatalom monopóliuma az erőszak alkalmazására ennek a jogrendnek a betartását szankcionálja. Ez viszont rögtön kényes helyzetet is teremt a legitimitás szempontjából, mivel a fegyverek végső soron nemcsak az állam külső védelmét, hanem a belső elnyomást is szolgálhatják. Ezért fontos kérdés, hogy honnét merítik a hatalom gyakorlói a felhatalmazásukat, hogy jogszerű-e az uralom, és az állam mekkora támogatást érdemel polgárai részéről.

A legitimitás Beetham által fentebb vázolt három dimenziója közül az elsőt a legalitás⁹ szférájának nevezhetjük: az alkotmányos rend szabja meg a polgárok viszonyát egymáshoz és az államhatalomhoz. Az éles társadalmi válságok és fordulatok azonban gyakran megtörik a legális rend folytonosságát, s ez a legitimációs válság egyik fontos előidézője, legalábbis a francia forradalom óta.¹⁰

A második dimenzió a hatalomgyakorlás alapját képező szabályok, normák diszkurzív igazolása a társadalmi nyilvánosságban. A legitimitás, mint Habermas megjegyzi, mindig vitatható jogalapot jelent az uralomra, s ennél fogva fontos kérdések vetődnek fel. Ő maga, mint említettük, eleinte kizárólag a nyilvános diszkurzus területén kereste a legitimitás és a legitimációs válság forrását. Újabban azonban a társadalmi nyilvánosságban folyó közpolitikai vitáknak a tör-

vényhozással és a jogállammal való összekapcsolódását tekinti a legitimitáció fő terepének.¹¹

A kormányzati hatalom legitimitásával kapcsolatban Beetham a következő fő kérdéseket sorolja fel: 1. Vajon a hatalom az autoritás törvényes forrásából meríti-e felhatalmazását? 2. Mennyire alkalmas és képes a kormányzati hatalom hatékonyan betölteni a funkcióját? 3. Mennyire képviseli a politikai közösség általános érdekeit, vagy ellenkezőleg, nem pusztán partikuláris érdekeket fejez-e ki? Már e kérdésekből is látható, hogy minden olyan politikai rendszerben, amelyben a legitimitásra vonatkozó kérdéseket nem nyomják el, a hatalom képviselőinek folyamatosan igazolniuk kell jogukat és képességüket a hatalom gyakorlására; ezenkívül azt is igazolniuk kell, hogy hatalmukat a köz javára használják fel. Ha a kormányzat tartósan képtelennek bizonyul a közcélok érvényesítésére, akkor ez előbb-utóbb aláássa legitimitását, hiába szerezte meg és gyakorolja törvényesen a hatalmát.

A legitimitás harmadik dimenziójában a konszenzus kinyilvánításának eltérő módjaival találkozunk. A moder korszakban két döntő válfaja van a konszenzus hatékony megszerzésének. Az egyik a választójogosultság kiterjesztése nyomán a szabad választások szabályozott rendjében megszerzett támogatás: a polgárok demokratikus akaratnyilvánítása felhatalmazza a hatalom képviselőit az uralom gyakorlására. De ez nem az egyetlen lehetőség. A másik út a politikai mobilizáció, azaz a támogatás megszerzése meghatározott politikai célokra való tömegmozgósítás révén. Ennek érdekében rendszert korlátozzák valamilyen formában a hatalom céljaival egyet nem értők autonóm politikai önkifejezését, aktivitását. Ezért ez utóbbi eset gyakran együtt jár a karizmatikus uralom, a tekintélyelvű diktatúra vagy a totalitárius uralom válfajaival.

Beetham szerint a konszenzus kinyilvánításának konkrét formáiban sajátos fejlődési séma érvényesül, amely a tradicionális viszonyoktól a modernizáció irányába mutat. A fejlődés a konvenciók uralmától a törvényes szabályozás, illetve az autoritás tradicionális forrásaitól a népszuverenitás elve felé tart. A hatalomhoz való hozzáférés askriptív módját annak meritokratikus módjai, s a közérdek paternalista megfogalmazását a közjó konzultatív definíciói váltják fel. Végül a konszenzus expresszív kifejezése helyébe kontraktuális rögzítése lép, alkotmányok és pozitív eljárási szabályok formájában.

Az iménti, Beetham nyomán vázolt elmélet kellően differenciált ahhoz, hogy megértsük a társadalmi és politikai változásokat kísérő legitimitációs válságok bonyolultságát. Legitimitációs válságok rendszerint inkább sújtják a forradalmas és válságos időszakokat megélt elmaradottabb perifériákat, mint a fejlett centrumországok politikai rendjét. Érdekes módon mégis a nyugati demokráciákban folyt a legtöbb vita a fenyegető legitimitációs válságról. Ennek nyilvánvaló oka az, hogy a fejlett demokráciákban a legitimitás vitatása a normális politikai diszkurzus részét képezi, sőt, maga is hozzájárul a legitimitás megeremítéséhez. A többi uralmi formában ellenben a legitimitás

nyilvános vitatása kényes vagy egyenesen tilalmas dolog, politikai és személyes kockázatokkal terhes.

A hetvenes évek nyugati társadalomtudományában élénk vita zajlott a legitimációs válságról. A válság forrását a legtöbb teoretikus egybehangzóan – bár különböző elméleti és politikai álláspontokról – abban jelölte meg, hogy a modern intervenciós állam létrejöttével a társadalom alapvető ellentmondásai áthelyeződnek az államba, a politikába. A modern jóléti vagy szociális állam is egyre több olyan feladatot vállalt magára, amelyeket a modern társadalom és gazdaság spontán módon már nem képes ellátni. Ezáltal azonban növekvő elvárásokat is ébreszt önmaga ténykedése iránt, amelyeknek a kormányzat mind nehezebben tud megfelelni. Ezzel egyidejűleg elapadtak az uralom legitimitását, illetve a hatalom autoritását eddig megalapozó kulturális tradíciók. Ilyeneket azonban politikai eszközökkel nem lehet létrehozni, ezért a kormányzat nem képes új legitimációs forrásokat teremteni.¹² A jóléti államot ugyan önmagában a legitimitás fontos forrásának tekintik demokratikus viszonyok között, ennek normatív alapjai azonban még kevésbé tisztázottak.

Ebből a közös diagnózisból a különböző elméleti iskolák gyakran teljesen ellentétes következtetéseket vontak le. A frankfurti kritikai társadalomelmélet a társadalom radikális demokratizálásának a szükségességét hangsúlyozta. Ezzel szemben a neokonzervatív teoretikusok az állammal szembeni várakozások csökkentését és a szociális túlvállalás visszaszorítását követelték. Mindamellett a liberális demokrácia intézményei mindaddig kezelni tudták ezeket az ellentmondásokat. A kormányzati váltógazdaság és az általa lehetővé tett politikai váltások nyomán az államhatalom delegitimációjára a fejlett világban sehol sem került sor.

Azok a fejlődő országok viszont, amelyek megpróbálták a legitimitás liberális modelljét adaptálni, nem jártak teljes sikerrel. Ennek egyik fő oka, mint Beetham joggal megállapítja, hogy a liberális demokrácia nem képes egyszersmind azokat a társadalmi feltételeket is megteremteni, amelyek biztosítanak a hatalom egyidejű stabilitását és legitimitását.¹³ Ezekre az országokra jellemző az állam jelentős túlsúlya, a mély társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek; a politikai patronátus gyakorlata és a kliensi viszonyok rendszere. A demokráciát, ha bevezették is egyszer, gyakran váltják fel katonai puccsok és a diktatúrák különböző válfajai.

III.

A fenti okfejtések elvezetnek a szovjet típusú államszocialista berendezkedés legitimációs szerkezetének alapvető kérdéseihez is, amelyek megválaszolása elengedhetetlen a legitimációs válság megértéséhez. Itt először is azzal a dilemmával kell szembenéznünk, hogy egyáltalán legitimnek tekinthetjük-e a rendszert. Sokan ugyanis ezt eleve megkérdőjelezték, akár politikai, akár elvi alapon. A rendszer

politikai ellenfelei természetesen eleve nem tekintették legitimnek a fennálló berendezkedést. De létezik következetes elméleti álláspont is, amelynek alapján a rendszertől elvitathatjuk a legitimitását – ha nem is feltétlenül az illegitim uralom esetének tekintve, de legalábbis a nem legitim uralom típusába sorolva. *Univerzalistának* nevezhetjük azt az álláspontot, amely szerint ma a nyugati demokrácia a legitim uralom kizárólagos normája; ezért amelyik rendszer ennek nem felel meg, az nem tekinthető legitimnek. Ez önmagában következetes, de logikailag nem kényszerítő álláspont. Az a tézis ugyanis, hogy a kommunista rendszerek nem voltak legitimek, ez esetben nem fejez ki többet, mint azt, hogy uralmi formái nem feleltek meg az alkotmányos liberális demokráciák legitimitási normáinak. De ez nem okvetlenül jelenti egyben azt is, hogy a legitimitás semmilyen fajtájával sem rendelkeztek. Képviselőiknek megvolt a saját elgondolásuk uralmuk legitimitásáról, még ha nem is használták magát a fogalmat; s ők egyáltalán nem is akartak megfelelni a „nyugati demokrácia” normáinak.

Létezik ezért egy másik, *autonomistának* (vagy ha úgy tetszik, partikularistának) minősíthető álláspont is, amely egy uralmi rend legitimitását önmaga lehetőségeihez méri, azaz ahhoz, hogy az uralom formája mennyiben felel meg az adott ország saját szellemi és politikai tradícióinak, intézményei fejlettségének, sajátos politikai kultúrájának. E felfogás alapja az, hogy a legitimitás nem olyan egyedi minőség, amely vagy létezik, vagy sem, hanem elsősorban mérték kérdése, amely meghatározott ismérvek alapján megítélhető.¹⁴

A legitimitás weberi típusai éppúgy, mint Beetham fentebb ismertetett analitikus koncepciója nem a legitimitás univerzalista felfogásán, hanem autonomista magyarázatán alapulnak. Az uralmon lévők erőfeszítéseit elfogadottságuk biztosítására a kommunista rendszerekben is csak a legitimitásnak ilyen szélesebb fogalmából kiindulva értékelhetjük.

Mindkét álláspontnak megvan a maga belső logikája; csak keveredésük az, ami zavart támaszt. Ha például valaki teljesen elvitatja a kommunista hatalmi rendszer legitimitását, önellentmondásba keveredik, amikor a rendszerváltozást az „ancien régime” legitimitációs válságával, a kommunista hatalom delegitimálódásával magyarázza. A rendszer delegitimálódásáról csak akkor van értelme beszélni, ha feltételezzük, hogy rendelkezett a legitimitásnak valamiféle sajátos típusával vagy mértékével.¹⁵ A magam részéről egyetértek David Beetham nézetével, aki szerint a legitimitás nagyon is számított a kommunista rendszerekben, bár más módszerekkel igyekeztek szert tenni rá, mint a liberális demokráciákban (Beetham 1991: 32). A legitimitás kérdése ugyanis itt sajátos metamorfózison ment át; többek között összekapcsolódott az ideológiai uralom problémájával. A legitimitásnak és az ideológiai igazolásnak, illetve uralomnak valóban van köze egymáshoz, de a kettő korántsem azonos egymással.

A következőkben röviden szeretném kifejteni a szovjet típusú rendszer legitimitációs szerkezetének néhány alapvető sajátosságára vonat-

kozó hipotézisemet. Ezek a sajátosságok határozták meg ugyanis a rendszer delegitimálódásának irányát és dinamikáját, és utóhatásuk részben magyarázatot ad az új, demokratikus rendszer folytatódó legitimációs gyengeségére is.

A szovjet típusú társadalmakat vizsgáló politológusok a legitimitás szempontjából rendszerint az uralmi rend két döntő jellemzőjét emelték ki: a párt hatalmi monopóliumát és az ideológia – a marxizmus-leninizmus – uralmát. Emellett hangsúlyozták a különbséget az orosz forradalomból megszületett eredeti modell és későbbi adaptációi között, amelyek a szovjet hegemonia nyomán alakultak ki a második világháború után (vö. Fehér-Rigby 1982; Lane 1976; Meyer 1988: 43–58). Ezek a megállapítások fontos kiindulópontul szolgálnak saját elemzésünkhöz is. Ehelyütt azonban mindenekelőtt arra törekszem, hogy a legitimitás említett három dimenziója mentén tárjam fel a rendszer sajátos legitimációs típusának belső ellentmondásait. A legitimitás alapproblémái zömmel abból fakadtak, hogy a szovjet típusú rendszerben a politika primátusa, az állam adminisztratív hatalma segítségével felülről irányított és végrehajtott felemás modernizáció felszámolta a modernitás legfőbb jellemzőinek egyikét: a társadalmi alrendszerek autonómiájának kibontakozását. Sem a piac, sem más társadalmi alrendszerek, illetve a szociokulturális integrációs mechanizmusok nem működhetek saját belső törvényszerűségeiknek megfelelően, mivel a hatalmi akarat logikájának voltak alávetve. A politikai hatalomra ezáltal óriási legitimációs nyomás nehezedett, miután az irányító pozíciójából mindenért felelősséget vindikált magának. Ez volt a fő forrása a rendszer krónikus legitimációs inszégének. A hatalom birtokosai ilyen körülmények között csak azáltal őrizhették meg cselekvőképességüket, ha sikerrel hártják el a legitimitás iránti kérdést. Ezért is korlátozták a társadalmi szereplők önálló politikai aktivitását, és a rendszer „normális” időszakaiban is döntőbírói pozícióból játszották ki egymással szemben a különböző társadalmi érdekcsoportokat. A rendszer alapvető ellentmondása a legitimitás szempontjából abban állt, hogy egyidejűleg kellett politikailag mozgósítani és leszerelni a legszélesebb tömegeket; meg kellett nyerni őket az együttműködésnek, ugyanakkor megakadályozni, hogy ebből autonóm törekvések és alternatív programok születhessenek meg. Ez további ellentmondásokat támasztott, amelyeket a legitimitás mindhárom síkján nyomon követhetünk.

1. A *legalitás* szintjén az állampárt hatalmi monopóliuma folyvást korlátozta és ezzel voltaképp aláasta a rendszer törvényességének alapjait, gúzsba kötötte autonóm jogintézményeit. Az ezt biztosító elvek már az alkotmányba is be voltak építve. A párt vezető szerepének elve kvalifikálta (megszorította, korlátozta) a népszuverenitás elvét. A néphatalom egységének tézise pedig egyet jelentett a hatalmi ágak megosztásának tagadásával, ami nemcsak a törvényhozás, de az igazságszolgáltatás függetlenségét is aláasta. Az állami apparátus mellett és mögött a döntéshozatal tulajdonképpeni centrumává ezáltal

nem a törvényhozás és az általa választott szervek, hanem az egyed-uralkodó párt megfelelő, párhuzamos apparátusai váltak. A legalitás gyengése ideológiai igazolást is kapott az állam elhalásának és a jog másodrendűségének tézisében. Ez állandó önkény és ezzel együtt visszatérő legitimációs válságok forrása volt, hiszen a rendszer a saját törvényeit sem tartotta be. Ezeken az időszakos válságokon csak erőszakkal tudtak úrrá lenni, újra meg újra aláásva a rendszer törvényes alapjait. A jognak ez a sajátos státusa a polgárjogok fejlődésére is rányomta bélyegét: a szociális jogok a politikai jogok előtt jártak. A pártállami paternalizmus szellemében azonban a szociális jogok is mindig a politikai lojalitástól függőnek bizonyultak, s gyakran megvonták azokat a rendszerrel szembehelyezkedő ellenzékiektől.

2. *A normatív igazolás* dimenziójában kiemelkedő szerepet töltött be a rendszer hivatalos ideológiája. Ezt a harmincas években kodifikált marxizmus-leninizmus szolgáltatta, amely a marxista hagyomány sajátos ideológiai interpretációján nyugodott. A marxizmus-leninizmus a rendszer normatív identitását egy társadalmi jövőutópiában fogalmazta meg, amely mint távlati célkitűzés visszafelé igazolja az uralkodó párt és a mindenkori kormányzat politikáját, és a cél elérésére alkalmazott eszközeit. Ez a hivatalos rangra emelt állami ideológia kijelölte a legfőbb autoritás forrását – a párt vezető szerepének tézisében – és igazolta, hogy a központi politikai akarat (a párt és az állami szervek megfogalmazásában) a köz javát valósítja meg, a közösségi társadalom létrehozását szolgálva a partikuláris csoportérdekekkel szemben.

Mivel az uralkodó ideológia nem lehetett nyilvános vita tárgya, dogmává, zárt mítosszá vált. Ezért nem annyira az elméleti tartalma révén hatott, mint inkább azáltal, hogy az uralmát szolgáló kontrollmechanizmusok – az oktatástól az ideológiai cenzúrán át a propagandáig – kiiktatták a lehetséges szellemi és politikai alternatívákat. Az ideológiai uralom fő funkciója az volt, hogy gátolja a horizontális, nyilvános társadalmi kommunikáció spontán folyamatait, ezzel egyszer-ször elhárítva a legitimációs kérdések feltevését.

Az ideológia ugyanakkor másként hatott a szélesebb tömegek és másként a politikai elit viszonyában. Jelentősége sokkal-nagyobb volt a politikai elit belső kohéziójának megteremtése szempontjából, mint a tömegek ideológiai átnevelésének eszközeként. (Bár kezdetben voltak ezzel kapcsolatos illúziók, és a totalitárius mozgósítás idején az ideológiai vakbuzgóság is jelen volt, egyfajta orwelli „gondolatrendőrség” formájában.) Az ideológia tartalmának másodlagosságára utal, hogy praktikus interpretációja mindvégig a politikai vezetés monopóliuma volt. Az úgynevezett alkotó marxizmus csak az ideológusok szűk köre és a politika számára másodlagosnak tűnő területeken volt lehetséges, itt szabad teret engedhettek a marxista gondolati tradíció differenciáltabb feldolgozásán nyugvó autonóm szellemi mozgásoknak.

A hivatalos ideológia uralma zárt, öngazoló legitimációs struktúrát hozott létre, amely a platóni megoldás irónikus megfordítása volt:

az igazság birtokosai jogosultak a hatalom gyakorlására; azt azonban, hogy mi az igazság, a hatalom birtokosai hivatottak megmondani. Természetesen a hatalmon lévők más eszmei forrásokat is felhasználtak uralmuk alátámasztására, például gyakran merítettek a nacionalizmus ideológiai eszköztárából. Ez sokszor problematikusnak bizonyult, főleg amikor a nacionalizmusnak szovjetellenes éle volt.

3. A *konszenzus megteremtésének* uralkodó módja a kommunista hatalmi rendszerben a mozgósított tömegtámogatás volt, a szervezett ellenzéki alternatívák megjelenésének egyidejű megakadályozásával. A politikai vezetés megszervezte a maga aktív támogatóit, minde nélkülött a marxista-leninista tömegpárt formájában. A párt volt a rendszer legitimációs bázisa, mert nyíltan demonstrálta a lakosság számottevő, aktív részének egyetértését a hatalommal.¹⁶ Emellett természetesen más, kampányjellegű tömegmozgósítási formákat is alkalmaztak. A többség aktív konszenzusának hiányát tehát egy szervezett, aktív kisebbség elkötelezettsége pótolta, a többség passzív beletörődése mellett. A párt és az állami szervek között, mint Beetham is megállapítja, sajátos munkamegosztás érvényesült: a párt gondoskodott a tömegtámogatás mozgósításáról, a szervezett ellenzék fellépésének megakadályozása pedig a megfelelő állami szervek feladata volt (Beetham 1991: 183).

Ennek a legfontosabb következménye a legitimitás szempontjából az volt, hogy a politikai közösség, amely támogatásával igazolhatta volna a hatalom ténykedését, mindvégig kontúrntalan maradt. A politika ugyan az egész társadalmat szólította meg, de azt gyakorlatilag felosztották elsőosztályú, rendszerhű, valamint másodosztályú állampolgárookra, akik éretlenek vagy más okból megbízhatatlanok voltak ahhoz, hogy felelős társadalmi és politikai pozíciókat töltsenek be.

Ennek ellenére nem tagadható, hogy a hatalom birtokosai időszakonként jelentős tömegtámogatást tudtak mozgósítani. Ez részben összefügg a megelőző, nemcsak a társadalmi igazságtalanságok, de a vesztes háború miatt is delegitimálódott rendszer tagadásának erejével. Emellett az államszocialista rendszer – különösen a modernizációs folyamat kezdetén – széles rétegek számára a társadalmi felemelkedésnek is teret nyitott, ami növelte híveinek táborát.

A konszenzus és disszenzus határai azonban a szabad önkifejezés hiányában sohasem voltak világosak. Ez volt az alapja annak a szinte paranoid reagálásnak, amellyel vezető politikusok – noha az összes hatalmi eszköz a birtokukban volt – a disszenzus legcsekélyebb megnyilvánulását is fogadták. Szabad nyilvánosság és szabad társadalomkutatás híján ugyanis sohasem lehetett ténylegesen felmérni politikájuk tényleges támogatottságának mértékét. (A politikai rendőrség és a pártbizottságok belső hangulatjelentései inkább egymást ellenőrizték, mintsem objektív képet alkottak volna a tényleges helyzetről.) Ezért a rendszer vezető politikusai a legkisebb ellenállásra is hevesen reagáltak, mert az ellenállás eskalációjától tartottak.

IV.

Ilyen volt a rendszer legitimációs alapszerkezete, amely a Szovjetunióban évtizedek alatt alakult ki, a többi európai szocialista országban pedig egycsapásra akarták bevezetni a második világháború után. Az adaptációk azonban kezdettől fogva jellegzetes eltéréseket mutatnak, attól függően, hogy milyen kulturális és politikai tradícióra építették rá a szovjet modellt.¹⁷ Magyarországon a kommunista hatalmi rendszer kezdettől fogva gyenge legitimitással bírt. Ennek egyik fő oka az volt, hogy a „negatív legitimitást”, amely a régi rend tagadásából származott, a demokratikus átmeneti kormányok használták fel; a szovjetek által oktrojált hatalmi fordulat viszont a nemzeti szuverenitás korlátozását jelentette, s ez a tradicionális nacionalizmust kizárta a szóba jöhető legitimációs források közül. Egy elhibázott iparosítási program révén a rendszer szociális ígéretei sem teljesültek. A legitimációs deficitet túlzott politikai mozgósítással kompenzálták, a potenciális ellenzékot pedig sztálinista terrorral igyekeztek leszerelni, illetve megfélemlíteni. Ezért is történt, hogy 1956-ban, egy hároméves cikcakk kurzus után, napok alatt összeomlott a rendszer széles támogatói bázisának mítosza, bár akkoriban a többség minden jel szerint egyelőre csak jobb szocializmust akart. A politikai szintéren megjelenő, igen sokféle legitimációs elvet képviselő törekvések között azonban az erő döntött: szovjet fegyverek segítségével hamarosan helyreállt a „rend”. Mivel ez ismét a legalitás megtörésével történt, a rendszer legitimitása igencsak kérdéses volt, és szívós politikai munkát igényelt a tömegtámogatás újbóli megszerzése. A magyar politikai vezetők éppen az ötvenhatos dráma miatt soha többé nem ülhetek olyan biztosan a nyeregben, mint másutt, és ennek fontos következményei voltak legitimációs stratégiájukra nézve. A kádárizmus, anélkül, hogy megváltoztathatta volna a rendszer politikai kereteit, egy paternalista jólét-állami politika, hegemonisztikus orientációjú kultúrpolitika és végül az állampolgárok széles körű semlegesítése, depolitizálása irányában kereste a kiutat. Mindez, a gazdasági reformok elindításával együtt, közismerten oldottabb politikai légkört teremtett Magyarországon, mint a térség többi szocialista országában.

Ez a politika növelte a rendszer társadalmi bázisát, és megteremtette a „kisebbik rossz” és az „ahhoz képest” viszonylagos legitimitását a rezsim számára. Ennek „ára” a rendszer túlzottan ideologikus céljainak pragmatikus feladása volt. A rendszer hivatalos ideológiája kiüresedett, ellentmondásba került a társadalom és gazdaság más irányú fejlődésével; megnőtt a politikai képmutatás, a korrupció, a kiskapuk politikájának szerepe. Mindez lassú delegitimáló hatással volt a hatalmi berendezkedésre (vö. Márkus 1982; Kende 1991; Holmes 1993). A kádárista politika lehetőségei a nyolcvanas évek elejére végképp kimerültek, éppen akkor, amikor a lengyel válság már az elkerülhetetlen politikai változásokat is jelezte. Az államszocialista rendszer gazdaságilag is felélte tartalékait, és hívei körében is mindjob-

ban tudatosult, hogy történelmi zsákutcába jutott. Gorbacsov reformjaival végül ütött a változások órája: a peresztrojka és glasznoszty politikájával megnőtt a kísérletezés lehetősége, s az egész társadalomban felgyorsult a politikai alternatívák keresése.

V.

A legitimációs válság kialakulásához azonban nem elegendő az a tudat, hogy létezik jobb alternatíva is. Legalábbis mindaddig nem, ameddig ezt az a – történelmi tapasztalatokban megérlelt – tudat kíséri, hogy másként nem lehet.¹⁸ A legitimitás kritikus kérdése nem egy jobb rend képzete vagy a változás pusztá vágya. A fennálló renddel szembeni tömeges elégedetlenség és lázongás nem elég egy rendszer megdöntéséhez; G. Therborn szerint a legitimációs válság kritikus pontja az a pillanat, amikor a fennálló uralmi renddel szemben alternatív legitimációs igényt támasztó politikai erőcsoportosulás lép fel, amely ezáltal elbizonytalanítja és megosztja az uralmi apparátust. Ez történt a rendszerváltozás során Magyarországon is.

A rendszer eróziója megkezdődött már a reformok időszakában, amikor a régi rend merev struktúráinak fellazításával egy latens pluralizmus elemei jöttek létre. De nyílt legitimációs válság csak akkor alakult ki, amikor felléptek a fennállóval szemben alternatív legitimációs elveket képviselő ellenzéki csoportok, nyilvános kihívást intézve az uralkodó körökhöz. Magyarországon a mérsékelt reformok készítették elő ezt a szakaszt, s a szovjet rendszer válsága és a külpolitikai erőter gyors megváltozása nyomán egyre radikalizálódtak a reformelképzelések. A magyar reformpolitika folytonosan tágította a rendszer határait, és az utolsó időszakában már a szovjet hatalom túróképességének a határait is kikapogatta. Közismerten Lengyelországban és Magyarországon jutottak először arra a belátásra, hogy az egyre mélyülő gazdasági és társadalmi válságot már csak radikális politikai változásokkal lehet megoldani. Más európai szocialista országokban, ahol nem volt reformokkal előkészítve a változás, a szovjetrendszer nyílt válságának kitörése szinte robbanásszerűen idézte elő a fordulatot.

Az elkerülhetetlen változásokat először gazdasági téren – a gazdasági szerkezetváltozás, a piacgazdasági intézmények és a magántulajdon rehabilitálása kérdésében – mérték fel, kormányközeli erők éppúgy, mint a *Fordulat és reform* című kritikus anyag előterjesztői. Azonban a radikális lépések megtételéhez, amelyek komoly anyagi áldozatokat követeltek volna a polgároktól, a régi rend képviselőinek már nem volt meg a kellő legitimitása. Addigi politikájuk csődjeért az emberek az egész rendszert tették felelőssé, a politikai vezetők és kormányzati tisztviselők tehát nem számíthattak már a társadalom kooperatív magatartására anélkül, hogy lényegesen meg ne változnék az egész politikai rendszer is.

A radikális politikai rendszerváltozás programja viszont csak az ellenzék szájából hangzott hitelesen, hiába akadtak hívei a reformkommunisták körében is. A rendszer delegitimálódása és egy új legitim rend alapjainak kiépítése a nyolcvanas évek végére felgyorsult. A változások mindenesetre a legalitás folytonossága mellett, reformszerű aktusok keretében zajlottak le. A delegitimálódás döntő fázisai részben a jelentős politikai fordulatokhoz, részben szimbolikus politikai aktusokhoz kapcsolódnak.

Ami a politikai fordulatokat illeti, a bomlás az állampárt apparátusán belül kezdődött meg, amikor Kádárt és szűk vezetői csoportját leváltották az MSZMP bázisa által kikényszerített, 1988. májusi pártértekezleten. Az ekkor gyorsan formálódó politikai ellenzék kihívására az uralkodó párt 1989 elején feladta vezető szerepének elvét – ami a rendszer sarokköve volt –, elismerve a politikai pluralizmust, és lemondott a rendszer fenntartásának egyik legfontosabb eszközéről, a nomenklatura alakításának jogáról is. E lépések egyik közvetlen kiváltója 1956 átértékelése volt a párt reformerei részéről, ami megingatta az uralkodó párt önlegitimációját, és éles belső vitákhoz vezetett. 1988–1989 a nyílt legitimációs válság kitörésének az időszak volt, amely fokról fokra vezetett el a régi hatalom teljes delegitimálódásához és az új hatalmi rendszer kialakulásához (Papp 1989).

Az ellenzéki politikai csoportosulások megszerveződésének és fokozatos párttá alakulásának története közismert. A rendszer delegitimálódása szempontjából döntő fordulat azonban magának az ellenzéki kerekasztalnak a létrejötte volt. Azzal, hogy az állampárt – némi vonakodás után – az ellenzéki pártokat elfogadta tárgyalópartnernek, egyszersmind legalizálta az ellenzékét. Ezzel párhuzamosan gyengítették az utolsó, már kettős jelöléssel választott parlament legitimitását, amelynek reform-törvényhozói munkáját felfüggesztették, és politikai funkcióját a kerekasztal-megállapodások törvénybe iktatására korlátozták.¹⁹

A politikai fordulatokat szimbolikus, nagyhatású delegitimáló aktusok sorozata kísérte. Ezek katalizálták a további változásokat, azáltal, hogy a nyilvános demonstrációk egyértelműen jelezték a konszenzus nyílt felmondását a régi renddel szemben, ami a delegitimálódást a legitimitás harmadik dimenziójában fejezte ki (vö. Varga 1991; Hoffer 1992; Szabó Máté 1994). A legfontosabb fejlemény e tekintetben Nagy Imre és mártírtársai újratemetése volt, amely az állampártot is szembesítette saját múltjával és véget vetett a kényszeres történelmi amnézia korszakának. A folyamatnak azonban részét képezték a különböző akcionista, alkalmi tömegdemonstrációk is, amelyek a második nyilvánosság gyors legalizálása és az első nyilvánosság belüli nyitás révén tömeges hatást tudtak kiváltani, tudatosítva az emberekben a változások elkerülhetetlenségét.

Az új politikai rendszer sarokpontjait a kerekasztal-megállapodások rögzítették. (Ezt ugyan négy párt nem írta alá, de meg sem akadályozták az érvénybe lépését.) Az uralkodó párt 1989. október 6-án

feloszlatta önmagát, s utódpartjaként az MSZP már a többi párttal azonos minőségben indult el a szabad választásokhoz vezető nyílt politikai versenyben. Az új rend törvényi alapjait az utolsó állampárti parlament szentesítette. Ezzel megteremtődtek az új politikai rendre való áttérés legális alapjai. A szabad választásokból végül új, immár demokratikus legitimitással rendelkező parlament és kormányzat jött létre, s a parlamentbe bejutott politikai erők között megtörtént a hatalmi pozíciók újrafelosztása. Ezzel új fejezet kezdődött el a politikai történetben: a legitimációs válság átmenetileg megoldódott, azáltal, hogy új, demokratikus legitimitással rendelkező politikai hatalom jött létre az országban.

VI.

Az új rend formai legitimitása vitathatatlan; ennek ellenére a legitimációs problémák sajátos továbbélésének lehettünk tanúi az elmúlt években. A legalitás szintjén minden rendben lévőnek tetszik: az új demokratikus rend közjogi alapjai stabilak. A parlament és a kormányzat szabad választások révén jutott mandátumhoz. Új, illetve lényeges pontjaiban módosított alkotmány rögzíti a politikai rendszer új közjogi alapjait, s egyben garantálja az alapvető polgárjogokat. Többpártrendszeren alapuló parlamenti demokrácia jött létre, amelyben érvényesül a hatalmi ágak megosztásának elve. A települési önkormányzatokról szóló törvény új alapokra helyezte a helyi hatalom struktúráját.

A legitimitás két másik dimenziójában azonban már korántsem volt egyszerű a helyzet. Ami a normatív igazolás szféráját illeti, az új rend alapvető játékszabályait, igazoló normáit és uralkodó értékeit az új politikai eliten belül is kezdettől fogva állandóan vitatták. A többpárti konkurencia folytán kiélezett ideológiai küzdelem folyt, amelynek tétje a rendszerváltozás nyomán kialakuló új rend ideológiai értelmezése és az egyes pártok egymástól elhatárolható, önálló szellemi és politikai identitásának kialakítása volt. De nemcsak a politikai eliten belül alakult ki mély megosztottság; éles diszkrepancia mutatkozott a politikai elit és széles társadalmi rétegek által vallott értékek között is. Ezt akár természetesnek is tekinthetjük az új rend kialakulási fázisában. Az értékekben való disszenzus oka részint az előző rendszerben rögződött politikai kultúra volt²⁰, részint pedig az, hogy a parlamentbe jutott pártelitek fokozott öngazolásra kényszerültek az átalakulás megnövekedett döntési terhei miatt. Ugyanis sok olyan kérdés várt eldöntésre a gazdaság- és társadalompolitika számos területén, amelyekben nem lehetett általános konszenzust feltételezni sem a választók, sem az egyes pártok képviselői részéről.²¹

Ez a tény az új rend normatív identitásáról folyó kiélezett ideológiai vitákban fejeződött ki, amelyek főleg a kormányzó pártkoalíció és az ellenzék legerősebb pártja, az SZDSZ között folytak. Egyidejűleg a közvéleményben igen hamar erős kételyek és fenntartások fogal-

mazódtak meg az új kormányzó politikai elittel szemben, mind a kormányzásra való alkalmassága tekintetében, mind pedig azzal kapcsolatban, hogy valóban a közjót képviselik-e, vagy pedig inkább partikuláris politikai törekvéseket, netalán – a privatizációs és kárpótlási politika kapcsán – önös, korrupció érdekeket. A kormányzatra egyre súlyosabban nehezedtek az átalakulás eredményeként kialakult mély gazdasági és az ebből eredő szociális válság terhei. Ez roppant legitimitációs nyomás alá helyezte a koalíciós erőket, ami a médiák körüli kiélezett küzdelemben is megmutatkozott.²²

Mennyiben jelent ez a legitimitációs nyomás egyben legitimitációs válságot is? A parlamentáris, liberális demokrácia modellje immár kizárja azt, hogy a kormányzattal szembeni legitimitációs kétely az egész társadalmi és politikai rendszer általános delegitimálódásában végződjék, hiszen a választások nyomán lehetséges kormányváltozás módot ad a szükségesnek vélt politikai korrekciókra. Azok az alapvető problémák természetesen, amelyek az új kormányzat legitimitását gyengítik, fennmaradnak minden következő kormányzat számára is, miután általában az egész térség és ezen belül Magyarország bizonytalan fejlődési kilátásaival függenek össze.

A következőkben már csupán tézisszerűen néhány jellegzetes problémát sorolnék fel, amelyek szerintem nagymértékben közrejátszottak az új rend és mindenekelőtt az első választási ciklus kormányzatának legitimitációs gyengeségében.

1. A politikai hitelességért való versenyfutásban az új pártok nem tudtak megegyezni az új rend szellemi alapjaiban és normatív identitásában. Ideologikus igénybejelentések hangzottak el, s egy általános konszenzust kifejező alkotmányozás vagy másfajta közös politikai megállapodás (amilyen akár a kerekasztal-megállapodás is lehetett volna, ha mindenki elfogadja) helyett az új rend identitásának meghatározását igen hamar pártpolitikai preferenciák uralták el. Megmutatkozott ez már az ország címeréről folytatott parlamenti vitákban éppúgy, mint a hatalom jelvényeinek, általában a politika szimbolikus dimenziójának ideológiai tartalmú átformálásában.

A legitimitás gyengeségét Kis János egyik írásában részben a legitimitást teremtő „alapító aktus” hiányára vezette vissza (Kis 1992). Ebben van igazság, önmagában mégsem ad kielégítő magyarázatot a legitimitás gyengeségére. Számos más országnak sem adatott meg a legitimitásnak olyan forradalmi, alapító aktusa, mint amilyenre egyes történelmi nemzetek mutatnak példát, s mégis problémájuk a legitimitással. Ellenkezőleg, úgy vélem, hogy a közös alapító aktus hiánya már maga is csupán az új politikai erők közötti alapvető disszenzus kifejeződése volt, amelyért valamennyi politikai párt felelősséget visel.

A rendszerváltás természetéről írott tanulmányában Kis elfogadhatóbb magyarázatot ad a gyenge legitimitás egyik forrására. Szerinte az a rövid távú előny, hogy az átalakulás az élitek egyezkedése útján, gyenge tömegmozgalom mellett zajlott le, s ezért nem fenye-

gette a tömegmozgalom irracionális túlfutása, hosszabb távon problémát okoz. Emiatt ugyanis a polgárok nem érzik eléggé saját vívmányuknak és alkotásuknak az új rendet, legalábbis nem eléggé ahhoz, hogy a válság és a nélkülözések órájában is erkölcsileg támogassák (Kis 1993: 18). Megítélésem szerint ebben rejlik a legitimációs gyengeség lényege: az új rendszer a legalitás szintjén teljes legitimitást élvez ugyan, de annak, hogy a kormányzat válságmenedzselő teljesítménye nem tudja elhárítani az átalakulás veszteseit sújtó a munkanélküliségből, az inflációból stb. eredő szociális terheket, súlyos legitimációs deficit a következménye, amelyet az új elit képtelen ellensúlyozni vagy kompenzálni.

2. Az első kormányzati ciklus koalíciós kormánya az új rend elvi igazolását, s a kormányzati politika legitimációs igényét maga is egy új ideológia jegyében fogalmazta meg. A kormánypártok legitimációs stratégiája több elemből állt. Az első ezek közül az volt, hogy immár kormányzati pozícióból folytatták a régi rend delegitimációját. A reformok folyamatossága helyett – legalábbis az MDF és a kisgazdapárt szélsőségeiből – egyre inkább a radikális, forradalmi megszakíttóságra igyekeztek áthelyezni a hangsúlyt. Erre utaltak többek között az igazságtételi törvényekről, illetve a Justitia-programról, a reprivatizációról, illetve kárpótlásról folyó viták, valamint az új klientúra kiépítésére irányuló törekvések (a régi nomenklatúrától való megszabadulás, „a nagytakarítás” jelszavával). De ezt tükrözték a politikai jelképek körüli eszmei és politikai csatározások is.

Az a három fő eszmekör, amelyre a konzervatív koalíció az új rend normatív identitását alapozni kívánta, a *történelem* folytonossága, a *nemzet* mítosza és a *kereszténység* volt. Ezek az ideológiai törekvések annál hangsúlyosabbá váltak, minél kevésbé tudott a kormányzat sikereket felmutatni a gazdasági konszolidáció területén. Mindhárom eszmekör természetesen jogos eleme lehet bármely konzervatív politikai törekvésnek. Abban a szelektív és tradicionális formában azonban, amely a két világháború közötti időszak ideológiai légkörét idézte fel, nagyfokú elutasításra találtak a magyar közvéleményben.²³ Ez megítélésem szerint végső soron az új, rend politikai konszolidációját is fékezte. A kormány viszonylag hamar elveszítette azt a tömegtámogatást, amelyet kezdetben élvezett. A taxisblokádtól kezdve az előrehozott választásokat követelő népszavazási kezdeményezéseken át a médiaháborúig az új kormányzat állandó, fokozott legitimációs kihívásoknak volt kitéve a társadalmi nyilvánosságban. Ez viszont csak növelte az ideologikus politika iránti hajlamát.

Ebben feltehetően még a régi politikai kultúrából átörökölt reflexek is közreműködtek. Pedig az állampolgárok többsége inkább pragmatikus válságkezelő politikát igényelt volna, és sokan egyenesen arrogánsnak érezték a kormányzat – illetve a kormányzó pártok – ideológiai pretencióit, az életszínvonal általános romlása közepette. Az állampolgárok magatartásában természetesen szintén szerepet játszottak régi beidegződések. Az állami paternalizmus hagyománya,

mint már jeleztük, az állam kötelezettségeivel és a szociális jogokkal kapcsolatos mély beidegzettségeket hagyott örökül. Ezen túlmenően azonban a polgárok a demokráciában kormányzó pártokról is hasonló hatalmat és ugyanolyan közjogi funkciót tételtek fel, mint ami a régi állampártot jellemezte. Ezért is tartottak minden ideológiai átnevelésre irányuló politikai ambíciótól. Bár a '94-es kormányváltást hiba lenne csak ezzel magyarázni, az ilyen ideológiai averzióknak is bizonyosan volt szerepük abban, hogy a választópolgárok többsége – a liberális demokráciákban bevált módon – 1994-ben igen határozottan a kormányváltásra voksolt, ily módon tartva fenn és egyszerűsítve megújítva az új társadalmi-politikai rend legitimitását.

3. Ezért nincs szó valódi legitimitációs válságról; legfeljebb a kormányzatok legitimitációs deficitjéről beszélhetünk. A gyenge legitimitás problémájával azonban az új szocialista-liberális kormánykoalíciónak ugyanúgy szembe kell néznie, mint a korábbi konzervatív koalíciónak. Ennek egyik fő oka, hogy a kormányzat játéktere valójában igen szűk a gazdasági konszolidáció megteremtésében. A kormány és a parlament szuverenitását állandóan korlátozza a nemzetközi gazdasági és pénzügyi függés; a kormányzat tehetetlensége, teljesítménydeficitje a válságkezelésben pedig változatlanul egyben legitimitációs tehertétel is (vö. Przeworski 1993). A jóléti várakozások tartós meghiusulása súlyos politikai kiábrándulást okozhat a politikai közszereplőkben éppúgy, mint a választópolgárok legszélesebb köreiben. Az új társadalmi rend kialakulatlan játékszabályai csakúgy hozzájárulnak a törvényisztelet csökkenéséhez, mint ahogy az elszegvedett frusztrációk is a formális intézményeket megkerülő, informális alakok, a kiskapuk keresésének kedveznek.

A döntő kérdés az új demokratikus rend legitimitásának megszilárdulása szempontjából az, hogy az elhúzódó gazdasági és mélyülő szociális válság mennyire marad csupán a gazdasági átalakulás átmeneti jelensége, és mennyiben állandósul mint a függő perifériás fejlődés uralkodó sajátossága. Ha ez utóbbi perspektíva érvényesülne, akkor előbb-utóbb nálunk is könnyen a fejlődő országok némelyikére jellemző tartós legitimitációs válság alakulhat ki. Ha ugyanis a demokrácia tartósan és széles tömegek számára a gazdasági helyzet romlásával és szociális süllyedéssel kapcsolódik össze, az nemcsak a kormányzat támogatásának csökkenését és a legitimitációs kétélyek nyilvános felerősödését eredményezheti. Egy populista jellegű, a nemzet megmentésére hivatkozó politikai formáció, még ha legális úton jutna is hatalomra, a hatalom birtokában átformálhatná a demokratikus politikai rendszer közjogi alapjait is. Egyelőre nem fenyeget ilyen veszély, de nem hiányoznak ilyen elemek egyes ellenzéki pártok politikai programcsomagjából. Egyelőre az a csoda történik, hogy – jóllehet általános az elégedetlenség a kormányzatok teljesítményével – a rendszerváltás okozta szociális válság nem vezetett el semmiféle antidemokratikus, populista politika győzelméhez, de még különösebb nosztalgiát sem észlelhetünk ezzel kapcsolatban. A demokrati-

kus intézmények erősek, és várhatóan lassan magukhoz idomítják a politikai kultúrát is (vö. Tóka 1994; Simon 1993; Csepeli 1994). Ez persze nem megy minden erőfeszítés nélkül. A demokratikus rend tartóssága számos tényező függvénye; stabilitásához mindenesetre hozzájárulhat a legitimitás fontosságának megértése, és a legitimitációs gyengeség leküzdési módjainak keresése is.

JEGYZETEK

- ¹ A legitimitás válságának és a legális rend folytonosságának összefüggéséhez lásd Kis 1993, valamint Kulcsár replikáját.
- ² „Az egyes csoportok aszerint tekintenek egy politikai rendszert legitimnek vagy illegitimnek, hogy értékei mennyire feleltethetők meg a magukéinak...” – írja Seymour M. Lipset (1995: 80). Ezzel egész sor empirikus vizsgálat számára nyújtott operacionális, módszertani útmutatást, amelyek az értékek ilyen egyezésének vagy eltéréseinek konkrét mérésére irányultak demoszkópius vizsgálatok alapján. Vö. Klages–Kmieciak 1979; vagy magyar vonatkozásban Bruszt–Simon 1990.
- ³ „A legitimitás azt jelenti, jó érvek szólnak egy politikai rend azon igénye mellett, hogy helyesnek és igazságosnak ismerjék el; a legitim rend elismerést érdemel. *A legitimitás egy politikai rend elismerésre méltóságát jelenti*” (Habermas 1976:271).
- ⁴ „A jog az a médium, amelyen keresztül a kommunikatív hatalom átalakul adminisztratív hatalommá” (Habermas 1992:187).
- ⁵ A legitimitás és legitimitáció elmélettörténeti hátterének részletes feltárására, valamint a legitimitáció-elmélet mai irányzatainak ismertetésére a *Politikai legitimitás és legitimitációs válság* című könyvemben tettem kísérletet. (Megjelenés alatt.)
- ⁶ „Where power is acquired and exercised according to justifiable rule, and with evidence of consent, we call it rightful or legitimate” (Beetham 1991:3). További fejtegetéseink Beetham itt kifejtett koncepciójának összefoglalását adják.
- ⁷ Ezért is fogalmaz nyersen S. Huntington a demokratizálódás három hullámáról írott könyvében a következőképpen: „Legitimacy is a mushy concept that political analysts do well to avoid.” Ezután azonban mégiscsak oldalakon át foglalkozik az autoriter rendszerek delegitimálódásának különböző típusaival.
- ⁸ Az „erős” és a „gyenge” legitimitációs hipotézisnek ezt a különbségét különösen kiemeli Volker Heins (1990).
- ⁹ A legalitás fogalmát itt a szokásos értelemben, nem pedig a Max Weber-i, típusmeghatározó értelemben használjuk.
- ¹⁰ Különösen Gugliermo Ferrero (1944: passim) hangsúlyozta ezt a vonatkozást: szerinte a francia forradalom és nyomában a többi európai forradalom óriási, máig tartó politikai válságot okozott azzal, hogy a legalitás megtörésével égető problémává tette a legitimitás kérdését.
- ¹¹ „A jog eleve összekapcsolódik a kommunikatív hatalommal, amely létrehozza, teremti a legitim jogot. A jogalkotás és a kommunikatív úton történő hatalomképződés bensőséges összekapcsolódása (Verschwisterung) magyarázza meg, hogy miért kell a jogok rendszerének pozitív jogként is fellépnie, anélkül, hogy megkövetelné a folytonos hivatkozást a polgárok akaratformálását megelőző morális vagy természetjogi érvényességre” (Habermas 1992: 186.).
- ¹² „A kommunikatív megteremtett hatalom szűkös jószág, amelynek megszerzéséért ugyan szervezetek versengenek és amivel a tisztviselők gazdálkodnak is, de amit nem képesek maguk előteremteni...” (Habermas: 1992: 186.). Ez az

egyik oka annak, hogy a politikusok oly nagy mértékben rá vannak utalva a nyilvánosságot befolyásoló média képviselőire.

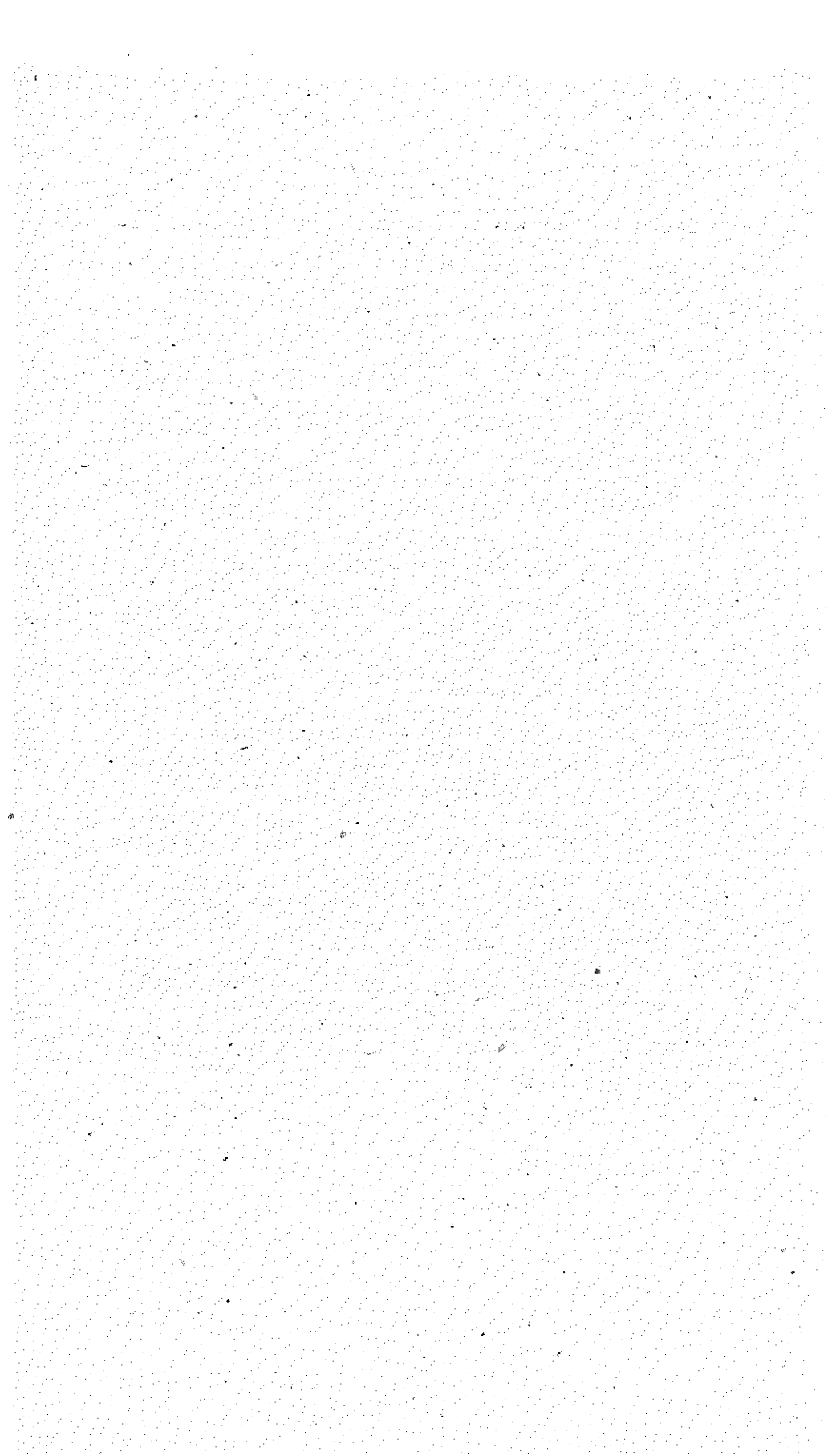
- ¹³ „A liberális demokrácia csak akkor érhet el egyetemes jelentőséget, nem beszélve végső érvényességéről, ha megvalósításának feltételei is egyetemessé tehetőek; de ehhez másfajta nemzetközi gazdasági rend lenne szükséges, mint az, amelyet a kapitalizmus produkált” (Beetham: 1991: 190).
- ¹⁴ Vö: „A legitimitás végül is nem bináris minőség, amely vagy megvan, vagy nincs meg, hanem inkrementális természetű, amely erősödhet és gyengülhet” (Rotschild 1977:49). Hasonlóképp érvel Merquior (1980:7): „A legitimitás vagy illegitimitás csak kivételesen vagy-vagy kérdés; a legitímációs minták kontinuuus fokozatokat alkotnak”. D. Beetham is így érvel: „A legitimitás nem egyedi minőség, amelyet a hatalmi rendszer vagy birtokol, vagy sem, hanem különböző kritériumokon nyugszik, többféle dimenzió, amelyek eltérő szinteken működnek, s melyek mindegyike morális alapot nyújthat az engedelmességre vagy kooperációra az alávetettek számára” (Beetham 1991: 20.).
- ¹⁵ Leslie Holmes a következőképpen nevezi néven ezt a dilemmát: „... It is difficult to envisage a convincing counter-argument to the notion that all of the communist systems of Eastern Europe had by 1989 become, or were rapidly becoming, essentially illegitimate. But what the events of 1989 do not tell us is whether or not some or all of the European communist states ever enjoyed a degree of legitimacy; if so, how much; among which social groups they enjoyed a degree of legitimacy and among which they enjoyed little or none; and what led to the general, overt crisis of 1989” (Holmes 1993: 9).
- ¹⁶ Heller Ágnes a legitimitás fogalmát definiálva nyomatékosan kiemeli ezt a kettőséget: „Valamely társadalmi berendezkedés, Max Weber egy megfogalmazásával szólva, akkor rendelkezik legitimitással, ha a népesség legalább egy része irányadónak és kötelezőnek tartja, másik része viszont nem támadja egy hasonlóképp példaértékűnek felfogott alternatív társadalmi rend jegyében.” Ez azt is jelenti, hogy azoknak a számaránya, akik egy rendszert legitímálnak, mindaddig közömbös, ameddig a többiek tömege megmarad a pusztá elégedetlenségnél. Heller szerint ez volt az államszocialista rendszerek legitímációs alapképlete: az állampárt a lakosság átlagosan tíz százalékát magában foglalva alkotta mintegy a rendszer legitímációs talapzatát. A politikai szervezkedés monopóliuma azután gondoskodott arról, hogy a többiek tömegéből ne emelkedhessen ki egy szervezett ellenalternatíva. (Heller 1991: 205–207.).
- ¹⁷ A magyar legitímációtörténeti sajátosságokat elmélyülten és érdekesen tárgyalja Szabó Miklós (1989; 1995). Lásd még Fricz 1993.
- ¹⁸ Ezen a ponton Leslie Holmes érdekes polémiát folytat Heller Ágnessel, aki szerint a Szovjetunióban legitím volt a fennálló rend, ezzel szemben Kelet-Közép-Európában nem, mert itt létezett egy alternatív rend képzete. „It is not simply a matter of having an alternative vision of society, but, more specifically, a belief that there is a realistic possibility of attaining it” (Holmes 1993: 21. skk.). Ha a tömegek nem látják egy másik rend létrehozásának járható útját, akkor – feltéve, hogy a politikai főnökök és apparátusok legitímnek tartják – a rend valóban legitím. A változás reális útja azonban csak a szovjet peresztrojkiával táruult fel a széles tömegek előtt – és ezzel párhuzamosan bizonytalanodtak el a rendszer urai, és vesztették el maguk is a hitüket a rendszer legitimitásában.
- ¹⁹ A kialakodott forradalomnak ezt a konfliktusos folyamatát igen érdekesen és részletesen – bár nem minden egyoldalúság nélkül – taglalja Bruszt–Stark 1992.
- ²⁰ Főként olyan beidegződött eszmék és attitűdök okoztak nagy fejfájást a hatalom új birtokosainak, mint az alapvető társadalmi egyenlőség, a szociális biztonság, az antielitizmus, a szekularizáció; nálunk ezt tetézte a teljes ideológiai közöny, a világmegváltás bármilyen új eszméjével szemben. Az ilyen értékek meggyökerezéséről hazai értékvizsgálatok (lásd Bruszt–Simon 1990) éppúgy tanúsítottak, mint lengyel és csehszlovák szociológiai vizsgálatok (vö. Petrussek 1991).

- ²¹ Vö. Claus Offe (1990) fejtegetéseit a „politikai kapitalizmus” létrehozásának döntési terhééről.
- ²² A politikai elitértelmiség belső meghasonlottságához, a kiélezett ideológiai küzdelmekhez vö. Konrád-Szelényi 1992: 22–23; a médiaháború ideológiai hátteréhez lásd Ágh 1992.
- ²³ Mindezt részletesebben fejtem ki A legitimációs válság folytatódása című írásomban (Bayer 1994).

HIVATKOZÁSOK

- Ágh Attila: 1992. Kultúrharc és médiaháború. *Mozgó Világ*, 9, 51–61.
- Arató Endre 1992. Forradalom, restauráció és legitimáció. Az államszocializmusból való átmenet ideológiai problémái. *Politikatudományi Szemle*, 3, 5–45.
- Bayer József 1994. Fordul a világ. Budapest
- Beetham, David 1991. *The Legitimation of Power*. London: Macmillan
- Bruszt L.–Simon J. 1990 *A (le)csendes (ített) többség*. Budapest: TTI
- Bruszt, László–David Stark 1992. Remaking the Political Field in Hungary: From the Politics of Confrontation to the Politics of Competition. In: Ivo Banac (Ed.) *Eastern Europe in Revolution*. Ithaca/London
- Csepeli, György 1994. Children of the Paradise Lost. In: G. Csepeli et al. (Eds.) *From Subject to Citizen*. Budapest: Hungarian Center for Political Education, 246–260.
- Fehér, F.–Rigby, T. H. 1982. *Political Legitimation in Communist States*. New York: St. Martin's Press
- Ferrero, Gugliermo 1944. *Macht. Einleitung v. Paul Schmitt. Übers. v. Francois Bonday*. Bern: A. Francke A.G.. (Original: *Pouvoir*. New York, 1942.)
- Fritz Tamás 1993. Legitimációs történelmünk. *Magyar Nemzet*, okt. 19.
- Habermas, Jürgen 1976. Legitimationsprobleme im modernen Staat. In: *Zur Rekonstruktion des historischen Materialismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- 1992. *Faktizität und Geltung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Heins, Volker 1990. *Strategien der Legitimation. Das Legitimationsparadigma in der politischen Theorie*. Münster: Verlag Westphälisches Dampfboot
- Heller Ágnés 1991. Legitimitás. In: Fehér Ferenc–Heller Ágnes–Márkus György *Diktátúra a szükségletek felett*. Budapest: Cserépfalvi
- Hofer Tamás 1992. Harc a rendszerváltásért szimbolikus mezőben. *Politikatudományi Szemle*, 1, 29–52.
- Holmes, Leslie 1993. *The End of Communist Power. Anti-Corruption Campaigns and Legitimation Crisis*. Cambridge and Oxford: Polity Press-Blackwell Publishers
- Huntington, S. 1991. *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press
- Kende Péter 1991. A szocialista államrend válsága Magyarországon. In: *A párizsi toronyból*. Budapest: Cserépfalvi
- Kis János 1992. Gondolatok a közeljövőről. *Magyar Hírlap*, dec. 24.
- 1993. Reform és forradalom. Három hipotézis a rendszerváltás természetéről. *Világosság*, 11.
- Klages, Helmut–Kmieciak, Peter (Hrsg.) 1979. *Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel*. New York–Frankfurt/M.: Campus
- Konrád György–Szelényi Iván 1992. Értelmiség és dominancia a posztkommunista társadalmakban. *Politikatudományi Szemle*, 1.

- Kulcsár Kálmán: A rendszerváltozás és a legitimitáció. (Viták és zavarok.) In: *Két világ között. Rendszerváltás Magyarországon 1988-1990.*
- Lane, David 1976. *The Socialist Industrial State. Towards a Political Sociology of State Socialism.* Boston–Sidney: George Allen & Unwin.
- Lipset, Seymour Martin 1995. *Homo politicus.* Budapest: Osiris
- Luhmann, Niklas 1972. *Legitimation durch Verfahren.* Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Márkus, Mária 1982. Overt and Covert Modes of Legitimacy in East European Societies. In: Fehér, F.–T. H. Rigby (Eds.) *Political Legitimation in Communist States.* New York: St. Martin's Press
- Merquior, J. G. 1980. *Rousseau and Weber: Two Studies in the Theory of Legitimacy.* London: Routledge and Kegan
- Meyer, Alfred G. 1988. Political Ideologies in the Soviet Union: Reflections on Past Attempts to Understand The Relationship between Ideas and Politics. In: Alex. Pravda; Stephen White (Eds.). *Ideology and Soviet Politics.* London: Macmillan Ltd.
- Offe, Claus 1990. Az egyidejűség dilemmája. *Társadalmi Szemle*, 7.
- Papp Zsolt 1989. Az év kérdése: a legitimitás. In: *Magyarország Politikai Évkönyve 1989.* Budapest
- Petrusek, Miroslav 1991. A posztkommunizmus mint szociológiai fogalom és probléma. In: *Politikai kultúra és állam Magyarországon és Csehszlovákiában.* Budapest: Agnelli Alapítvány, Twins Kiadó
- Przeworski, Adam 1993. A neoliberais téveszme. *Világosság*, 12. (The Neoliberal Bias. *Journal of Democracy*, July/1992.)
- Rotschild J. Denitch 1977. Political Legitimacy in contemporary Eurpe. In: Bogdan Denitch: *The Legitimation of Regimes.* London–Beverly Hills: Sage
- Simon János 1993. Democratization and the Culture of Mass Politics in Hungary 1985–1992. In: Gerd Meyer (Hrsg.) *Die politischen Kulturen Ostmitteleuropas im Umbruch.* Tübingen und Basel: Francke Verlag
- Szabó Máté 1994. Politische Symbole und Rituale der Vergangenheitsbewältigung am Beispiel der Wiederbeerdigung von Imre Nagy. In: *Ungarn auf dem Weg zur Demokratie.* Mainz: Europa Union Verlag, 70–83.
- Szabó Miklós 1989. A legitimitáció történeti alakváltozásai Magyarországon. In: *Politikai kultúra Magyarországon 1896–1986.* Budapest: Medvetánc–Atlantisz
- 1995. Legitimitáció ma Magyarországon. In: *Múmiák öröksége. Politikai és történeti esszék.* Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó
- Tóka Gábor 1994. Who is Satisfied with Democracy? In: Bozóki. András (Ed.) *Democratic Legitimacy in Post-Communist Societies.* Budapest: T-Twins Publishing House – International Center at the Tübingen University, 242–266.
- Varga László 1991. Geschichte in der Gegenwart. Das Ende der kollektiven Verdrängung und der demokratische Umbruch in Ungarn. In: Rainer Deppe-Helmut Dubiel–Ulrich Rödel: *Demokratischer Umbruch in Osteuropa.*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 167–181.



TANÁCSKOZÁS

1996. június 21–22-én Pécsen, a Janus Pannonius Tudományegyetemen rendezte meg a Magyar Politikatudományi Társaság Pécsi Regionális Szakosztálya a II. Politológus Vándorgyűlést. A konferencia három bevezető előadója Kulcsár Kálmán, Herczegh Géza és Lengyel László volt. Közöljük az előadások írásos változatát.

KULCSÁR KÁLMÁN

Jövőkép, aszinkronitás és politika

Oswald Spengler írta híres könyvében az első világháború idején, hogy „ahol híján vagyunk a tényeknek, ott az érzés uralkodik. Ezentúl azonban mindenkinek kötelessége lesz az, hogy arról faggassa a jövőt, hogy mi történhet, illetve – a sors megváltoztathatatlan szükségyszerűségéből eredően – mi fog történni; ez pedig a személyes eszményektől, reményektől és vágyaktól teljességgel független” (Spengler 1994: I, 82). Ezzel szemben a totális államok gyakorlatának és a következő világegés eseményeinek tapasztalatai egy másik német származású történetfilozófust, Karl Poppert arról győzték meg, hogy a történelmi folyamatokban nincs cél, racionalitás, jelentés azon túlmenően, amit a történelem szereplői helyeznek beléjük, s ezt követve cselekvésükkel befolyásolják a történelem menetét (Popper 1984: II, 178).

A két egymással ellentétes történelemfelfogást – amelyek egyébként többféle variációban is fel-felbukkantak a történelemről való gondolkodásban – nem kívánom most elemezni, ám annyi elmondható, hogy a politikai víziók és a politikai gyakorlat viszonyában mindkettő elemei jelen vannak.

A társadalomban végbemenő hosszabb és rövidebb távú folyamatok *politikai irányíthatósága* korlátozott, ám éppen a „korlátozott” szó használata jelzi, hogy politikai befolyásolásuk bizonyos mértékben és bizonyos ideig lehetséges. A befolyásolás az ismeret, az értékelés, tehát a politikai percepció közbejöttével jelenik meg *politika-ként*, a politikai percepciót pedig tényezők sokasága alakítja. E tényezők befolyásolják már a politikai percepció kognitív elemeit is, s még inkább az értékelést, amelyek együttesen alakítják ki a politikai cselekvést. Mindezek a tényezők végül is a politikusi szubjektum szűrőjén keresztül hatnak. Az adott helyzet felfogásában és a politika megformálásában mindig – bár különböző mértékben – közreműköd-

tek ideológiák, eszmék, elvek, politikai realitások, s különösen az utóbbi évtizedekben többé-kevésbé tudományosan kimunkált jövőképek is. Ezek a jövőképek többnyire globális méretekben kísérlék meg ábrázolni a jövő politikai folyamatait, jelenségeit, fontossá vagy legfontosabbá válható tényezőit.

Azt mondtam, hogy ezek a jövőképek különösen az utóbbi évtizedekben formálódtak (mondhattam volna utolsó évtizedet vagy éppen utóbbi éveket is), holott korábban is megjelentek már „nagy formátumú” jövőképek. Elég visszautalni a már idézett Spengler felfogására, amely szerint a „civilizáció egy kultúra elkerülhetetlen sorsa ... a legkülsőlegesebb és leginkább művi állapot”, így nem is lehet más mint lezárulás, s hanyatlásának tipikus szimbóluma az imperiaлизм (Spengler 1994: I; 67, 76). Említhetem azonban Karl Jaspers világrendjét, amelyben a nemzeti szuverenitás az emberiség szuverenitásává fejlődik (Jaspers: 1968), vagy Arnold Toynbee felfogását, amely szerint a technológiai, a gazdasági, s nem utolsósorban a bioszférában-mutatkozó folyamatok vezetnek el az Oikuméne egészét átfogó federális jellegű politikai egységhez (Toynbee : 1976).

Ezek és a hasonló világképek azonban történetfilozófiai jellegűek, s ha nem is tekinthetők ideológiai természetűeknek – hiszen egy-egy lényeges összefüggést ragadnak meg –, nem is olyanok, amelyekre közvetlenül építhetők akár hosszú távú politikai elgondolások is.

Kérdés azonban, hogy a politológiai jelleggel kimunkált, ám nemcsak a politikai tényezőkre alapított, hanem a világban észlelhető gazdasági, társadalmi, kulturális-civilizatórikus, geopolitikai stb. folyamatokból és jelenségekből politikai jövőképpé „párolt” szcenáriók mennyire adhatnak eligazítást akár a stratégiai természetű politikai tervezés számára. Az ideológiai elemeket hordozók nyilvánvalóan nem. Ami a társadalom által való üdvözülésbe vetett hitben mutatkozó szekuláris vallást (pl. a felvilágosodás eszméinek „végső változatként” marxista utópiává desztilláló üdvtant) (Drucker 1993:7) illeti, érvényesülésének lehetősége legalábbis az euro-atlanti civilizáció viszonyai között valószínűen erősen lecsökkent, akárcsak azoké a „nagy transzcendentális fikcióké”, amelyeket Brzezinski megamítoszoknak nevezett, s amelyekben sajátosan keveredett a felvilágosodásnak a racionális társadalom kiépítésébe vetett hite a közösség iránti feltétlen odaadással. Ezek végtelen formáiban, a náciizmusban, a fasiszmusban, a leninizmusban mint kvázi-racionális, de erősen emocionális elméletekben a valóságtól való menekülés momentumát is látta (Brzezinski 1993:26–31). A Szovjetunió megrendülése, majd bukása és a „szocialista” országok átalakulása felett érzett eufória is kitermelt ideologikus jövőképet, amilyen például Fukuyama sajátos liberális fundamentalizmusán alapuló víziója a „történelem végéről”. Ez a jövőkép idejétmúltnak tekinti a „klasszikus” reálpolitikát – Kissingert tartva kiemelkedő alakjának. A történelem erőinek (elsősorban „a modern tudomány logikájának” és ezzel kapcsolatban a gazdasági fejlődésnek – hiszen minden sikeresen modernizálódott országnak egyre inkább hasonlónak kell válnia egymáshoz –, valamint az „elis-

merés utáni váagnak”, az önmegvalósításra törekvésnek) tulajdonítja a liberális állam „végső” diadalát. Fukuyama azonban végül mégis kérdőjelet tesz e diadal mögé. Nem ad választ ugyanis egy saját maga által feltett kérdésre: a technológia és a modern gazdaság fejlődése, a racionális elismerés eszméje egyik oldalról ugyan homogenizálja az emberiséget, a másik oldalon azonban ellenáll ennek a homogenizációnak, többnyire a politika alatti szinten, a kulturális azonosság fenntartására irányuló törekvésével, így a nemzetállam sem adhat helyt a feltételezett gyorsasággal a „szó szerinti” univerzális és homogén államnak (Fukuyama 1992:244).

A mai elméletek a hosszú távú stratégiai-politikai tervezés számára használható politológiai jellegű jövőkép – azért is hangsúlyozom politológiai természetét, mert az ideológiai eszmerendszer szükségképpen másként láttatja a valóságot, míg a politológia megállapításai lehetnek tévesek, de korrigálhatók – három jelentős összetevőjét hangsúlyozzák. A globális szintű összefüggéseket, a regionális tényezőt és a nemzetállam átalakuló szerepét. Ezek politikai-stratégiai értelmezésének egyik lehetőségét kísérlem meg csupán felvázolni a történelmi jelenségek aszinkronitása fogalmának segítségével.

A magyar politika történetében nemegyszer vezetett már kudarcra az országon kívüli regionális, kontinentális, újabban globális folyamatok fel nem ismerése, helytelen értékelése vagy éppen elhanyagolása. Különösen fontosnak látom tehát – e mégoly vázlatos előadással is – a figyelmet az ilyen összefüggések jelentőségére felhívni.

A globális összefüggések felismerése és helyes értelmezése természetesen nem egyszerű feladat. Hiszen különösen az utóbbi években egyre-másra látnak napvilágot azok a teóriák, amelyek a bipoláris világrend (talán helyesebb volna triangulárisnak tekinteni, Kínával is számot vetve) felbomlása után megkísérlik megkeresni a jövő rendjét és konfliktusait alapvetően meghatározó folyamatokat, jelenségeket és tényezőket. Brzezinski *Out of Control* című könyvében, a korábbi nemzetközi rend összeomlása után kialakulható „globális zűrzavar” tényezőit és megoldási alternatíváit keresve, egyrészt a gazdag és szegény régiók konfliktuslehetőségét (Brzezinski 1993:XIV) valószínűsíti, amelyben szerepet játszhat az akár a túlzott etnikai-érzelmi kielégülést elősegítő, ám új megamítoszokat is eredményezhető irracionális, másrészt olyan geopolitikai „újrarendeződést”, amely a nagy régiók formálódására vezet. A megoldásban, a rend fenntartásában jelentősnek tartja ugyan Amerika szerepét, de „Amerika globális hatalma nem ugyanaz, mint Amerika globális tekintélye”, amiből következik, hogy „hatalmát olyan tekintéllyé kell átalakítani, amelyet morális legitimitás támaszt alá” (Brzezinski 1993: 101,103). Hivatkozva II. János Pál *Centesimus Annus* című enciklikájára, amely a morális és kulturális döntést hangsúlyozza, a morális megújulásban látja a globális zűrzavar megoldásának feltételét, ha az emberiség ura akar lenni sorsának.

Samuel Huntington tanulmánya gyakorlatilag Brzezinski könyvével egy időben látott napvilágot a *Foreign Affairs* 1993. évi 5. számá-

ban. A tanulmány abból indul ki, hogy a világpolitika most kezdődő időszakában a konfliktusok nem az ideológiában, nem is a gazdaságban, hanem a civilizációk között keletkeznek majd (Huntington 1995: 183). Az egyes civilizációkhoz tartozó emberek másként vélekednek a társadalom legfontosabb elemeiről, viszonyairól és viszonyrendszeréről, a szabadságról és a kötelességről, az egyenlőségről és a hierarchiáról, az államról és a jogról, s különösképpen az ember és az Isten viszonyáról. A folyton zsugorodó világban ezek a civilizációk közelebb kerülnek egymáshoz, s a különbségek, valamint azonosságok szembeütővé válva meghatározzák a köztük lévő kapcsolatokat, s a gazdaság is gyakorlatilag e civilizációs egységeknek megfelelően regionalizálódik (Huntington 1995: 184–188). Ahogyan Brzezinski a gazdag és szegény régiók, úgy Huntington a civilizációk harcának vízióját vetítette elénk. Mindketten meglévő tényezőkből indultak ki, logikus következtetésekkel jutottak eredményeikhez. Logikájukat azonban elsősorban a Nyugat védelme határozta meg, s így vált – ha úgy tetszik – euro-atlanti centrikussá. Mindketten – jóllehet különböző kiindulással – alapvetően azonos hatalmi egységeket határoztak meg, ha Brzezinski regionális alapon húzta is meg az elválasztó vonalakat, Huntington pedig nagy civilizációs egységeket megkülönböztetve. Végül mindketten más és más kiindulással ugyan, de a vallás újraéledésének tulajdonítottak kiemelkedő jelentőséget: Huntington az egyes civilizációk legfontosabb alapját és sűrített kifejezőjét a vallásban látja; Brzezinski viszont a nyugati régiókban éppen a vallás vagy általánosabban az erkölcsi megalapozottság háttérbe szorulását kifogásolja.

Úgy tűnik, hogy röviddel Fukuyama liberális fundamentalizmusa után (liberális fundamentalizmusnak nevezem, hiszen nem csupán a liberális elvek világméretű győzelmét látta a bekövetkezett változásokban, hanem ezzel együtt a történelem végét is) a világ különböző részein – jórészt a rosszul, többnyire vesztelnizációként felfogott modernizációs törekvések kudarcára reakcióként –, főként egyes mohamedán országokban elterjedt vallási fundamentalizmus példája mintha nem csupán az egyes civilizációk *sűrített kifejezéseként*, hanem *civilizációs etalonként* is megjelenne. Nem kívánom most Huntington egyébként tetszetős és sok tekintetben igen figyelemre méltó – bár némileg Orwell *1984* című könyvére emlékeztető – elméletét vitatni, hiszen az itt lehetségesnél jóval alaposabb elemzést érdemel, egy problémára azonban fel kell hívnom a figyelmet. Huntington szerint a gazdasági modernizálódás és a társadalmi fejlődés szerte a világon megfosztotta az embereket a régi helyi identitásuktól, meggyöngíti a nemzetállamot, s az így keletkezett úrt töltik ki a különböző vallások fundamentalista változataiban megjelenő civilizációs különbségek. Számomra azonban úgy tűnik, inkább az újonnan kialakuló nemzetállamok (s erre a kérdésre még visszatérek) használják fel a vallási elemet saját identitásuk meghatározására, éspedig ott – ismétlem –, ahol a modernizáció nem sikerült vagy kezdeti fókán stagnál. Alig tapasztalható ez a sikeresen modernizálódott és

ennek menetében nemzetállami kerek közé került társadalmakban. Sőt, ezekben az államokban a korábbiak során, akár a modernizáció folyamatában is, jelentős szerepet játszó sajátos civilizatórikus faktork is elhalványulhatnak, egyre inkább helyet adva – miként ezt Japán példája az utóbbi időben jelzi – a nyugati, ha tetszik, az euroatlanti civilizációban kialakult életmódbeli, sőt értékelemeknek.

Henry Kissinger – századunk hatvanas-hetvenes éveinek amerikai politikáját elemezve – arra a következtetésre jutott, hogy az Egyesült Államok nagyon is alábecsülte a demokratizálással szembeni akadályokat a konfucianizmus alakította társadalomban, ahogyan nem ismerte fel a belső identitásukért küzdő népek esetében a külső beavatkozás negatív jelentőségét sem. A wilsoni idealizmus egyszerűen nem engedte meg a kulturális különbségek figyelembevételét – hangsúlyozta Kissinger –, s az egész nemzetközi rend összeomlásával számolt, ha egyetlen szál kihúzható (Kissinger, 1995: 698-699). Bizonyos fokig ma is kísért ez a szemlélet, a teljesen új körülmények között is az amerikai politikában. Erre a szemléletre való reakció egyik elméleti megjelenéseként is értékelhető Huntington víziója. Úgy tűnik azonban, mintha a gazdaság globalizálódásának hatása az eredendő civilizációs tényezőkkel szemben mindezen elméletekben, elemzésekben túlságosan is háttérbe szorulna. Márpedig bizonyos jelek arra is mutatnak, hogy a gazdaság fejlődésével akár Kínában is halványulnak a társadalmi harmóniát legfőbb értéknek tartó konfucianus elemek, amelyeket nem csupán a nyugati életmódminták behatolása, hanem a sajátos „szocialisztikus” ideológia és politikai gyakorlat is megbontott. Mindezzel természetesen nem kívánom a különböző civilizációk sajátosságait lebecsülni, hiszen például az Európai Unióba való belépés szempontjából magam is jelentősnek tartom – főleg a sorrendiség kérdésében – az euroatlanti civilizációhoz tartozás tényét, szemben például az euro-ázsiaival (Kulcsár 1995 : 18, 37-38), de *nem tekintem megalapozottnak a jövőkép felrajzolása szempontjából azt a felfogást, amely csupán a vallási tényezőben sűrített civilizációs eltéréseket kezeli döntő faktorként.* Azt már csak éppen megemlítem, hogy a helyi és „kisregionális” kötöttségeket a modernizáció első szakasza felbonthatta ugyan, ám ugyanennek a folyamatnak a kiteljesedése – ahogyan ezt éppen az európai integráció jelzi – újra súlyt adhat nekik, s egyáltalán nem indokolatlan a leginkább Gesellschaft-képet mutató euroatlanti civilizációban a Gemeinschaft-elemek újbóli megerősödéséről beszélni. Ezek az elemek a politikában is szerephez juthatnak.

Hasonló kétségeim vannak az ellenkező előjelű túlzásokkal szemben is, némelyek például újra vagy változatlanul az *etnikai-nemzeti elemet* tekintik a legfontosabb tényezőnek a nemzetközi rend alakulásában (lásd erre Kulcsár 1995a : 39-44, 46-50); sőt úgy látják, hogy a nemzetállam jelenti az emberiség életképes politikai közösségre való törekvésének a határát. Ahogyan megengedhetetlen leegyszerűsítés a nemzetállamok jelentőségének kétségbevonása akár az integrációs közösségek, akár a civilizációs egységek kialakulása követ-

kezményeként – jöllehet mint a nemzetközi élet kizárólagos szereplői az elmúlt kétszáz esztendőhöz képest valóban relativizálódtak –, ugyanúgy indokolatlan az új nemzetállamok létrejöttéből és egyes konfliktusok etnikai tartalmából a nemzetállamok jelentőségének újbóli tartós megerősödésére és mint „túlnyomó” tényezőre következtetni a globális folyamatokkal szemben.

Úgy tűnik, hogy a globális jövőképek – alapozzanak akár a nagyregionális vagy a civilizációs egységek konfliktusaira építő scenáriókra, illetőleg az etnikai-nemzeti tényezőre, pontosabban államaikra mint a nemzetközi rend akár csak legfontosabb szereplőire – a történelem egyik nagyon fontos, a politika alakításában el nem hanyagolható sajátosságát hagyják figyelmen kívül. Ez a sajátosság a *fejlődésbeni aszinkronitás*, amelynek megfelelően egyes jelenségek más időpontban és ebből adódóan többnyire más funkciókkal is bontakoznak ki akár egyetlen nagy regionális vagy civilizációs egységen belül, akár ilyen egységek között. Ez azt is jelenti, hogy „különidejű” jelenségek mutatkozhatnak meg egy meghatározott időszakban is.

Nem kell elfogadnunk az unilineáris fejlődés koncepcióját ahhoz, hogy elismerjük, egyes jelenségek „klasszikus” értelemben meghatározott helyeken és korszakokban jönnek létre, míg ugyanezek a jelenségek sok szempontból más tartalommal akkor mutatkoznak másutt, amikor a klasszikus megjelenéshez viszonyítva már más funkciókkal rendelkezhetnek, sőt a megváltozott idődimenzióban akár anakronisztikusak is lehetnek.

A nemzetállam példája mindezt kitűnően illusztrálhatja. Európa nyugati felében a nemzetállam klasszikus megjelenését Franciaországban, éspedig Richelieu herceg-bíboros időszakától kezdődően követhetjük nyomon, s a francia forradalmat követően vált a nyugati fejlődés általános formájává, a *modernizációs folyamat* keretévé, és ezzel együtt az európai perifériák számára követendő mintává. Most ne szóljunk arról, hogy a francia nemzetállam kialakulása is etnikai konfliktusokkal terhes folyamat volt, a lényeg az, hogy az etnikai különbségek eliminálása végül is *mononacionális* államot teremtett, s ez vált mintává az európai perifériákon is. A perifériákon, különösen a keleti perifériákon az első világháború után, majd a Szovjetunió összeomlását követően a mesterséges államok (Jugoszlávia, Csehszlovákia) széthullásával kialakuló új nemzetállamok az időközben bekövetkezett globális fejlődés, a földrészen végbemenő integrációs folyamatok következtében *már nem válhattak a modernizációs folyamat keretévé*. Ezzel, pontosabban ennek a felismerésnek tudomásul nem vételével is összefügg az utóbbi háromnegyed évszázadban létrejött vagy területileg jelentősen megnövekedett „nemzetállamok” ideológiájában, politikájában az etnikai elem túlhangsúlyozása, az „organikus fejlődés pótlásaként”. A kelet- vagy kelet-közép-európai etnikai közösségek közül egyesek – ahogyan Pierré-Caps nevezte őket – „történelem-nélküli” nemzetek (Pierré-Caps 1995: 35–45) –, s tudatosodásukhoz ezért is volt szükség mítosz jellegű, konstruált történelemre. A nemzeti ideológia így kifejlődött típusa

ma sem tud mit kezdeni a toleranciával vagy az etnikai, kulturális pluralizmussal. Funkcióik így napjainkban jelentős mértékben diszfunkcionálissá válnak a hangsúlyozottan mononacionális nemzetállam kiépítésére való törekvésükben. A meglévő etnikai különbségek megkésett eliminálásával a „klasszikus” nyugati mintát követő mononacionális államok kialakítására irányuló törekvésük egyébként abból a szempontból is időszerűtlenné válik, hogy a nyugati országokban már elindult vagy elindulóban van, ha esetenként még csupán a szükségességének felismerése szintjén is, az állami keretek multinacionálissá válása is (Kulcsár 1996: 262, 268-269).

A nemzetállam újbóli „felvirágzása” Európa keleti periferiáján tehát olyan jelenség, amely elsősorban etnikai-ideológiai tartalmú, ilyen jellegű konfliktusokkal is telített, s jóllehet kikerülhetetlennek tűnik, valójában már időszerűtlen, szinte premodern jelenség. Aminek a globális összefüggések és a regionális szerveződések ellenére továbbra is szerepe van, s ha csökkenő mértékben és más szervezetekkel együtt lesz is a jövő politikájában és nemzetközi struktúrájában, az az állam – minden jelző nélkül.

A civilizációs folyamatok és a „nemzetállamok” összefüggése még bonyolultabbá válik, ha kilépünk ez euro-atlanti vagy akár az euro-ázsiai civilizáció keretei közül. A nemzetállam megteremtésének az euro-ázsiai civilizáció térségében kialakult változataiban is megfigyelhető ugyan az adott civilizáció sűrített kifejeződéseként felfogott vallásnak mint a nemzeti összetartozást előmozdító tényezőnek a háttér szerepe – bár az ellenkezőjére is van példa. A modern török nemzetet például éppen a szekularizációval hozta létre Kemal Atatürk. A vallás nemzetformáló erőként azonban – s ez már ismét az aszinkronitás világába tartozhat – még erőteljesebben hat egyes ázsiai és afrikai térségekben. Elsősorban az iszlám ilyen szerepe tűnik kifejezettnak, ha nem is mindig eredményesnek. A függetlenség idején kifejezetten vallási alapon megalakult Pakisztán például az azonos vallás ellenére sem tudta megtartani a bengáli kultúrájú jelenlegi Bangladesht, s nem volt az iszlámnak *nemzetalkotó* jelentősége Indonéziában vagy Malajziában sem. Holott – különösen az utóbbi – elsősorban mohamedán vallású. Ám mindkét társadalomban lényeges tényező a hindu kultúra, nem szólva most egyéb tényezőkről. Azonos vallás különböző „nemzeti” identitású államok születésében is közrehat. A korábbi kulturális, a jelenlegi gazdasági viszonyoknak és hatalmi tényezőknek nem elhanyagolható jelentősége van. Az iszlámnak sem sikerült eddig az akár egységes arab államot sem létrehozni, ahogyan egyébként maga az iszlám mint vallás sem egységes. (Annyit azért meg kell jegyezni, hogy az uralmi formák változatlansága ellenére a közel-keleti és a Maghreb országok túlnyomó többségében nem történt meg az állam és a vallás elválasztása, s az utóbbi még mindig erős legitimáló erő. Lásd Lewis 1996:61-63; Hamdi 1966: 81-85.)

Ne gondoljunk azonban csak az iszlámra. A zsidó vallásnak szintén nagy jelentősége volt Izrael létrejöttében, és maradt mai életében

is, sőt a zsidó fundamentalizmus hatása aligha megkerülhető politikai probléma az országban. Kétségtelen a hinduizmus hatása is a jelenleg formálódó indiai nemzettudatra. (A múltjában ugyanis a leghatékonyabb tényező a gyarmatosítás elleni küzdelem, s az ebből fakadó szocialisztikus-demokratikus ideológia volt, s nem is zárnam ki ennek befolyását olyan egyértelműséggel ma sem, ahogyan ezt Huntington feltételezte.)

Nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy a nyugat-európai országok nemzetté formálódásában is szerepet játszott – nemegyszer elmentmondásosan – a vallás. Gondoljunk csak a protestantizmus ilyen szerepére például Poroszországban, egyes német államokban, de az egységes német állam, a II. Birodalom megszületésében már közömbös tényező volt Németországban. Franciaország nemzetállammá fejlődése viszont éppen a protestantizmustól való megtisztításával indult el, míg a IV. Henrik által megteremtett egységes Franciaországot Richelieu éppen az egyetemes katolicizmust jelképező Szent Német-Római Birodalommal szemben fejlesztette abszolút monarchiává, s hangsúlyozta az államrezon fontosságát. Az olasz nemzeti egység a vallás ellenében jött ugyan létre, mégis további életében jelentős elem maradt a katolicizmus. Európa keleti részén pedig például a román, a szerb nemzettudat formálásában játszott jelentős szerepet az ortodoxia (Pászka 1994: 344–346).

Az úgynevezett Fekete-Afrikában azonban a nemzettudat formálódásában – ha erről az afrikai országok többsége esetében egyáltalán beszélhetünk – a vallásnak már csekély jelentősége van. A törzsi létből – többnyire a korábbi gyarmati igazgatási határok között – a „mononacionális nemzetállammá” való erőszakolt (nem ritkán genocidiummal is kísért) formálódás olyan, a modernizációt akadályozó jelenségnek látszik, amely egyre reménytelenebbül elszakítja ezt a térséget a globális folyamatoktól.

Az elmondottak talán alapot adhatnak egyes feltevésekre, amelyek szerint:

- egy-egy civilizáció sűrített kifejeződésének tartott vallási tényező különböző szituációkban és korszakokban különböző befolyást gyakorolhat a „nemzetállamok” kialakulására is;
- napjainkban a nemzettudatban a fundamentális vallási elem szerepe vagy éppen túlsúlya elsősorban a modernizáció sikerétől, illetőleg kudarcától függ;
- legalábbis nem igazolható, hogy az államok tevékenységét a vallásban sűrített civilizációs tartalom határozná meg, s az eddigi példák ezt nem is valószínűsítik például a gazdaság globális összefüggéseivel szemben.
- valószínű viszont, hogy a közös vagy hasonló gazdasági érdekek és a kulturális-civilizációs identitás azonos elemei együttesen elősegíthetik a regionális kooperációt.
- ilyen hatás előidézésében akár még olyan történelmi tényezők is közreműködhetnek, mint például a dél-európai és a Maghreb-régió esetében a mór kultúra (Kulcsár 1995a).

Ami tehát a vallási tényezőnek egy-egy szituációban való hangsúlyozását illeti – anélkül, hogy tagadnám a fundamentalista változatok jelentőségét –, nem látom hosszú távra megalapozottnak az egyes civilizációknak a vallásban való sűrített kifejeződését és ennek döntő szerepét a következő század politikai arculatának megformálásában. (Gondoljunk pl. Latin-Amerikára mint „civilizációs” egységre.) Ezzel természetesen nem tagadom, hogy a Huntington által említett nagy civilizációs egységek kifermálódásában a vallások valóban alakító módon működtek közre.

A történelem aszinkron jelenségei különböző civilizációs vagy kulturális tartalommal telíthetővé válnak, a nagy kérdés azonban az, hogy magát az aszinkronitást a nagy civilizációk közötti eltérések, fejlődésbeli különbségek hozzák-e létre, vagy a különbségek jelentősége éppen abból fakad, hogy az aszinkron jelenségek politikai céltudatosság nyomán telítődnek ilyen elemekkel. A kérdésre adott válasz, így a jelenség politikai kezelése is más lehet, ha nagy civilizációs egységeken belüli, illetve közötti aszinkron jelenségekről van szó.

Maradjunk a nemzetállam példájánál.

Európában a nemzetállam megjelenése a különböző régiókban és különböző időszakokban csak bizonyos fokig írható a régiók közötti különbségek számlájára. Az etnikai elem nemzetivé tudatosodása lényegében megindult a keleti és a kelet-közép-európai régiókban is akkor, amikor a nyugati nemzetállamok megjelentek, de a földrészt politikai szerkezete hosszabb időre nem engedte meg, jobb esetben nehezítette a nemzetállamok kialakulását. Természetes tehát, hogy minél később alakultak ki, és – a korábbi viszonyokból, nemkülönben létrejöttük vagy kiterjedésük politikai körülményeiből adódóan – minél nagyobb mértékben foglalnak magukba ezek az új államok nemzeti kisebbségeket, *annál erősebb a nemzettudatuk*, annál inkább törekednek a nemzetállam mononacionális tartalmának akár erőszakos kialakítására, és annál érzékenyebben reagálnak minden olyan momentumra, amelyben ezt a törekvést veszélyeztetve látják. Ráadásul, Európa keleti régióinak egyes országaiban a „szocialista” évtizedek nem csupán fenntartották, sőt erősítették a premodern jellegű, „Gemeinschaft”-elemeket tartalmazó paternalista politikai kultúrát, hanem ez a kultúra eleve tartalmazott „rejtett” (esetenként nem is rejtett, hanem a „szocializmus” legitimációjára is felhasznált) etnikai-nemzeti elemeket. Ez a paternalista-közösségi politikai kultúra alkalmasnak is bizonyult egyes országokban, elsősorban az újonnan keletkezett „nemzetállamokban” a premodern jellegű etnikai-nemzeti közösség abszolutizálására. Arra, hogy legalábbis az érintett társadalmakban uralkodó helyzetben lévő nemzetek elfogadják a mono-nacionális állam kialakítását.

A nemzetállamok fejlődésében Európában is megmutatkozó aszinkron jelenségek politikai következményei lényegesek lehetnek. Ismert például, hogy ma is megakadályozzák a nemzeti kisebbségi jogok terén az emberi jogok biztosításához hasonló védelmi rendszer kialakulását. Világosan jelzi ezt az Európa Tanács miniszteri bizottsága által 1994. november 10-én elfogadott „Keretegyezmény a nemzeti

kisebbségek védelmére” szövegének rendkívül óvatos fogalmazása (lásd erre Kulcsár 1996: 262–270). Nemrég pedig éppen Budapesten jelentette ki az Európa Tanács egyik felelős vezetője, hogy nem is várható az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1201 sz. ajánlásának kötelező jogi normává alakítása.

Politikai problémák egy régión vagy civilizációs egységen belül természetesen nagyon sok forrásból keletkezhetnek, az aszinkron jelenségekből adódóak azonban a legnehezebben megoldhatóknak tűnnek, s akár a hosszú távra jóval erőteljesebben ható folyamatokból adódó politikai követelményeket is háttérbe szoríthatják.

Samuel Huntington sem tagadta, hogy az euro-atlanti civilizáció sok tekintetben behatolt a többi nagy civilizációs egységbe is. Szerinte azonban ez a behatolás csak felületi hatásokat ért el, a lényeges jellemző vonások változatlanok maradtak. Azt hiszem azonban, azokban az országokban, amelyek a modernizálódás magas szintjét érték el – tartozzanak bármelyik civilizációs egységhez – az euro-atlanti hatás a felületi jelenségeknél mélyebbre is jutott, ha nem is tud rövid távon megváltoztatni kulturális jellemzőket. Az euro-atlanti államszerkezet és jogrendszer például ezekben az országokban jórészt demokratikus vonásokat mutat, ha hatnak is a politikai és jogi kultúra ezekkel szemben álló sajátosságai. Ez abban is kifejeződik, hogy más civilizációkhoz tartozó államok is folyamatosan is részesei kívánnak lenni a második világháború óta kialakult globális és regionális nemzetközi rendszer szerkezeti struktúrájának, az ezekben folyó döntési folyamatoknak.

A nemzetközi világrendbe való *formai* beilleszkedés két ellentétes folyamatban fejeződik ki. Optimális esetben ez a beilleszkedés – alátámasztva a globális gazdasági folyamatokkal – visszahat az eredeti civilizációs tényezőkre, halványíthatja őket, sőt az euro-atlanti minta hatását erősítheti összefüggéseik alakulásában. Még ebben az optimális esetben sem látható azonban a *nemzetközi szervezeti struktúra hatékonyabbá formálódása*. Ezzel szemben éppen a civilizációs különbségeket és az aszinkronitást együttesen megtestesítő országok lépnek fel, természetesen különböző ideológiai kifejeződésekre, sokszor éppen az euro-atlanti civilizáció múltbeli politikai eszméire – mint például az egyes államok korlátlan szuverenitására, a külső beavatkozás tilalmára stb. – hivatkozva. Ebben az esetben tehát alapvető ellentmondással állunk szemben: a civilizációs különbségek és a történelmi aszinkronitások politikai kezelése csak fejletlenebb nemzetközi politikai struktúrákkal lenne kezelhető, ám éppen ezek kialakulását akadályozzák az aszinkron jelenségek és különböző civilizációs tartalmat hordozó tényezők.

Roszsabb esetben – és pedig nem függetlenül a globális gazdasági folyamatok kiszámíthatatlan alakulásától, a hatékony rendezés elmaradásától (amellyel szemben ma éppen a gazdaságon belüli tényezők hatnak elsősorban) –, ha a jövő viszonyaiban a turbulens vonások erősödnek, akkor bármilyen jövőkép felvázolása nagyon nehézé válik. A turbulencia ugyanis „véletlenszerűséggel” vagy legalábbis kiszámíthatatlanul hangsúlyozhatja, sőt túlhangsúlyozhatja akár a civilizá-

ciós különbségek, akár az aszinkron jelenségek elemeit, sőt egyes nagyon mélyen fekvő civilizációs tényezőket aktivizálhat.

Eppen az egymás mellett élő aszinkron jelenségek folytán vagy a különböző civilizációs elemek túlhangsúlyozódása miatt a jövőkép többféle scenárióban ábrázolható. Ha tehát ezzel kapcsolatban ismét Kissingerre hivatkozhatok, két megállapítását is idézhetném. Az első szerint a legrosszabb scenárióra való felkészülés elősegítheti valósággá válását, a második pedig azt mondja: az államférfi mindig megmenekülhet kétségeitől, ha a legkedvezőbb feltételezéseket alakítja ki a jövőről, s alkalmasságának próbája, képes-e védekezni a kedvezőtlen, sőt előreláthatatlan helyzetekkel szemben. Kérdés, megoldja-e a problémát a harmadik: „Az államférfi vizsgálja: vajon kiszakíthatja-e magát a taktikai döntések sodrából ország hosszú távú érdekei felé, s megfelelő stratégiát tud-e kidolgozni teljesítésük érdekében” (Kissinger 1995: 818, 168, 109).

HIVATKOZÁSOK

- Brzezinski, Z. 1993. *Out of Control*. New York: Charles Scribner's Sons
- Drucker, P.F. 1993. *Post-Capitalist Society*. New York: Harper Business
- Fukuyama, F. 1992. *The End of History and the Last Man*. New York: The Free Press
- Hamdi, M. E. 1996. The Limits of the Western Model. *Journal of Democracy*, (7) 2.
- Huntington, S. 1995. Civilizációk háborúja? *Külpolitika*, (1. évf.) 3-4. sz.
- Jaspers, K. 1968: *The Origin and Goal of History*. New Haven and London: Yale University Press
- Kennedy, P. 1993. *Preparing for the Twenty-First Century*. Toronto: Harper Collins Publishers Ltd.
- Kissinger, H. 1995. Diplomacy. London, etc.: Simon and Schuster
- Kulcsár K. 1995. Az európai integráció és Magyarország. *Külpolitika*. (1. évf.) 3-4.
- 1995. Prospects and Realities (An Outline of a Potential Version in the Political Development of Europe. In: *Europäische Vision*. Budapest: Europa Institut
- 1996. A kulturális jogok és a demokratikus biztonság Európában. *Magyar Tudomány* (XLI) 3.
- Lewis, B. 1996. Islam and Liberal Democracy. A Historical Overview. *Journal of Democracy*, (7) 2.
- Pászka I. 1994. *Román eszmetörténet 1866-1945. Önismeret és modernizáció a román gondolkodásban*. Budapest: Aetas-Századvég
- Pierré-Caps, S. 1995. *La Multination. L'avenir de minorités en Europe centrale et orientale*. Paris: Éditions Odile Jalob
- Popper, K. 1984. *The Open Society and its Enemies*. 1-2. köt. (Fifth, revised ed.) London and Henley: Routledge and Kegan Paul
- Spengler, O. 1994. *A Nyugat alkonya*. Budapest: Európa Könyvkiadó. (A mű első kötetét a szerző 1917 decemberében fejezte be. A magyar fordítás az 1923. évi kiadás alapján készült.)
- Toynbee, A. J. 1976. *Mankind and Mother Earth*. London: Oxford University Press

HERCZEGH GÉZA

Globalizáció és regionalizmus a mai nemzetközi jogban és politikában

Kolumbusz útja 1492 őszen minden bizonnyal a világtörténelem egyik legnagyobb tévedése volt. Nem oda érkezett, ahová elindult, nem azt találta meg, amit keresett és nem azt érte el, amit előmozdítani akart. Azt ugyan jól sejtette, hogy a Föld gömbölyű, de méreteiről, valóságos arányairól teljesen téves elképzelései voltak. Amerika felfedezése Spanyolországnak nem a kereskedelmét fejlesztette, hanem olyan hódításokra ösztönözte, amelyek nyomán az első igazi világhatalommá nőtt, hogy egy évszázad múlva ebbe a túlméretezett szerepbe annak rendje és módja szerint beleroppanjon – miként eddig valamennyi állam, amely ilyen szereppel megpróbálkozott. E tévedések dacára Kolumbusz utazásának jelentőségét aligha lehet túlbecsülni, csak éppen nem azoknak a szempontoknak az alapján, amelyek elindították.

A mi századunk – ez a bizonyos XX. – joggal nevezhető a nagy tévedések és a nagy csalódások korának. Ki merné ma állítani, hogy egy ország lakosságának életszínvonala és területének nagysága között releváns összefüggés van, mint ahogyan azt a Lebensraum-teória alapján állították, vagy hogy – egy másik elmélet szerint – a termelőeszközök államosítása szükséges ahhoz, hogy az emberek jobban és szabadabban élhessenek? Ha az a bizonyos „marslakó” körül nézne a mai Európában, és valakitől azt hallaná, hogy a század közepén ezen a földrészén nagy háború dúlt, biztosra venné, hogy azt Oroszország meg Anglia vesztette el, és Németország volt az, amelyik megnyerte. A századunkban oly fényes karriert befutó jóléti állam jövőjét is egyre többen megkérdőjelezzik, és pedig azon demográfiai változások – a társadalom előregedése – miatt, amelyeket alapvető szándékaitól függetlenül előidézett.

1918 szeptemberében IV. Károly Szarajevóba küldte Tisza Istvánt, hogy tájékozzdjon az ottani helyzetről. Tisza azt fejtegette az akkor már a délszláv egység bővületében élő helyi politikusoknak, hogy Boszniának különálló politikai egységként – corpus separatumként – kell fennmaradnia, amit azok olyan derűtséggel fogadtak, hogy Tisza, önuralmát elvesztve, az asztalt csapkodta. E látogatás után hetvenhét évvel a világ első nagyhatalma nem tudott okosabbat, mint hogy a diplomáciai meggyőzés és kényszer eszközeit egyaránt igénybe véve, rávegye az érdekelteket arra, hogy Bosznia-Hercegovinát különálló államként fogadják el. Hogy ez végül sikerülni fog-e vagy sem, az persze kérdéses, de az embernek el kell gondolkoznia nemcsak a történelem szeszélyes fordulatain, hanem az emberi előrelátás felettébb fogyatékos voltán is.

Tíz évvel ezelőtt „A nemzetközi jogalkotás mai lehetőségei és korlátai” címmel – többek között – azt írtam: „Abból, ami bekövetkezett – és ahogyan mindez bekövetkezett –, az 1945–1947-es esztendőök nemzetközi jogának megalkotói nem sokat láttak előre, akár a tényleges elért eredményekre, akár a valóban bekövetkezett változásokra gondolunk, sőt mi több: a konfliktusmegoldás módozatainak és eszközeinek kijelölésében sem voltak szerencsések” (Herczegh 1987: 14).

Mindezt azért mondtam, mert előadásom címéből adódóan állást kell foglalnom abban a kérdésben, hogyan és milyen mértékben érvényesülnek korunkban az univerzális – vagy más néven: globális – és a regionális tendenciák. Nos, Adeno Addis professzor az amerikai Notre Dame egyetem által 1991-ben az etnikai kisebbségek kérdéséről rendezett konferencián a következőkkel vezette be előadását: „Az 1990-es évek látszólag ellentétes irányzatok jegyében kezdődtek. Egyrészt a nemzeti és etnikai tudatosodás újjászületésének és megerősödésének lehetünk tanúi világszerte ... másrészt viszont láthatunk politikai és gazdasági unióra irányuló törekvéseket nagyobb egységek kialakítása érdekében.

Amit megfigyelhetünk, az az etnikai tudat és szeparatizmus újbóli megjelenése egy olyan fejlődéssel párhuzamosan, mely – úgy tűnik – elismeri a kései XX. század gazdasági és technológiai imperatívuszait, a nemzetek és közösségek életének kölcsönös függőségét. Nehéz megmondani, melyik irányzat fogja uralni az évtized nemzetközi politikai életét. Jósolni aligha lehet, még kevésbé tanácsos, tekintettel a nemzetközi politika jellegére az utóbbi egy-két esztendőben. Az bizonyos, hogy egyik irányzat sem fog eltűnni a politikai porondról...”

Ha ezt kiegészítjük azzal, hogy nemcsak a XX. század utolsó évtizedét, hanem a század egészét jellemző irányzatokról van szó, egyetérthetünk Addis professzor megközelítésével. A nemzeti mozgalmak feszítették szét az Osztrák–Magyar Monarchiát, bomlasztották fel néhány évtizeddel később a nagy gyarmatbirodalmakat, hogy az utóbbi években az önkényuralmi eszközökkel összetartott föderációkra kerüljön sor. Ugyanakkor mellettük vagy velük szemben a nagy egységek gazdasági előnyei egyre nyilvánvalóbbak lettek. A XX. század

egyik nagy ellentmondásával állunk szemben, mely nyilván nem tűnik el az ezredfordulóval, hanem tovább kísér minket a még belátható jövőben. Egyik irányzatot sem lehet tagadni, egyiket sem a másiknak alárendelni, hanem a két alapvető tendenciát és számos mellékhatásukat egyaránt figyelembe kell venni.

Ez eddig közhely, amelynek megfogalmazása nem igényel sem különösebb bölcsességet, sem gazdag történelmi tapasztalatokat. A tulajdonképpeni feladat az említett irányzatok érvényesülésének bemutatása és elemzése. A mi esetünkben az, hogy milyen választ adott – adhatott – a nemzetközi jogalkotás ezekre az egyetemes és a részleges, a globális és a regionális szabályozás keretei között, és pedig két problémakör kapcsán. Egyikről sem állítható, hogy mellékes és elhanyagolható lenne. Az első az atomfegyverek tilalmának ügye, a második a kisebbségek nemzetközi védelme.

AZ ATOMFEGYVERKEZÉS

Ami az atomfegyvereket illeti, alkalmazásuk tilalmának kérdése fél évszázada van napirenden. A Los Alamos-i kísérleti robbantást nem számítva 1945. augusztus 6-án Hiroshima, három nappal később pedig Nagaszaki felett került sor nukleáris fegyver bevetésére. Azóta tudjuk, hogy az emberiséget ezzel a szörnyű találmánnyal ki lehet irtani s a Földet tartósan lakhatatlanná tenni, ami mint gondolat, lehetőség és tény egyaránt elfogadhatatlan mindannyiunk számára.

Mi a megoldás, vagy inkább, mi lehetne a megoldás? 1946. január 24-én az ENSZ Közgyűlésének első – egyhangúlag elfogadott – határozata bizottságot állított fel olyan javaslatok kidolgozása végett, amelyek a nukleáris és egyéb jelentős tömegpusztító fegyvereket kiküszöbölik az államok fegyvertárából. Azóta rengeteg időt és energiát fordítottak az atomfegyverekre vonatkozó nemzetközi jogszabályok kidolgozására. Számos jelentős részmegállapodás jött létre, amelyeknek a pusztta áttekintése sem könnyű dolog, mégsem mondhatjuk, hogy a kitűzött célt elértük volna, hiszen a megoldás csakis globális lehet.

Részmegállapodásokról van szó abban az értelemben, hogy nincs globális szintű, azaz univerzális jellegű nemzetközi egyezmény, mely kifejezetten megtiltana atomfegyverek bevetését. Ez nem zárja ki azt, hogy a fegyveres összeütközések során alkalmazandó általános hatályú szokásjogi és részben szerződéses szabályokból ilyen tilalmat ne lehetne levezetni, de mivel a Nemzetközi Bíróság előtt most van egy ezzel kapcsolatos tanácsadó vélemény iránti megkeresés, nem térhetek ki erre a kérdésre.¹ Ami viszont az atomfegyverekkel kapcsolatos univerzális vagy kvázi-univerzális egyezményeket illeti, annyiban részlegesek, hogy az atomkísérletek megszüntetéséről szólnak a légkörben, a tengerek mélyén, az Antarktison és a viláágűrben, illetve megtiltják az atomfegyverek továbbadását (atomsorompó-egyezmény).

Vannak viszont regionális megállapodások az atomfegyvereknek a kérdéses régióból való kiküszöböléséről, ideértve alkalmazásuk tilalmát is. Vagyis: ami globális mértékben nem sikerült, azt regionális kereket között el lehetett érni.

A fegyver hatalom, és természetesen az atomfegyver birtoklása is az. Az államok közössége, valamint a kapcsolatait rendező nemzetközi jog nem a hatalom koncentrációjára – monopóliumára –, hanem az egyensúlyára épül.

Ennek a hatalmi egyensúlynak a kialakítása és megőrzése tette olyan nehézé, bonyolulttá az atomfegyverekre vonatkozó megállapodások megkötését. A cél változatlan, a feladat pedig nehéz, de nem megoldhatatlan. Az úgynevezett atomsorompó egyezmény 6. cikke értelmében a szerződő felek kötelezték magukat arra, hogy „jóhiszeműen tárgyalásokat folytatnak hatékony intézkedésekről az atomfegyverkezési verseny mielőbbi megszüntetése, valamint az atomleszerelés érdekében általános, teljes, szigorú és hatékony nemzetközi ellenőrzés mellett történő leszerelésre vonatkozó egyezményről”.

A globális szint szembeszökő jelensége a független államok számának gyors növekedése. Az ENSZ-nek megalakulásakor 50 tagja volt, ma nem kevesebb, mint 185. Ilyen létszámú szervezet működése nyilvánvalóan más fortélyoknak engedelmessé válik, mint ha negyedannyi egységgel lenné dolga. Az alkotmánybíróskágon sokat vitáztunk arról, hogy az eredetileg megállapított 15 fős létszám szükségképpen két tanács felállításához – és ebből adódóan számos más problémához – vezet, mert 15 fős tanács nem működhet eredményesen. Azóta a létszámot 11 főre szállították le.

Tíz évvel ezelőtt már megpróbáltam számokkal érzékeltetni, hogy a létszám bővülése milyen hatással volt a nemzetközi jogalkotásra például a genfi jog terén (Herczegh 1987: 19–20). Nemcsak a folyamat lassul le erőteljesen, de a szabályozás is egyre bonyolultabbá válik, vagy megreked az elvi deklarációk szintjén, egyszerűen azért, mert az államok közössége, amelynek viszonyait rendeznie kell, egyre kevésbé homogén.

A nagyvilág már nem Európa „hinterlandja”, sőt Európa már a világ közepének sem tekinthető, de egy valamit a nagyvilág – úgy látszik – mégis eltanult Európától, és pedig azt, hogyan lehet a sokszínűség, a felaprózottság dacára eredményes együttműködést kialakítani. A nagy birodalmak kevésbé érdekeltek a nemzetközi együttműködésben, mint a kisebb államok, Európa viszont 476 óta nem birodalmakban gondolkozott, hanem korlátozott terjedelmű kisebb államokban, amelyek sokszor gyorsabban fejlődtek, mint más világ-részek birodalmai. Európa példáját most már a többi kontinens államai is követni próbálják. A távolkeleti kis tigrisek bizonyítják, hogy kis terület viszonylag kis számú lakossága is fejlődhet dinamikusán, ha sikeresen kapcsolódik be a nemzetközi munkamegosztás és együttműködés folyamatába.

Nagyobb vagy kisebb, több vagy kevesebb egységgel kell-e számolnunk? A kérdés rosszul van feltéve. Minél inkább kibontakozik

globális szinten a gazdasági, politikai, kulturális stb. együttműködés, annál inkább szükség van regionális együttműködésre és a megfelelő szervezetekre. Az ENSZ Alapokmányának 52. cikke az úgynevezett regionális szervezetekről szól, amelyek a béke és biztonság helyi keretek között történő fenntartásával foglalkoznak. Olyan szervezetek is vannak azonban szép számmal, amelyek gazdasági jellegűek, vagy legalábbis más irányú együttműködés szervezésében érdekeltek. Egy előadás keretében még felsorolni sem lehet őket.

Jogi szempontból velük kapcsolatban a legérdekesebb – ami egyébként számomra a XX. század legnagyobb jogi vívmányának tűnik – az integrációs szervezetek struktúrája és döntéshozatali módja, a szakítás az egyhangúság és az egy állam – egy szavazat elveivel, az úgynevezett „független” szakértők alkalmazása. Általuk sikerült lehetővé tenni nagyobb egységek kialakítását úgy, hogy azokon belül a kisebbek is fennmaradjanak, vagyis a szorosabb együttműködést a részt vevő országok és népek egyéni vonásainak megőrzése mellett.

Az állami szuverenitás iránti nosztalgiát éppoly hamisnak érzem, mint diadalmasan harsány eltemetését. Az európai integráció kisebb tagjai nem kevésbé szuverének, mint amilyenek száz évvel ezelőtt voltak. Nem ebben áll a változás lényege, hanem a nemzetközi élet és a nemzetközi kapcsolatok intézményesedésében, és hogy ennek során a döntési szintek száma is bővül.

A KISEBBSÉGEK JOGVÉDELME

Mindez vonatkozik a nemzeti-etnikai-nyelvi kisebbségek problémáira. Ne bonyolódjunk a meghatározás nehézségeibe, mert féltő, hogy nem keveredünk ki belőlük, hanem maradjunk nemzetközi jogi védelmük körében. Többé nem kérdéses, hogy a kisebbségek védelme nem „belügy”, hanem mint „az emberi jogok nemzetközi védelmének lényeges összetevője a nemzetközi együttműködés területére tartozik”, de feladatai globális szinten nehezen oldhatók meg.

Mi magyarok hajlamosak vagyunk arra, hogy a kérdést kizárólag közép-európai nézőpontból közelítsük meg, eszerint a lényeg az, hogy ahol a politikai határokat a nyelvi-etnikai határoktól eltérően vonták meg, a mindenkori hatalom ellenállhatatlan kísértést érez az iránt, hogy a nyelvi határokat a politikaiakhoz igazítsa, mégpedig a kisebbséghez tartozók kiüldözése és áttelepitése útján, vagy az asszimiláció hol durvább, hol finomabb eszközeinek alkalmazásával. A kisebbséghez tartozók mindezt – érthetően – nem fogadják kitörő lelkesedéssel és főleg nem az újabban „etnikai tisztogatásnak” nevezett változatokat. Ebben a térségben úgynevezett „történelmi” kisebbségek vannak, amelyek fenn akarnak maradni és identitásukat megőrizni, sőt fejleszteni kívánják.

Más, főleg tengerentúli országokban a lakosság különböző időpontokban érkezett, eltérő etnikumú bevándorlókból áll, akik minél előbb százszázalékos amerikaiak, brazilok, ausztrálok stb. akarnak

lenni. Ők azért és annyiban szorulnak védelemre, amennyiben az előttük érkezett bevándorlók előítéletei és fenntartásai ezt az önkéntes asszimilációs folyamatot akadályozzák vagy nehezítik.

Ismét mások az úgynevezett bennszülött „őslakosság” védelmének kérdései, valamint azok a problémák, amelyek számos úgynevezett „fejlődő” országban a törzsi kapcsolatok és az állam egésze iránti lojalitás konfliktusából adódnak. Nyilvánvaló, hogy globális méretekben a jogi szabályozás csak elvont – elvi – szinten mozoghat, kevés jogot és kevés kötelezettséget állapíthat meg, más szóval: az általa nyújtott védelem nem hatékony. Az a bizonyos „legnagyobb közös nevező” a valóságban nagyon kicsi, illetve alacsony. Ez jellemző a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkére, illetve az ENSZ Közgyűlésének 1992. december 18-án elfogadott 47/135 sz. határozatában foglalt deklarációjára. Sem ezt, sem amazt a típusú kisebbséget nem elégítik ki.

Az említett deklaráció szövegezési munkálatait egy 1978. évi jugoszláv kezdeményezés indította el. Tehát 14 esztendő kellett a vérszegény szöveg elfogadásához, miután megjárta a különböző bizottságok és albizottságok napirendjét, megszenvedte egyes delegációk definíciós buzgalmának szórshálhasogatásait. „Vajúdtak a hegyek, és egeret szültek...” – mondhatnánk joggal.

A kisebbségvédelem terén a nemzetközi jogalkotás szóba jövő következő szintje a kontinentális – a mi szempontunkból európainak nevezhető – szint. Közvéleményünk figyelmét elkerülte az a folyamat, amelynek következtében számos európai állam „bevándorló” ország lett. Az etnikai kisebbségről hallván a franciák nem a szomszédos országokban élő franciákra gondolnak, hanem a köztük élő több millió észak-afrikaira, a németeknek pedig az odavándorolt kb. négy millió török jut az eszébe, akiknek egy részéről aztán kiderül, hogy nem is török, hanem kurd, akik a törökökkel szemben fennálló számlájukat időnként német városokban próbálják rendezni és viszont. Az angolok figyelmét is a hajdani birodalomból bevándorolt különböző etnikumok jelenlétéből adódó kérdések foglalkoztatják és nem a külföldre sodródott angolok. Nem könnyű ezeket az úgynevezett „történelmi” kisebbségek gondjaival közös nevezőre hozni, és ez a körülmény azt is megmagyarázza, hogy a kisebbségekre vonatkozó „európai normák” körül miért támad annyi vita. Az úgynevezett soft law és a hard law különbségéről van itt szó, arról, amit néhai kiváló mesterem, Buza László, programjellegű normának nevezett, és amivel manapság tele van a nemzetközi jog pincéje, padlása egyaránt.

Határozottan elutasítom azonban azt a defetistának nevezhető álláspontot, mely szerint a kisebbségek számára „a jövő nem látszik nagyon reményteljesnek” és többségükben „óhatatlanul asszimilációra vannak ítélve” (Kende 1995: 15).² Aki a kisebbségek nemzetközi védelmének kilátástalanságát hirdeti, valójában az emberi jogok hitelet csorbítja. Mi marad a nemzetközi jog „értéktartalmából”, ha az emberi jogok védelmét kivonjuk belőle? E jogok lényege annak biztosítása, hogy azok lehessünk, akik valóban vagyunk, azokhoz tar-

tozhasunk, akikkel összetartozónak érezzük magunkat, hiszen minde-
nekelőtt „társas lények” vagyunk. Ezzel máris azoknál az emberi
jogoknál tartunk, amelyek csak másokkal együtt – közösen – gyako-
rolhatók, tehát – tetszik, nem tetszik – kollektív jellegük van, ame-
lyek azért „vannak”, azért illetnek meg egy embert „egyénilag”,
mert az illető egy bizonyos közösséghez, kollektívához tartozik. Ha
az adott kollektíva – a nemzeti vagy vallási kisebbség – nem létezne,
a magukat odatartozónak valló személyek egyéni joga sem létezhet,
és ennyiben a kérdéses jog ismét visszautal eredetének kollektív vo-
natkozásaira.

Az egyéni és a kollektív emberi jogok problémái azonban bajosan
helyezhetők el ennek az előadásnak a keretében, mely arról szól,
hogy milyen jogalkotás és milyen jellegű döntés hozható univerzális,
milyen kontinentális, és milyen regionális vagy bilaterális szinten.
Ismétlem, nem osztom azt a pesszimista álláspontot, mely a történel-
mi kisebbségek nemzetközi védelmét kilátástalannak ítéli. A jogi sza-
bályozás hatása nem mindig akkor és abban az irányban jelentkezik,
amikor és ahol megalkotói várják. Az Atlanti Charta, amikor arról
szólt, hogy mindazok, akiket megfosztottak szuverén jogaiktól és
önkormányzatuktól, visszaszerezzék azokat, Churchill szándékai el-
lenére végzetes csapást mért a gyarmatbirodalmakra, és az a tény,
hogy az Egyesült Államok hadba szállt a faji megkülönböztetést val-
ló és gyakorló nácizmussal, déli tagállamainak szegregációs gyakor-
latát is aláasta. Az emberi jogok eszméjének hatását sem lehet tetszés
szerint önkényes korlátok közé szorítani. Az ott is hatni fog, ahol
nem akarják.

Mindenesetre vannak kérdések, amelyeknek szabályozása univer-
zális, kontinentális vagy regionális megoldást kíván, vannak, ame-
lyek bilaterálisat igényelnek. Hogy eddigi példánknál, a kisebbség-
védelemnél maradjunk, a regionális vagy kisebbségi nyelvek Euró-
pai Chartája igen szellemes és eredeti megoldást tartalmaz eltérő hely-
zetek egyetlen átfogó keretben történő jogi rendezésre. Ötletességét
tekintve akár az integrációs szervezetek struktúrájához is hasonlít-
hatnám (Kovács 1996: 60–100). A bilaterális megállapodások szintje
felettlőbb alkalmas olyan kérdések részletes szabályozására, mint pél-
dául az anyanyelvi oktatás tankönyvekkel való ellátása, ilyenre alkal-
mas oktatók kiképzése, diplomák kölcsönös elismerése stb., amelyek
kontinentális keretek között bajosan rendezhetők.

Vannak kérdések, amelyek az államinál is alacsonyabb szintre kí-
vánkoznak. Vegyük közelebről szemügyre az Európa Tanács köz-
gyűlésének 1201. számú ajánlását, a nemzeti kisebbségek jogairól
szóló kiegészítő jegyzőkönyv 11. cikkének szövegét, mely egyesek
szemében valóságos botránykönek számít: „Azokban a régiókban,
ahol többségben vannak, a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek-
nek joguk van arra, hogy alkalmas helyi, illetve autonóm igazgató-
suk vagy különleges státusuk legyen, mely megfelel a sajátos törté-
nelmi és földrajzi helyzetnek és összhangban van az állam belső jo-
gával.”

A jegyzőkönyv – címétől eltérően – nem a nemzeti kisebbségeknek mint olyanoknak, hanem a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek a jogairól szól, tehát nem kollektív, hanem közösen – együttesen – gyakorolt individuális jogokról, mégis támadások keresztjébe került. Hogy miért, az aligha titok, hiszen gazdag történelmi tapasztalatok bizonyítják, hogy viszonylag kis létszámú nemzeti kisebbségek évszázadokon át fennmaradhatnak (pl. a százok Erdélyben), ha megfelelő önkormányzattal rendelkeznek. Az önkormányzat tehát a fennmaradás vagy a beolvadás kérdése, amellet olyan erő, mely számtalan nehézség leküzdésére képes. Az USA fejlődése szempontjából óriási jelentősége volt az állam föderatív szervezetének. A Csendes-óceánig nyomuló telepéseknek nem kellett a kezdeményezőiket bénító állami bürokrácia terhét magukkal hurcolniok, mint az oroszoknak Moszkvától Kamcsatkáig.

Az úgynevezett Worms-jelentés a következő magyarázatot fűzte a 11. cikkhez: „A 10. és 11. cikkek olyan jogokról szólnak, amelyeknek politikai kihatásaik vannak, azzal a szándékkal szövegezték meg őket, hogy minden körülmények között megőrizzék az állam integritását. Ha a helyi és regionális hatóságoknak olyan státusuk van, hogy az lehetőséget ad bizonyos fokú igazgatási autonómiára olyan régiók esetében, ahol a kisebbségek többségben vannak, az csak az állam belső jogával összhangban létesíthető.”

A múlt év végén a Joggal a Demokráciáért elnevezésű bizottságtól szakvéleményt kértek a 11. cikk értelmezését illetően. Sorra véve az előzményeket, a bizottság arra a következtetésre jutott, miszerint a nemzetközi jog elvileg nem kötelezheti az államokat a kisebbségek problémájának területi megoldására, hanem „tág választási lehetőséget ad a 11. cikkből adódó kötelezettségek teljesítését illetően”, amihez a helyi önkormányzatról szóló Európai Charta hasznos útbaigazításokat adhat, azok azonban irányelvek és nem a 11. cikkből folyó követelmények. A különleges státust alkotó intézményeknek képviselniük kell a kisebbségeket és biztosítaniok azt, hogy meghallgassák őket, amikor őket közvetlenül érintő törvényhozási és igazgatási intézkedésekről van szó, hogy bevonják az őket közvetlenül érintő országos és regionális tervek kidolgozásába, értékelésébe és végrehajtásába, valamint azt is biztosítaniok kell, hogy ténylegesen részt vehessenek a döntéshozatal folyamatában. „Ezek csupán a minimális követelmények – mondta a bizottság –, a különleges státus ennél jóval messzebb mehet, és a régiót illetően törvényhozási és végrehajtási jogosítványokat adhat, és az állam részleges föderalizáláshoz vezethet.”³

Ami az „összhangban az állam belső jogával” kifejezést illeti, ez a bizottság szerint keretet ad, de egyúttal biztosítékot – garanciát – is gyakorlásának jogi kereteit illetően. „Mi több, az Emberi Jogok Európai Egyezménye szerveinek következetes joggyakorlata szerint, az államnak a kérdéses jogi rezsim megállapítására vonatkozó diszkreciós hatalmát korlátozza az a tény, hogy annak összhangban kell len-

nié az Egyezményvel és jegyzőkönyveivel. Semmi esetre sem lehet az a hatása, hogy a 11. cikket lényegétől megfossza.”⁴

Nem sokan tudják, hogy a mai Belgium az új alkotmány szerint három közösségből és négy nyelvterületből áll. Ezek egyike a német közösség, illetve a német nyelvterület. Az utóbbi kiterjedése 854 km², népessége 68 000 fő, ami Belgium tízmilliós lakosságának 0,7%-át teszi ki. Kicsinysege dacára területi önkormányzattal rendelkezik. A német nyelvű közösség tanácsának hatáskörébe tartozik nemcsak a Belgiumon belüli közösségekkel való együttműködés, hanem a nemzetközi kooperáció is, sőt nemzetközi egyezmények kötése a kultúra, a szociális ügyek és a közoktatás területén. A német nyelvű közösség 1992 óta a Maas–Rajna Eurorégió része, mely egyébként belga, német és holland területeket ölel fel, 1994 júniusában pedig először választott közvetlenül saját képviselőt az Európa Parlamentbe. Ennek ellenére – vagy talán éppen ezért! – nincs nyoma a német kisebbség körében szeparatizmusnak (Herczegh 1996).

Valamikor úgy tanultuk és úgy tanítottuk, hogy nemzetközi egyezmények megkötésének joga föderációk esetében a szövetségi állam hatáskörébe tartozik és a föderáció tagállamai ilyen jogosítvánnyal nem rendelkezhetnek. Az újabb gyakorlat azonban e jog megadásától egyre kevésbé idegenkedik, sőt föderatív struktúrájúnak sem kell lennie az államnak ahhoz, hogy egyes önkormányzati egységei megállapodhassanak a szomszédos állam hasonló önkormányzati szerveivel például a környezetvédelem vagy a határ mindkét oldalán élő azonos etnikumot különösen érdeklő anyanyelvi oktatás kérdéseiben. Emiatt a világ biztosan nem dől össze. Hogy napjainkban irreális ilyesmit feltételezni? Meglehet, de a világ már sokszor rácaffolt nagyon is megalapozottnak, tudományosan igazoltnak tűnő jóslatokra. Számítatlan kérdést sohasem oldottak meg, hanem egyszerűen megszűntek kérdések lenni.

Az elmondottakat vita kezdeményezésének szándékával és éppen ezért sarkítva, az alábbiakban összegezem:

1. A különböző – ellentétes – irányzatok egyidejűleg érvényesülnek, és az egyik hatása – közvetve – a vele ellentétes tendenciát erősíti. (Hogy ez mennyire hegelianizmus, annak eldöntését bízuk a filológusokra.)

2. A globalizáció szükségszerűen a regionalizmust erősíti, mert univerzális szinten a jogi szabályozás egyre több nehézségbe ütközik, márpedig a szabályozás iránt reális igény mutatkozik.

3. Az integrációs folyamatok nem számolják fel a bennük részt vevő politikai-jogi egységeket, sőt elősegítik fennmaradásukat.

4. Egyre több feladat és lehetőség hárul az államinál alacsonyabb politikai és igazgatási egységek közötti nemzetközi együttműködésre.

JEGYZETEK

¹ A Nemzetközi Bíróság 1996. július 8-án hirdette ki az Egészségügyi Világszervezet, illetve az ENSZ Közgyűlésének kérdéseire adott tanácsadó véleményeit. Az előbbi kérdésre a válaszadást érdemben elutasította, míg az ENSZ Közgyűlésének igen részletes választ adott. Ennek egyik pontját 7:7 arányban, az elnök döntő szavazatával fogadta el a Bíróság, ami önmagában is jelzi a kérdés bonyolultságát és a vonatkozó nézetek megosztottságát.

² Meggyőződésem, hogy a „Trianon-szindróma” lényege nem területi, hanem az, amit Bibó István a rossz békekötésnek nevezett. Trianon legfőbb hibája az volt, hogy állandósította a győztes–legyőzött megkülönböztetést. Erről azonban majd máskor.

³ Lásd CDL-MIN (96)4 8. old.

⁴ Ugyanott.

HIVATKOZÁSOK

Herczegh G. 1984. *A nemzetközi jogalkotás mai lehetőségei és korlátai*. Bp., Akadémiai K.

— 1996. Kisebbségben – európai módon. *Régió*, 87–93.

Kende, P. 1995. A „Trianon-szindróma” és a magyar külpolitika. *Külpolitika*, 3–4, 15.

Kovács, P. 1996. *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Budapest: Osiris.

LENGYEL LÁSZLÓ

A politikai személyiség

A politikai személyiségnek a rendszerváltásban betöltött szerepéről szólva négy kérdéstről szeretnék beszélni. Az első a politikai intézmény, politikai elit és politikai személyiség viszonya. A második a magyar politikai személyiség a magyar politika hosszú ciklusában és rövid ciklusában. A harmadik kérdés a politikus és csapata, a politikus és köre. A negyedik a politikus és a szakértők, a szakértők és a politikus viszonya.

Az első probléma a politikai intézmény, a politikai elit és a politikai személyiség kapcsolata. Ez annál is inkább fölmerül a magyar politológiai kutatások kapcsán, mert az elmúlt időszak kutatásaiban – de megkockáztatom, hogy általában a magyar politikatudományban – nagyon jól kialakított, nagyon szépen megcsinált intézménykutatások vannak. Ez a pártok, szakszervezetek, önkormányzatok leírását jelenti. Kifejezetten jól megalapozott elitkutatás folyik ma is. A politikai személyiségre vonatkozóan azonban az égvilágon semmi sem történt, illetve történik.

Valójában ha egy nyugati szakértő megtekinti, hogy mit írtak a magyar politikai személyiségekről, az elmúlt fél évszázad meghatározó személyiségeiről, mondjuk a rendszer nevét adó Kádár Jánosról, akkor udvariasan átnyújthatjuk neki Gyurkó László Kádár-életrajzát, mert lényegében azóta sem jelent meg Kádárról átfogó és megalapozott, személyiségét vitató életrajz. De nyugodtan mondhatom, hogy általában hiányzik a rendszerváltásban kinőtt személyeknek és személyiségeknek is az életrajza, eltekintve egy-két biográfiától. Mintha a politikai intézményekből és a politikai elitből próbálnánk levezetni a politikai személyiséget és magatartását. Tehát olvashatunk cikkeket és tanulmányokat arról, hogy az MSZP és személyiségei, de fordítva arról, hogy adott személyiség és az MSZP nemigen. Miközben Nyugat-Európában vagy Amerikában képtelenség-

nek tűnne, ha valaki például Rooseveltet elemezve a Demokrata Pártot vagy Reagan esetében egy republikánus elitet kezdene el szemügyre venni.

Amit az intézmény-elit-személyiség háromszögben fel kívánok vetni, az az hogy kiderült az elmúlt 8-10 rendszerváltó évben: kétségtelenül óriási jelentősége van a politikai intézményeknek, és nagyon nagy jelentősége van annak, hogy ki melyik politikai elitből jön - itt Stumpf István, Kéri László, Fritz Tamás a generáció fogalmát is alkalmazza -, de legalább annyira lényeges a politikai személyiségek magatartása, adott esetben a politikai személyiségek befolyása az intézményekre és az elitekre. Csak megemlíteném, hogy ma például tanulmányok sora foglalkozik azzal, hogy a cseh és szlovák szétválásban jóval kevésbé a két elit közötti különbségek, jóval kevésbé az intézményes kapcsolatok problémái játszottak szerepet, mint az, hogy maguk a politikusok, személyesen Václav Klaus, Mečiar, Havel, hogyan politizáltak az adott időszakban, hogy azokban a hetekben, amikor a cseh és szlovák szétválás bekövetkezett, amikor társadalmi mozgalmak alakultak az együttmaradásra, ebben az időszakban mégis a személyiségek egymás közötti kommunikációjának teljes zavara lényegében elindította - természetesen nem egymagában - a szétválasztási folyamatot.

Az a benyomásom támadt - igyekszem óvatosan fogalmazni -, hogy Kelet-Európában sokkal erőteljesebb hatást fejtettek ki - beismerem, rám is sokkal nagyobb hatással voltak - az elmúlt 25 évben az institucionális iskolák, a neomarxista vagy neoparetoi iskolák, mint a - talán mert a jobboldalon erőteljesen művelt - személyiség-lélektani, személyiség-szociológiai és ezzel összefolyó biográfiai irodalom. Hogy ezt láthassuk, elég megállni a könyvespolc előtt, elég odalépni egy nyugati könyvespolchoz és egy magyarhoz.

Következésképpen, úgy gondolom, hogy a magyar politikának, politológiának egyik fontos témája lehet a politikus személyének a szemügyre vétele. A magyar politikai személyiség formálódásának egyik meghatározó gyökere, hogy a magyar politikának vannak hosszú és rövid ciklusai. Ellentétben a demokratikus berendezkedésű országokkal és főleg az amerikai típusú tömegdemokráciával, amely a száztalál, de igazán a két világháború közötti időszak óta egyértelműen a négy éves, nagyon gondosan koreografált választási ciklusokra épülő rövid ciklusokon keresztül működik, Magyarországon tartós, hosszú ciklusok vannak: politikai személyiségek 20-30-40 évet töltenek egy adott politikai ciklusban. Közben persze változnak a választásokra küldött pártok. 1849 és 1916 között alapjában véve a monarchia és Ferenc József egész működése volt az egyik pólus, és másfelől Kosuth Lajos 50 éven keresztül volt a politikai életnek a másik pólusa. Deák Ferenc is kora politikai életének ugyanilyen mértékben pólusa volt évtizedeken keresztül.

Egy rövid ciklusos időszak után, 1920-tól 1944-ig Horthy Miklós képe alatt üldögélt mindenki. És természetesen ugyancsak vele összefüggésben politikusok hosszú ciklusra beállva nevelődtek föl - Beth-

lentől Kozmaig, Teleki Páltól Eckhard Tiborig, Peyer Károlytól Bajcsy-Zsilinszky Endréig.

Ezek után említsem Kádár Jánost, aki 1956-tól 1988-ig egy fantasztikus politikai ciklust vitt végig, és a Politikai Bizottságban, amelyben Kádár János üldögélt, a tagok egy része 25 vagy 30 évet töltött el? Ami nyugat-európai vagy amerikai szemmel nézve képtelenségnek tűnik. Nos, ezzel azt is akarom mondani, hogy más a kiképződés, más az élet, a karrierút stratégiája. Lassabb, elnyújtottabb, alig-alig kedvez a karakteres és intuitív politikai személyiség kifejlődésének, és egy pillanatra most visszamenve, a múlt század, a kiegyezés politikusait szemügyre véve, és most csak Deákot idéztem, de a Tiszák, az Andrásyak, Wekerle 20–30 évetet ugyanabban a politikai integrációs sémában játszanak le. És egészen más természetesen a Bethlenek magatartásformája, mint amilyen a kb. 5 hónapig, 6 hónapig a politikai színtéren mozgó Károlyié vagy Kun Béláé.

Ez azért lényeges, mert jellegzetesnek tartom, hogy rendszerváltásos időszakban az egyik ütközés, hogy hosszú ciklusokra beállt politikai személyiségek, akik 25–30 évet töltöttek különböző pártfunkciókban, tanácsi funkciókban Pécs város élén, a Hazafias Népfront élén, egyszercsak szembesültek a rövid ciklusokkal, 3 hónapos emberekkel, személyiségekkel. S villámgyorsan kellett volna reagálniuk egy hosszú ciklus után, amelyben mindenkit ismertek, hálózatok részei voltak. Azonnal kellett volna reagálniuk a hálózatba nem tartozó politikusokra, akiknek egy részét már egyébként mi is elfelejtettük, mert lehet, hogy adott esetben nemhogy négy évet nem töltöttek ki a politikai ciklusban, hanem egy évet sem. Gondoljuk el azt a felgyorsuló reakcióidőt, amely egyébként 1918-ban ugyanígy végbement. Hiszen Károlyiékát 1919-ben lerohanta egy csapat, mire berohantak, már kinn is voltak, majd a 19-es beérkező vörös csapatot 20-ban fölváltja egy megint másik csapat, amelyet azonnal leváltanak a konszolidációs bethleni időben. És alig marad közülük valaki a politikai életben. Ugyanezt a dolgot éljük át 1945 és 1948 között egy gyors ciklusban, amelyből kipaterolják a politikusokat, majd 1956 után itt megrögződik valami. 1989-ben – mondom – 30 év találkozik néhány emberrel. 1989 és 1995 között lényegében lezajlott az a rövid ciklus, amikor az ún. rendszerváltó politikusok egyáltalán napirendre kerülhettek. Olyanok, akik most képtelenen révkalauznan bizonyulnak, akik nagy hajókat vezényelhetnek ide vagy oda a kikötőbe – ez adatott nekik, mert a nagy hajósok megint 25 évre jönnek. Ők majd hálókat szőnek, kliens–patronus viszonyokat tudnak kiépíteni, intézményeket állítanak föl. Már csak azért is visszatalálnak a formájukba, mert megérlelődik a társadalomnak az az igénye, hogy elég volt azokból a percemberekből, akik itt voltak három évig, lássuk már, ki az, aki tartósabb.

És jön a magyar politikai rendszer jellegzetes politikusa, akinél tartósan ki lehet járni, akinek a telefonszáma nem változik, aki nem tizenkettedik pénzügyminiszter, hanem a pénzügyminiszter, akiről nem kell arra gondolni, hogy vajon kihúzza-e még fél évig. Amikor

a probléma így merül fel, hogy tehát még fél évig kihúzhatja-e egy adott politikus, nyilvánvaló, hogy egy átmeneti korszak rövid ciklus politikusáról van szó. Afelé tartunk a lelassuló politikai életünkben, hogy belecsúszunk a lassú ciklusba. Ebbe tökéletesen beletalálnak a kádári hosszú ciklus politikusai: elvtársak, itt vagyunk, lassan, szépen, nyugodtan, jön a következő pártkongresszus is, nem kell sietni, majd azon elintézzük. Nem ma kell ezt elintézni. Jön a következő ötéves terv is. Ez most a hetedik volt, igen, azt hiszem, nyolcadik is lesz. Nos, ez a fajta politizálás amerikai vagy nyugat-európai szemmel érthetetlennek tűnik, de egy hosszú távra berendezkedő politikai személyhez nagyon is illik. Mindez nem jelenti azt, hogy a hosszú ciklus politikusai nagyvonalú, markáns személyiségek. Eppen ellenkezőleg. Szürke, középre tartó, ravaszdi realpolitikusok, akik jól szolgálják érdekcsoportjaikat. „Igen, igen és rögtön: új sok íróasztal, új sok hitel, új sok egyetemi tanár – új sok adó. A kormányokat itt nincs mit vádolni. Maga a társadalom volt ilyen: Bethlen éppúgy a *legkimagaslóbb* alakja volt *ennek* a társadalomnak, mint Tisza a háború előttinek. S amennyivel furfangosabb, kisebb, jelentéktelenebb ő Tiszánál, annyival volt ez a társadalom merevebb, tunyább, romlottabb a háború előttinél” – írja Németh László „Magyarország és Európa” című tanulmányában 1935-ben.

Nagyon tanulságos dolog, hogy Magyarországon a csapat kérdése három szempontból merülhet föl. Az egyik a pártok, a tandemek kérdése. Nyugat-Európában az újjáépítési, felzárkózási korszakban nagyon jól felismerték, elsősorban a példamutató Németországban, hogy nem működik az olyan politika, amelyben nincsenek politikai tandemek. Nevezetesen a politikus vezérelhet ugyan minden folyamatot, de mivel szakmailag nem képes átlátni minden kulcskérdést, a tandembe be kell venni a vezető gazdaságpolitikusot. Ezért Adenauernél a tandem tartósan működött Konrad Adenauer és Ludwig Erhard között, aztán a Brandt és Schmidt páros következett. Később a külpolitikára hangsúlyoztak, Genscher került Schmidttel párba, és azután egy másik biciklire – ha fel tudott a kövérsége miatt egyáltalán kapaszkodni – e.gy másik biciklire szálltak Helmut Kohllal. A lényeg az, hogy ugyanabban a párosban dolgozzanak pontos munkabeosztásban, és ebben a beosztásban nincs patrónus-kliens viszony, nem egyszemélyes a vezetés, hanem tandem-alapon folyik a dolog, és pontosan kiszámítható az, hogy kinek mit kell ehhez a személyiségéből hozzátennie. Tehát Erhardnak nem kellett azon gondolkoznia minden reggel – ellentétben egy magyar pénzügyminiszterrel –, hogy holnap magához rendeli a kancellár és azt mondja, mars ki, nem tetszik a politikád. Ugyanezt a franciák is végigcsinálták. A spanyoloknál pedig négy politikai ciklusban győztes Felipe Gonzálesz kettest alkotott Alfonso Guerrával.

Most lássuk Kelet-Európát. Amikor Dahrendorf megírta a kelet-európai átalakulásról a könyvét, akkor azt hitte, hogy ugyanilyen tandemek lesznek. Úgy gondolta, hogy ez így van rendjén, normális politikusok így csinálják. Akkor megírta, hogy ilyen párost alkot majd

Havel és Klaus. Azóta látjuk, hogy ez egy kicsit sajátos, hogy kétfelé kerékpároznak. Azt gondolta, hogy Mazowiecki és Barczelovic csak ilyen munkamegosztásban fog működni; azóta se Mazowiecki se Barczelovic, de tényleg így játszottak; azt hitte, hogy Jelcin-Gajdar, ez nem vált be. Azóta, mint látjuk, 3–4 napja Jelcin-Lebegy kettős alakult ki, ami mutatja az orosz folyamatok sajátos átalakulását. Legalább is azt, hogy mivé válik valami, de csak az ironia kedvéért mondtam, mert nyilvánvaló, hogy ez a kettős nem létezik.

Kelet-Európában nem sikerült igazán szakértő és politikus, illetve politikus és politikus együttműködését kialakítani. Magyarország kifejezetten a negatív kettőseiről ismert. Antall nem sokáig tűrhette Kupát és a kétféjű kormányzást. Horn és Békesi eleve válóperre érett páros voltak, de alig volt sikeresebb a Horn Gyula-Bokros Lajos tandem. Nem alakult ki – és nemcsak személyiségi okokból, hanem intézményes okokból sem – a páros vezetés. Nálunk a politikai vezető csak egyszemélyes lehet. Nem jobb a helyzet a politikus csapattal sem. Portugáliában ezzel indult a portugál szegfűk forradalma. „Ifjú törökök”, „ifjú tiszték” csapata jött: itt vagyunk mi, rendszerváltók, legalább öten és együtt. Ilyen csapat Kelet-Európában nincs. „Ifjú törökök” még a fiatal demokratáknál sem jönnek együtt. Se ifjú, se török – szó nem lehet róla, hogy csapatot alakítsanak. Ami azt jelenti, hogy adott esetben egy programkialakításnál és a hatalom átvételénél is a politikus tudná, hogy kit fog miniszterként maga mellé venni, ki lesz az a tíz ember, akikkel egy csapatot alkot, vagyis nemcsak maga mellé akarja venni valamilyen pártpolitikai indokok folytán, hanem valóban a csapat tagjaként kezeli. Ez létezett, ilyen csapatot alkottak a szocialisták az 1968-as mozgolódások után Franciaországban. Ilyen csapattal próbálkozott Bill Clinton 1992-ben.

Magyarországon nincs politika csapattal, nincs politikuscsapat. A politikus egyszemélyes politikus. A rendszer intézményesen a patrónus-kliens viszonyra épül fel. Abban a pillanatban, ha valaki elhitei magával, hogy ő egyenrangúan lépett be bármelyik pártvezető csapataiba, az első értekezlet után megtudja, hogy a kliense, a beosztottja ennek a pártvezetőnek – aki valójában keresztapa –, aki után vigye ki a táskát. Viszonyuk függelmi viszony, az egyenrangúság teljes hiányával. A politikai személyiség alá-fölrendeltségi viszonyban szocializálódik, építi föl önmagát Magyarországon. Azonnal át is veszi az alá-fölrendeltségi viszonyt a kliens, és amikor csapatot szervez a patrónusának, akkor ő bizonyul keresztapának, és neki lesznek kliensei. Tehát a helyi kulturális elit tagja, amikor a polgármester magához emeli, akkor kliense a polgármester úrnak, de természetesen abban a pillanatban, amikor arra készítetik, hogy ő szervezze meg a kulturális elitet, adott helyen, akkor ő a kulturális patrónus, és a város legnagyobb írója az ő kliense. Ez a patrónus-kliens viszony, amely így működött hagyományosan a két világháború között is, erőteljesen beágyazódott a magyar közéletbe. Az az igazság, hogy a legnagyobb kegyeletsértés, ha valaki egyenrangúság alapján csapatban mer gondolkodni. Ez az, amit egy politikus nem tűr meg, soha nem bocsátja

meg, ha valaki a patrónus-kliens viszonyt sérti meg. Mindent meg lehet sérteni, de ezt a viszonyt nem lehet, mert a partónusság, a keresztapaság fönntartása a legfontosabb érdek. Ha nem hozzám fut be az összes telefon, nem vagyok „fontos”. Te arra vagy, hogy közvetítsd a telefonokat hozzám. Nincs munkamegosztás, minden ügy rám tartozik, mindenben illetékes vagyok, mondja a patrónus, a politikai személyiség. Ezért egyszemélyesek a pártok, én neveztem ki a megyei elnököket, de ha nem én, akkor az enyéim, a klienseim nevezték volna ki őket. És nincs mese, mindenütt csak palotaforradalommal lehet megdönteni a vezetőket – vagy ahogy az egyik pártban mondták –, „itt sajnos csak a teherautó marad”. Nem egy barátságos módszer, de érthető, mért még a kiöregedés, a betegség sem használ ilyen helyzetben, ahogy azt Kádár Jánosnál, Horthy Miklósnál, Antall Józsefnél vagy Horn Gyulánál is láttuk.

A politikus és a szakértő viszonyában Itt átrendeződés, változás van. Abban a globális rendszerben, amely Magyarországot is jutalmazza, illetve bünteti, a rendszer felé tántorgók – akik most a vizsgatételeiket dolgozzák ki – válságban vannak, és vezetőik válságkezelők. Ennek következtében megváltozik a politikai szakértelem, a politikus személyiségének a szakértelme. Normális időszakban ez intézménykezelésben áll – a politikusnak tökéletesen kell intézményeit kezelni –, legyen az pártintézmény, szakszervezeti intézmény. A másik fajta tudás a választó kezelése – a választó megnyerése, a média kezelése, a politikus ebben szakértő. Csakhogy az intézményeket, a megszo-kott kormányzást a globális gazdaság kikezdi, de egyenként is válságba jutnak. És adott területen ezt a válságot specialistának kell kezelnie. Hirtelen kiderül, hogy specialistának kell kezelnie a választót. Specialistának kell kezelnie az államháztartás, a regionális politika stb. intézményeit, mert a politikus nem tudja.

A specialista ekkor megjelenik politikusként. Ennek a jellegzetes példáit minden nap látjuk, vagyis a specialista átképi magát hirtelen politikussá és megpróbálja a politikus személyiségébe belopva maga megoldani az ügyeket. Magyarországon az elmúlt időszakban az a tendencia alakult ki, hogy az egyik oldalon van a politikus, aki mindenhez ért, a másik oldalon vannak specialisták, akik meghatározott témákhoz értenek, ez lehet meghatározott közigazgatási tudás, meghatározott pénzügyi, meghatározott kulturális tudás. És ott tud válságot kezelni. Ugyanakkor e kettőnek a találkozása jellemzően az ütközés, méghozzá a kizáró ütközés. Ez magának a válságkezelőnek az ütközése: képtelen az adott ágazat válságkezelését a politika, az általános politikus, a mindenhez értő politikus szempontjai közé beilleszteni. Vagy maga is általánosan kíván politikálni, s politikussá lesz. Ezt látjuk, hiszen a szakértők egy része hirtelen képviselővé kíván válni, mondjuk, mint Kupa Mihály – mert ráébredt, hogy jobban tudja így szolgálni a hazát –, vagy mint Bokros Lajos, aki belép a párt kispesti szervezetébe.

Nyugat-Európában a globalizálásnak erre a kihívására tényleg elindulnak a szakértők a politikába, illetve a politikusok egy részét kidobják a politikai szinterről. Ennek a legjobb példája – és ezzel zárnam le – a most lezajlott olaszországi választás. Először az a politikai elit került ki a hatalomból – és most már börtönbe –, amelyik 40 évig csinálta a politikát. Azután jönnek az egyéni szakértők: Én értek a médiához, mondta Berlusconi úr – és ebben igaza volt –, én a média sztárja és cézárja vagyok, leléplek titeket. És fél évig a dolog működött is, vagy úgy látszott, hogy működik. Én értek a választókhoz. És valóban, a választó elsőnek rá szavazott. Azonban abba a helyzetbe jutottak, amikor kiderült, hogy nem tudják összerakni a saját szakértő csapatukat. A mai Prodi-kormányban viszont már alig vannak politikusok. Mindenki, minden szakértő a maga részéről átmeneti időre vállalta szerepét, de nincs olyan politikus, aki egy válságkezelő szituációban a széleskörű elfogadtatáshoz szükséges adottságokkal rendelkezik.

Magyarország vagy Kelet-Európa abba a furcsa helyzetbe került, hogy sorozatosan fölhasználja, föleteti a szakértőit a politikai mechanizmusban, és a rövid politikai ciklusban nem a politikusok buknak el, hanem sorban a szakértők. Ez régi-új helyzet, vagyis visszatérünk ahhoz, hogy szakértők, reformerek jönnek, szakértők mennek, hogy Kádár elvtárs, Horn elvtárs marad. Ha elszúrtátok a reformot, akkor menjetek be a kamrába. Amikor romlik a gazdasági helyzet, reformerek gyertek ki a kamrából. Van három hónapotok, egy évetek. Ha jól mennek a dolgok, reformerek vissza a kamrába. Mert jól mennek, íme a politikusok jól csinálták. Ha rosszul mennek a dolgok, reformerek vissza a kamrába, elrontottátok. Ennek következtében benne vagyunk abban a hosszú ciklusban, amit 1953 óta átél minden egyes reformata és pártpolitikus kapcsolat, hogy tízévenként egyszer van három hónapom egy évben.

Magyarország válságkezeléseiben az intézményes kapcsolatrendszerek működtetésében visszatért azokhoz a politikai személyiségekhez és kapcsolatrendszerekhez, amelyek tartós beépülésre alkalmasak. És ezek a tartós beépülések ellentétesek mindazzal a kihívással, amelyet most a globális világ élénk tűz. Tehát amennyire Olaszországban éppen most hagynak föl ezzel, vagy Ausztriában éppen most fognak előbb vagy utóbb rákényszerülni, hogy megszabaduljanak ettől, vagy Spanyolországban most ért véget a „felipizmus”, Magyarországon viszont szépen belesimulva újracsináljuk ezt az 50 éves, 35 éves hosszú ciklust. Bécs városában is mindenki tudja, hogy ki kinek a keresztapja. Budapest II. kerületében is mindenki tudja, hogy ki kinek a keresztapja. És a keresztapa is tökéletesen felkészülhet arra, hogy a kliensek hálózata jól fog működni, ahogyan jól működött Bethlen István alatt és jól működött Kádár János alatt is. Ez csak azért vigasztaló a politológusok számára, mert jól lehet ezt kutatni. Más szempontból viszont a magyar társadalom számára nem annyira kedvező.

POKOL BÉLA

A Magyar Köztársaság alkotmányának szabályozási elveiről

Az 1989-ben indult társadalmi–politikai rendszerváltás torzulásai miatt az elmúlt években olyan – tulajdonlási, médiahatalmi stb. – feszültségek és egyensúlytalanságok alakultak ki Magyarországon, hogy a hosszú távra tervezett alkotmány készítésére nem lehet alkalmasnak minősíteni a mai viszonyokat. E válságból kilábalásra az alkotmányos demokrácia modelljei közül az egyközpontú és erős végrehajtó hatalom lenne szükséges, vagy erős prezidencialista kormányformával – és ekkor nagyon le kellene gyengíteni a miniszterelnök jogosítványait –, vagy erős kancellár típusú demokráciával megoldva ezt, és ez utóbbi esetben, épp fordítva, az államfő jogosítványait kellene a minimálisra visszametszeni. Az Országgyűlés Alkotmányelőkészítő Bizottsága az erős miniszterelnöki modell mellett döntött, így ezt szakvéleményemben adottnak veszem, és ebben az irányban látom erősítendőnek az egyközpontú végrehajtó hatalom kiépítését. (Jeleznem kell azonban, hogy az elmúlt évek tapasztalatai alapján arra a meggyőződésre jutottam, hogy az Országgyűléstől független és közvetlenül a nép által választott államfő széles prezidenciális hatalmát megfelelőbbnek tartanám a válságból kikerülés érdekében. Természetesen ebben az esetben radikális elnöki intézkedéssorozatok véghezvitele és a stabilizálódás után kellene a végleges új alkotmányt megalkotni.)

E bevezető megjegyzések után, rátérve az alkotmánykonceptióra, „Az alkotmányozás célja” című részben írtak kritikájával indokolt kezdeni. Gondolati csúsztatásnak – vagy udvariasabban: összemosódásnak – kell tekinteni azt, hogy a megállapításból, miszerint „a polgárok stabil és kiszámítható életviszonyokra vágynak”, azt vezeti le a koncepció, hogy „nem szükséges gyökeres változtatás a hatalom

gyakorlásának módjában". Ez csak a társadalomnak arra a felső öt százalékára nézve lehet igaz, amely a „mai stabil viszonyok” között is jól él, és a privatizáció, illetve a társadalmi egyenlőtlenségek kedvezményezettjeként érdekelt a mai helyzet fenntartásában. De ahhoz, hogy a társadalom létminimum alá süllyedt nagyobbik fele lehetőséget kapjon a felemelkedésre, éppenhogy szakítani kell a „mai stabilitásokkal”. A koncepciónak az a további megállapítása, hogy „gyökeres alkotmányjogi változtatásra nincs igény”, csak abból fakad, hogy az elmúlt 40 év dermedt csendje után a jelenlegi alkotmányelőkészítő kormányzat is elmulasztotta a széles körű alkotmányozási viták és népgyűlések megszervezését. (A kész koncepció fölött természetesen inkább csak látszatviták folyhatnak a most induló társadalmi viták keretében, és kevésbé tartalmi, mint inkább legitimáló funkcióra lesznek alkalmasak ezek.) Ugyanígy elhibázottnak kell tekinteni azt a koncepcióba felvett szlogent, miszerint a „rendszerváltoztatás visszafordíthatatlanná vált”, hisz az összes parlamenti ellenzéki párt, de a szocialisták jó néhány politikusa és ideológusa is már hosszabb ideje hangoztatja a tömegmédiумokban, a szellemi szférákban és a bank-szférában kialakuló oligarchikus tendenciákat, amelyek egy szűk csoportot még a kádárizmus viszonyaihoz képest is nagyobb hatalomhoz juttattak.

Nem felel meg a valóságnak „Az alkotmányozás módja” című részben írt állítás sem, hogy ti. megfelelő szakmai-konzensus alapján készítették volna el a most vitatott alkotmánykonceptiót. Teljesen elhibázottnak bizonyult ugyanis az, hogy az Állam- és Jogtudományi Intézet kezébe tették le e viták megszervezését, mivel ez tartalmilag egy szűk, politikailag egyirányban elkötelezett kört juttatott domináló pozícióba az alkotmányjoggal ténylegesen foglalkozók közül, e helyzet lefedezésére és a széles szakmai konszenzus látszatának megteremtésére családjogászt, munkajogászt, szövetkezeti jogászt, pénzügyi jogászt stb. bevont formálisan a koncepció készítésébe. Mindez lehetetlenné tette, hogy a mintegy 25–30 itthoni alkotmányjogász érdemben tudjon közreműködni a koncepció készítésében.

Az egyes alkotmányjogi rendelkezések tervezett tartalmához a következő megjegyzéseket és módosító javaslatokat kívánom fűzni:

10. oldal (Az állampolgári jogok és az emberi jogok tisztább elhatárolásához): Ez helyes törekvés, de – arra tekintettel, hogy a határainkon túl élő öt millió magyar döntő része nem magyar állampolgár – végiggondolandó, hogy nem lenne-e helyes, ha bizonyos alapjogokat az állampolgárokon túli személyi körből csak a magyar származásúaknak juttatnánk, és a minden emberre kiterjedő alapjogok már a harmadik, a legszélesebb kategória lenne – a német és a spanyol alkotmányozás szabályozásához hasonlóan. Így állampolgárságon járó jogon, a magyarsághoz tartozás jogán és végül az emberi jogon járó alapjogokat kellene megkülönböztetni.

13–18. oldal (Az egyes alapjogokhoz):

– Megfontolandónak tartom, hogy az emberi méltóság sérthetetlenességét ne mint alapjogot, hanem mint alkotmányos célkitűzést fo-

galmazza meg az új alkotmány. Ez a követelmény ugyanis sokkal absztraktabb szinten helyezkedik el, mint a tényleges alapjogok, és így normatív iránymutatása nagyon kevés ahhoz, hogy egyedi ügyekben alkotmányos panaszt vagy egyéb alkotmánybíróági eljárást lehessen rá alapozni. A normatív tartalom hiánya miatt alapjogként „biankó csekk” az alkotmánybíróság kezében, amely túlzottan nagy hatalmat adhat számára a törvények megsemmisítésénél. Az a további megfogalmazás pedig, miszerint e követelmény mint „általános személyiségi jogok forrása” kerüljön be az új alkotmányba, csak végiggondolatlanság eredménye lehet az Alkotmányelőkészítő Iroda munkatársai részéről. Ez a formula ugyanis az eddigi magyar alkotmánybíróági gyakorlatban a minden politikai erő által elítélt aktivizmus alapja volt, és erre támaszkodva ez a testület maga olvasott bele az alkotmány szövegébe olyan alapjogokat, amelyek nem voltak benne. Ennek megakadályozását e koncepció későbbi részei is szükségesnek deklarálják (lásd 53. oldal b. pontját), így érthetetlen, hogyan került ez az aktivizmusra alapot adó formula az alapjogok tárgyalásába.

- Ugyanitt érinti a koncepció - az élethez való joggal kapcsolatban - a halálbüntetés kérdését. Ez olyan fontos kérdés, hogy nem lehet megkerülni alkotmányszintű szabályozását. Az alkotmány elfogadásának népszavazással megerősítése komédiává válik, ha a vitatott kérdéseket - mint ezt is - hallgatólagosan kívánják eldönteni az új alkotmány készítői, és e kérdés rendezését kihagyják az alkotmányból.

- (A magánélet sérthetlenségének jogához): A koncepció alkotmányi rendelkezéssé kívánja tenni azt a különbségtételt, hogy a közélet területén fellépő állampolgárok és politikusok jogát korlátozni lehet, ezzel szemben a többi állampolgárét nem. Erre azt az ideológiát találták ki e különbségtéves védelmezői, hogy a „közélet átláthatósága” kívánja ezt meg. A közéletben fellépők magánélete kisebb fokú védelmének tényleges hatásaként azonban a tömegmédiákat kézben tartó politikai csoportok hatalma növekedik meg a kormányzattal és a politikusokkal szemben, mivel azok a politikusok, akiknek irányzatával a tömegmédiák szemben állnak, a legagresszívabb fürkészésnek lesznek kitéve - mint ahogy ma is ez a helyzet -, ám azok, akik az ő politikai csoportjaikhoz tartoznak, a legnagyobb jogellenes, vagy erkölcsellenes cselekedetek elkövetése esetén is védettek maradnak a tömegmédiák nyilvánosságától. (Lásd pl. az Agrobank elnökét, aki mint hős jelent meg a letartóztatásából szabadulva a tv-híradó és a többi médium prezentálásában, míg a többi politikai irányzathoz tartozó párt és politikus legkisebb vitatható lépését is sokszor hetekig botrányként tálalják a médiumok!) A mai magyar médiaviszonyok között tehát ez a rendelkezés egyszerűen a médiahatalom erejét növeli a kormányhatalom és a parlamenti intézmények rovására.

- (A véleménynyilvánítás szabadságához): Az alapjogok közül különösen ez a jog követeli meg, hogy részletesebb kifejtéssel kerül-

jön be az új alkotmányba. Ugyanis ez az alapjog a tömegmédiák és a sajtó működésének tartalmi meghatározója, míg a sajtószabadság inkább csak általában jelöli a lapalapítás és működés szabadságát. Magyarországon a politikai akaratképzés és a politikai közvélemény alakítása csak részben történik a létrejött többpártrendszer keretein belül, nagyobb részben a tömegmédiák keresztül valósul meg. Ennek történeti okai vannak, és strukturális okok miatt ez tartósan így marad a jövőben is. Ezért a tömegmédiák politikai kiegyensúlyozottsága az egész magyar politikai rendszer működésének garanciáját jelenti. A véleménykifejezés szabadságának pedig ez az úgynevezett objektív-intézményi oldala. Megítélésünk szerint tehát fel kell venni az alapjogok katalógusába a véleménykifejezés szabadságának deklarálása mellett ezt az objektív-intézményi oldalt is, és ennek biztosítékaként a német alkotmányjogból három mechanizmus átvételét javasoljuk:

- Az írott sajtóban, ahol a pártosan elfogult újságírásnak bevett hagyományai vannak a modern demokráciákban is, egy-egy lap politikai elfogultsága elfogadható. Ám az országos napi- és hetilapok vonatkozásában összességében a politikai irányzatok kiegyensúlyozott jelenlétére kell törekedni. Ennek eszköze lehet a hirdetési piac kiegyenlítésére bevezetett ún. „hirdetési adó” és az ebből képzett „Hirdetési Esélykiegyenlítési Alap” létrehozása, amelyből az átlagos hirdetési bevételt el nem érő lapok rendszeresen megkapnák az elvont összegek arányos részét. Ma főként a hirdetések elmaradása miatt mennek tönkre azok a lapok, amelyek politikailag szembenállnak a gazdaságilag erős csoportokkal, és ennek révén egyetlen politikai irányzat médiahatalma jön létre.

- Az elektronikus tömegmédiákban – a rádióban és a televízióban – azonban minden egyes adás politikai kiegyensúlyozottsága alkotmányos működésük előfeltétele. Ennek biztosítására két egymást kiegészítő mechanizmus áll rendelkezésre. Egyrészt a parlamenti pártok által felállított Panaszbizottság előtt meg lehet támadni politikai elfogultság címén a közszolgálati és kereskedelmi adók egyes műsorait. Amennyiben ez a szerv megalapozottnak látja a politikai elfogultság elleni panaszt, és elmarasztalja a műsort, úgy egy időszakra belüli többszöri elmarasztalás esetén – vagyis nagyfokú és tartós politikai elfogultság fennállása esetén – bevonhatja az adott rádióadó vagy televíziós állomás működési engedélyét. Közszolgálati adó esetében pedig kimondhatja az adott műsor megszüntetését.

- Ehhez csatlakozóan fel kellene venni az új alkotmányba – a véleményszabadság jogára vonatkoztatva – a német alkotmányjogtudományban kialakított „jogok eljárásának” formuláját, amelynek alapján az elektronikus médiákban a visszatérően és súlyosan politikai elfogultsággal elmarasztalt hivatásos újságírókat, riportereket és szerkesztőket az alkotmánybírók egy különbizottsága meghatározott időtartamra megfoszthat hivatása gyakorlásától.

E rendelkezések nagy részét a médiatörvényben kell kifejteni, de alkotmányi alapjukat már a véleménykifejezés szabadságának jogához csatoltan fel kell venni az alkotmány szövegébe.

22-23. oldal (A Magyar Nemzeti Bank tervezett jogforrásához): Alkotmányjogilag elfogadhatatlan, hogy az ország pénzügyeinek alakítása a kormánytól függetlenül alakuljon, és a központi jegybanknak olyan független szerepe legyen, ahogy azt ez a koncepció tartalmazza. Egy önálló „banki hatalom” alkotmányjogi kiépítését jelentené e koncepció megvalósítása, és ez ellen – az SZDSZ kivételével – már eddig is többször felléptek a parlamenti pártok. Az ország pénzügypolitikájának a mindenkori kormánypolitika részeként kell alakulnia, és ez – a törvények jogforrási szintje alatt – kormányrendeletben, illetve pénzügyminiszteri rendeletben szabályozandó. Az önálló MNB elnöki rendelet, amely ráadásul a kormányrendelettel egy szinten helyezkedne el a koncepció szerint, a legmélyebben sérti a politikai demokrácia elveit.

24. oldal (A népi kezdeményezéssel való törvénykezdeményezés kérdése): A koncepció el kívánja törölni ezt a lehetőséget, és ez szükségtelenül korlátozza a közvetlen demokrácia eszköztárát. A kezdeményezők számát körülbelül 200 ezerre felemelve, meg kellene adni továbbra is a társadalom tömegeinek ezt a lehetőséget.

28. oldal (A választási jog előfeltételei): Megfontolandó, hogy „az ország területén élés” ne legyen előfeltétele a választójog gyakorlásának, és a külföldön élő magyar állampolgár valamelyik országos pártlistára leadhassa szavazatát.

31. oldal: Abszurdnak tűnik az az állítás, hogy a kormány felelős az Országgyűlésnek, de nincs neki alárendelve. A kormány parlamenti felelőssége – és ennek technikai megvalósítási eszköze, a bizalmatlansági indítvánnyal való kormánybuktatás lehetősége – épp ezt az alárendeltséget valósítja meg. Noha ez az alárendeltség ma már úgy alakul a legtöbb parlamentáris országban, hogy a kormány erősebben kiemelkedik az egyszerű parlamenti állandó bizottságok közül, ami pedig eredetileg a kormány pozícióját is meghatározta a parlamentáris kormányzásban. Ez a függetlenedés azonban nem lehet el addig, hogy tagadjuk az alárendeltséget.

34. oldal: A koncepció a köztársasági elnök jogkörében fenn kívánja tartani az előzetes, a törvények kihirdetése előtti normakontrollra küldés jogát. Ez a jogkör átpolitizálja az alkotmánybíráskodást, és – ahogy az alkotmánybírák többsége maga is kérte – meg kellene szüntetni ezt a lehetőséget.

35. oldal (A köztársasági elnök miniszterelnök-jelölési monopóliumáról): A koncepció felveti, hogy e monopóliumot meg kellene szüntetni. Javasolom, hogy az államfő sikertelen miniszterelnök-jelölése esetén a második fordulóban minimálisan 100 képviselő támogatásával is lehessen miniszterelnököt jelölni az új kormány megalakítási folyamatában, amely felett az Országgyűlés többségi szavazattal dönt. A köztársasági elnök e téren meglévő monopoljoga ugyanis

nagy veszélyeket rejt magában, még ha az eddigiekben ez szerencsére nem is realizálódott.

36. oldal: A koncepció a kormánytól független központi közigazgatási szervek lehetőségéről ír – így akarja növelni az MNB kormánytól való függetlenségét is –, és ez összeegyeztethetetlen az új alkotmány továbbra is parlamentáris kormányzást tartalmazó modelljével. Alapelvként csak az fogadható el, hogy ha egy szervezet közigazgatási jogosítványokat is ellát, akkor ebben a tekintetben a kormány irányítása alá kell tartoznia.

52–53. oldal (Az alkotmánybírósról): Itt négy fontosabb megjegyzést szeretnék tenni:

– Vitatni kell a koncepciónak azt a tervét, hogy – a mai helyzettel szemben – az alkotmánybírószág már a népszavazási kezdeményezést is elbírálhassa. Ez a lehetőség a demokráciával és a nép akaratnyilvánító képességével, illetve belátásával szemben olyan kételyt táplál, amely az egypártrendszerhez szokott „felsőbbbségi állam” gondolati reflexeiből táplálkozik. Sok ezren csak akkor csatlakoznak egy népszavazási kezdeményezéshez, ha valamilyen társadalmi alapja van. Ezért véleménynyilvánító népszavazást – vagy akár a petíció benyújtásához szükséges aláírások gyűjtését – korlátozás nélkül kellene megengedni az új alkotmányban is.

– (Az alkotmánybírószág eljárása) A koncepció változtatási törekvései ezen a téren helyesnek minősíthetők, de javasolom felvenni ezen túl azt is, hogy „az Alkotmánybírószág köve van az indítvány kereteihez”. Ma ugyanis ennek kimondásának hiányában ez a testület olyan törvényhelyeket is vizsgálat alá vesz, amelyet egyáltalán nem kért az indítványozó, és ezzel tartalmilag a hivatalból indított alkotmánybírószági eljárás felé tolódott el sokszor tevékenysége.

– (Az Alkotmánybírószág elnökének megválasztása) Miután három évre ismét megválasztották a Magyar Alkotmánybírószág elnökét, megszűnt e kérdés aktuálpolitikai felhangja, és felvethető, hogy e fontos közjogi méltóság betöltőjének személyét – éppúgy, ahogy a német modellben – az Országgyűlés válassza meg az alkotmánybírák közül kétharmados többséggel, amennyiben ez nem lehetséges, a harmadik fordulóban egyszerű többséggel.

– (A régi alkotmányon alapuló alkotmánybírószági döntések sorsáról) A koncepció megkerüli e kérdés említését, pedig ezt a legalapvetőbbnek kell tekinteni. Öt vaskos kötetben összegyűjtve határozzák meg e döntések alkotmányos életünket, így az új alkotmány körüli felhajtás teljes egészében hiteltelenné válik ezek sorsának rendezése nélkül. E rendezésnek abból kell kiindulni, hogy az alkotmánybírószágnak a mindenkori alkotmány „szolgája” szerepében van csak helye a jogrendszerben és a demokratikus politikai rendszer intézményei között. Ebből pedig következik, hogy új alkotmány életbe léptetése esetén a régi alkotmánnyal együtt a régi alkotmány alapján hozott alkotmánybírószági döntések is hatályukat veszítik. Mivel azonban az új alkotmány tartalmilag döntő mértékben egyezni fog a régi alkotmánnyal, ezért a záró rendelkezések között fel lehet hatalmazni

az Alkotmánybíróságot arra, hogy egy rövid határidő kitűzése mellett vizsgálja át döntési anyagát, és az új alkotmánnyal egyezőket egyetlen határozatban hirdesse ismét ki. Feltehetően a régi döntések igen nagy százalékban ismét kihirdetésre kerülnek majd, de korábbi határozataik hatályának szimbolikus megtörése az új alkotmány által a parlamenti demokrácia és az alkotmányos jogállam sarokkövét kell, hogy jelentse. Enélkül mostantól fogva hivatalosan is felhatalmazva érezhetné magát a Magyar Alkotmánybíróság arra a legtöbb alkotmányjogász és politikai erő által eddig is kritikával illetett álláspontjára, miszerint őt igazán a saját döntései által létrehozott „láthatatlan alkotmány” vezeti későbbi döntéseiben, vagyis tulajdonképpen számára ez az igazi alkotmány.

Szabó Máté 1996. február 15-én védte meg az alternatív mozgalmak témakörében akadémiai doktori disszertációját (az „Alternatív mozgalmak Magyarországon” – 1993 című könyvét). Részleteket közlünk a készült téziseiből, valamint közöljük az opponensi véleményeket, illetve a szerző válaszát.

SZABÓ MÁTÉ

Tézisek (részlet)

Az 1987–1992 közötti időszakban radikális gyorsasággal tágult ki a magyar politikatudomány elemezte aktuális társadalmi-politikai problémák köre, és megnövekedtek a politikatudomány nemzetközi, elsősorban a nyugati demokráciákhoz kötődő kapcsolatai. Munkámat nagyban befolyásolta e kétirányú „nyitás”, mivel egyrészt elhárultak a magyar társadalmi mozgalmak és a politikai intézmények viszonya elemzésének a nyolcvanas évek elején még masszív politikai és tudomány-politikai korlátai, másrészt kutatásaim közvetlenül és akadálytalanul részévé válhattak a nemzetközi tudományos közösség vitáinak.

Lényegesnek tartom, hogy dokumentáljam a disszertáció előkészítésének fenti körülményeit, mivel nagymértékben meghatározták a disszertáció jellegét és céljait. E célokat abban foglalnám össze, hogy a dolgozat megkísérli a társadalmi mozgalmak szerepe szempontjából végigkísérni azt a folyamatot, amely a rendszerváltáshoz vezetett, elemzi annak módját, mikéntjét, következményeit és problémáit, elsősorban a nyugatnémet politikatudomány koncepcióinak felhasználásával. Az elemzés arra a kérdésre is választ igyekszik találni a társadalmi mozgalmak kérdésköre kapcsán, hogy mennyiben és milyen módon intézményesültek a magyar politikai rendszerben az 1987–1992 közötti időszakban a plurális demokrácia modelljének értékei, eljárásai, intézményei és politikai kultúrája, és hogy mindez

miben teremtett új feltételeket a társadalmi mozgalmak működése számára. Az elemzésen végigvonul az összehasonlító szempont, mind a mozgalmak mozgásterének magyarországi változásai, mind Magyarország és az NSZK, mind pedig némelyik volt „szocialista” ország fejlődése kapcsán. A magyar–nyugatnémet összehasonlítás lehetőségei korlátozottak, mivel a tárgyalt időszakban mindkét politikai rendszer – a magyar a rendszerváltás, a nyugatnémet pedig az újraegyesítés révén – alapvető változásokon ment keresztül. Magának az átalakulási folyamat dinamikájának az összehasonlításánál az NDK-t, míg a társadalmi mozgalmak spektrumának összevetésénél az NSZK-t vettem alapul. Az intézményrendszer elemzésében pedig legfeljebb csak implicite, koncepcionális szinten lehet alkalmazni a nyugatnémet modellt, például a pártrendszer és a korporativizmus viszonyának taglalásában, de a nyugatnémet politikai rendszer sajátos történeti tradíciók (föderalizmus, a társadalmi mozgalmaknak és a közvetlen demokratikus elemeknek a fasiszta múlt következtében történt margóra szorulása stb.) miatt kialakult szerkezete nem lehet közvetlenül vonatkoztatási pont a magyar fejlődés elemzéséhez.

Módszertanilag így csak az összehasonlító keretek korlátozott alkalmazása tűnt járható útnak. A volt közép-európai szocialista országok esetében az átmenet dinamikájának összevetését csak a társadalmi mozgalmaknak a rendszerváltásban játszott szerepe kapcsán, és csupán a volt NDK-val, illetve Lengyelországgal kíséreltem meg. Ezt az összehasonlítást azért nem terjesztettem ki más országokra, mert nehezebben hozzáférhető a mozgalmak kutatás számára az ottani fejlődés, a megfelelő angol és német szakkikkek hiánya miatt. Lengyelország és az NDK kapcsán viszont rendelkezésre áll a megfelelő szakirodalom. Kutatásaim továbbfejlesztésében mindenképpen nagy szerepet szánok az összehasonlító keret kiterjesztésének, elsősorban a nemzetközi összehasonlító kutatásokban való részvételem útján.

A feldolgozott témakör sokfélesége más vonatkozásban is módszertanilag a pluralizmust, illetve az interdiszciplináris eljárások felhasználását igényelte. A társadalmi mozgalmak esetében a politikai és az általános szociológiai módszerek felhasználása az indokolt, a politikai-jogi intézmények vizsgálatában pedig a történeti és az institucionális, az állam- és jogtudományok módszereihez közelálló módszereké. Ebben a sokféleségben az egységet az elemzés központi szempontja, a társadalmi mozgalmak tevékenységének, a társadalmi-politikai változás folyamatában játszott aktív szerepüknek, illetve az e folyamatból számukra adódó kihívásoknak a számbavétele jelentette. A téma szerteágazó jellege és sokoldalúsága mobilizálta szakmai fejlődésem különféle tapasztalatait, és igényt támasztott a szintézisre; az állam- és jogtudományi tanulmányokat, az állam- és jogelméleti doktori védést, a politikaelmélet történetének körében folytatott több mint tíz éves oktató és kutatómunkát, valamint a társadalmi mozgalmak témakörében folytatott szociológiai-politológiai kutatásokat illetően.

A társadalmi mozgalmak problémaköre a gyors társadalmi-politikai változás időszakában különféle és eltérő elméleti forrásbázis feldolgozását tette szükségessé. A feldolgozott elméleti források körének kijelölése összefügg az elemzés módszerével, illetve az alapjukul szolgáló tudományértelmezéssel és orientációval. A tudományos munkámat közvetve és közvetlenül is befolyásoló szerzők, Max Weber, Jürgen Habermas, Udo Bernbach, Joachim Raschke és Papp Zsolt nyomán a kritikai, fenomenológiai, kommunikatív cselekvéselméleti, és a kvalitatív, a politikai kulturális és a történeti-institucionális elemzés egyaránt meghatározta elméleti-módszertani felfogásomat. Elismerve hasznosságukat, nem, vagy nem meghatározó mértékben alkalmazom a rendszermélet, illetve az empirikus, kvantitatív, behaviorista orientációjú elemzések eredményeit. Kétségtelen, hogy a társadalmi mozgalmak avagy a politikai intézmények változásának problémáit lehet elemezni ezekről az enyéimtől eltérő elméleti-módszertani alapokról is, és alkalmazásuk kétségtelenül jellegükben és hangsúlyaikban az én elemzéseim eredményeitől eltérő konklúziókhoz vezethet.

A különböző elméleti-metodológiai szempontú elemzések eredményeit ki kell egészíteni egymással a tudományos ismeretek felhalmozódásának folyamatában, de ez a folyamat egészen belül történik, és nem szükséges minden egyes munkának avagy kutatási fázisnak felölelnie a lehetséges álláspontok és személelmódok teljes spektrumát. Ezért hangsúlyozom, hogy értekezésem a fent említett sajátos álláspont alapján készült, és nem kívánok vitatkozni más felfogású elemzésekkel avagy tagadni az érvényüket. Kandidátusi disszertációmban már részletesen elemeztem a mozgalomkutatás lehetséges elméleti-módszertani alternatíváit, és kritikus áttekintésük alapján érveltem saját felfogásom mellett. Ez az elemzés „Adalékok a társadalmi mozgalmak kutatásához” címmel megjelent a *Szociológia* 1987/1. számában (43–79. old.). Hasonlóképpen kifejtettem – a különféle elméleti-módszertani álláspontok áttekintése után – saját felfogásomat a politikai intézmények kutatásáról az „Adalékok a politikai intézmények elméletéhez” című írásomban (*Társadalomtudományi Közlemények*, 1986/1. 50–65. old.), a politikai eszmék történetéről pedig a „Politikaelmélet történetének funkciói a politikatudomány számára” címmel (*Társadalomkutatás*, 1987/3. 63–68. old.). Mivel a különféle elméleti-módszertani koncepciók számbavételét és saját álláspontom kifejtését a mozgalmak, intézmények és az eszmék története kapcsán már elvégeztem ezekben a korábban megjelent munkáimban, értekezésemben a „Kollektív cselekvés dinamikája” című részben csupán megismétlem kandidátusi disszertációm néhány eredményét, és elemzéseim során szervesen és közvetlenül építkezem korábbi kutatásaimra. Ezért itt pusztán le kívánom szögezni elméleti-módszertani álláspontom változatlanságát, ami döntően meghatározza az elemzés módszereit és forrásait egyaránt.

Kétségtelen, hogy disszertációm és az említett tanulmányok megírása óta Magyarországon végbement rendszerváltás kapcsán sok tár-

sadalomkutató módosította, illetve megváltoztatta elméleti-módszer-tani alapállását. Éppen ezért is szeretném kiemelni, hogy a nyolcvanas években kialakított felfogásomat nem módosították a később be-következett váratlan és radikális társadalmi-politikai változások. El-méleti-módszer-tani álláspontom kontinuitásának hangsúlyozásával nem kívánom azt a látszatot kelteni, mintha ezek az 1987–1992 között lezajlott változások hatástalanok maradtak volna felfogásomra, avagy hogy azokat előre „láttam” volna, illetve hogy nem szolgáltak szá-momra meglepetésekkel. Nem kívánok itt állást foglalni a „Láttuk-e, hogy jön?” rosszul – mert a később lezajlott fejlődés konkrét formá-inak alapján – feltett kérdését illetően, de leszögezem, hogy a radiká-lis társadalmi-politikai változások szükségessége világossá vált szá-momra a nyolcvanas években, ám módjuk, mikéntjük és eredménye-ik vonatkozásában nem fogalmaztam meg semmiféle prognózist. Történeti orientációjú kutatóként a már lezajlott fejlődés magyaráza-ta az, ami elsődlegesen érdekes számomra, és kevésbé foglalkoztat-nak a futurisztikus-prognosztikus előrejelzések. Ezt a hermeneutikai orientációt csak erősítették bennem a rendszerváltás tapasztalatai, amelyek mind a mozgalmak, mind pedig a politikai intézmények és a politikai kultúra elemzése kapcsán azoknak a tradícióknak a fontos-ságát tudatosították számomra, amelyeket a politikai kultúra őriz meg és közvetít.

Az azóta bekövetkezett társadalmi-politikai változások – 1987-ben megvédett disszertációmhöz képest – számomra a társadalmi moz-galmakban rejlő társadalomváltoztatási lehetőségek korlátainak és a tradíciók erejének a fontosságát erősítették meg. Ezek a felismerések azonban nem cáfolták meg a kollektív cselekvésnek mint a tudatos társadalomváltoztatás egyik lényeges összetevőjének a jelentőségét. A társadalmi mozgalmak, akárcsak a politikai intézmények, közvetí-tőkké válhatnak a tradíciók és az innováció között a politika folyama-tában.

Elemzési-módszer-tani szempontból fontos aláhúzni azt is, hogy az értekezés nem azért nem foglalkozik a magyar rendszerváltás folya-matainak elemzésekor a nemzetközi politikai viszonyokkal, mintha azokat valamilyen okból elhanyagolhatóaknak tekinteném. A magyar fejlődés folyamatai messzemenően függtek és függenek a nemzetközi viszonyoktól, jelesül a volt Szovjetunió felbomlásától, a nagyhatal-mak közötti viszonyok átalakulásától globális méretekben és a régión belül, illetve végül, de nem utolsósorban a régión belüli átalakulások egymást erősítő-akadályozó hatásaitól. Ebben a vonatkozásban a volt szocialista országok között részben a prekommunista tradíciók, ille-tve sok más tényező alapján végbemenő differenciálódási folyamat tanúi és részesei vagyunk.

A magyar változások nemzetközi gazdasági, politikai, kulturális és társadalmi viszonyrendszerének elemzése a kutatás jelen stádiumán túlmutató jelentőségű. Ennek a komplex és sokszálú viszony-rendszernek a mégoly sematikus beépítése a kutatás tematikájába szét-feszítette volna az elemzés kereteit, továbbá, mivel a kérdéskör hazai

és nemzetközi kutatása éppen hogy kibontakozóban van, tulajdonképpen önálló alapkutatásokat igényelne. A kutatás továbbfejlesztése során ezt a kérdéskört integrálni lehetne az elemzésbe, például kiemelve a politikai kultúra tradícióinak és a nemzetközi viszonyok változásaiból adódó politikai lehetőségstruktúrának az együttes hatását a változások és a mozgalomfejlődés dinamikájára. Ez azonban a jelen munka keretein belül éppúgy nem volt lehetséges, mint például a politökónómiai jellegű elemzések integrálása.

TÁJÉKOZÓDÁS

TÖRÖK GÁBOR

Ahol a bal (volt?) a jobb II.*

A SKANDINÁV PÁRTRENDSZER
A KOMPARATISZTIKA TÜKRÉBEN

3. POLITIKAI PÁRTOK

Ebben a részben a skandináv politikai pártokkal foglalkozom, elsőként a pártok szervezeti felépítését vizsgálom, majd az egyes ismert politikai családokba próbálom besorolni a pártokat.

A PÁRTOK SZERVEZETI FELÉPÍTÉSE

A pártok eredete

Az összehasonlító politikatudomány és a pártkutatás komoly eredménye, hogy jól dokumentálva rávilágított a pártfejlődés három nagy korszakára: a honorácior, a tömeg- és a „catch all”, azaz néppárti szakaszra. A múlt században a skandináv országok parlamentjeit is a honorácior pártok jellemezték, Dániában például konzervatív és nemzeti liberális váltógazdálkodás figyelhető meg 1848-tól (1848–1856: konzervatív, 1856–1864: liberális, 1864–1901: konzervatív). A század végén a szociális kérdések előtérbe kerülésével megjelentek a szociáldemokrata munkáspártok, amelyek már tudatosan törekedtek a tömegek megnyerésére. Az alábbi táblázat azt mutatja, hogy mi-

* A dolgozat második része. Az első részt előző számunkban közzöltük. – Szerk.

képpen kapcsolódott össze ez a folyamat a választójog kiterjesztésével, illetve a fontosabb követelésekkel.

3. táblázat

Társadalmi küzdelmek Európában (1871–1914)

ország	munkásp. alakulása	keresztény párt	munkaidő szabályozása	munkásbiztosítás	általános választójog	zsidó-emancipáció
Dánia	1870	-	1913	1901	1908	1849
Finnország	1899	-	-	-	-	-
Norvégia	1887	-	-	-	1898/1913	1891
Svédország	1889	-	-	1911	1910	1870
Egyesült Királyság	1893	-	1833/1907	1907/1911	-	1858
Franciaország	1879	-	1910	1908	-	1791
Németország	1869	1870	1891	1883,84,89	-	1871
Olaszország	1892	1898	-	1902	-	1870
Belgium	1895	-	-	-	1893	1831
Hollandia	1894	1896	-	1896	-	1848
Ausztria	1888	1887	-	1887	1907	1866
Magyarország	1890	1895	-	1893/1907	-	1867

Forrás: Történelmi világtalasz. Bp., 1991. 68. old.

Világosan látható, hogy a skandináv országok munkáspártjai közül a dán német mintára szerveződött (1870), de ugyanez elmondható a nyolcvanas évek végén alakult norvég és a svéd pátról is. Velük szemben a finn párt az orosz szociáldemokraták példáját követve formálódott, s ez a párt arculatát is meghatározta a századfordulón.

Már korábban is volt róla szó, hogy Skandináviában nem szerveződtek erős keresztény pártok, a norvég (1933) pártalakulást leszámítva csak a második világháború után születtek kis protestáns pártok Észak-Európában.

A társadalmi küzdelmek, politikai célok és vitakérdések közül négy fontos elem szerepel a táblázatban: a munkaidő szabályozása, a munkásbiztosítás, az általános választójog és a zsidó-emancipáció. A skandináv államok közötti különbséget jól jelzi, hogy a vizsgált időszakban Dániában mind a négy kérdés rendeződött – egyedülálló módon Európában. Svédországban egy, Norvégiában pedig két probléma maradt megoldatlan. Ezzel szemben Finnország egyik kérdésben sem tett lépéseket, az orosz függőség miatt nem is tehetett. Mindez azonban – véleményem szerint – a későbbiekben is meghatározta az önálló finn állam helyzetét a régió belül.

A pártfejlődés harmadik szakaszáról, a néppárti korszakról Otto Kirchheimernek, a „catch all party keresztapjának” a megjegyzése érdemelhet figyelmet, mely szerint Svédországban és Norvégiában a szociáldemokrata pártoknak – állandó sikereik miatt – nem állt ér-

dekükben, hogy változtassanak erősen osztályhoz kötött választási stratégiájukon (Kirchheimer 1966). E megállapítás alapján azt is mondhatnánk, hogy a svéd szociáldemokrata, illetve a norvég munkáspárt később vált néppárttá, s ezt bizonyítja az Alford-index, a pártok erős osztálykötöttsége. Megítélésem szerint azonban mindez megtévesztő is lehet, hiszen a pártok magas általános támogatottsága jelzi, hogy politikájuk, a jóléti állam építése a társadalom többségének helyeslésével találkozott. Úgy vélem, hogy az olyan pártot, amelyik például az 1960-as években a szavazatok felét megszerezte, okkal tekinthetjük néppártnak.

A pártok tagsága

Válmely párt taglétszámának – amely jelzi a párt szervezettségi szintjét, s a tömegdemokrácia korában a hatékonyságát is – vizsgálatakor először célszerű tisztáznunk, hogy vajon egyéni tagokból áll-e, avagy engedélyezett a kollektív tagság. Ez a kérdés annál is fontosabb, mert éppen a norvég munkáspárt és a svéd szociáldemokrata párt járnak élen a kollektív tagság intézményében, méghozzá a szakszervezetek-el állt kiváló kapcsolatainknak köszönhetően (lásd 4. táblázat).

4. táblázat

A munkáspártok kollektív tagsága (ezer fő)

ország	év	egyéni tagság	teljes tagság
Norvégia	1976	93	143
Svédország	1977	300	1161

Forrás: Beyme 1985: 195

A táblázat alapján könnyen kiszámítható, hogy a hetvenes évek második felében a norvég párt esetében az egyéni tagok 65, míg Svédországban csak 25,8 százalékát alkották az összlétszámnak. A svéd szociáldemokratáknak egyébként már az 1920-as évek elején 150 000 tagjuk volt, s az 1970-es évek közepére 1 millióra emelkedett a taglétszám, a nyolcvanas évek végén pedig megközelítette az 1,2 milliót (Beyme 1985: 177–176). A kollektív tagság aránya azonban nemcsak Skandináviában jelentős, hiszen az ír vagy az angol munkáspárt esetében még ennél is magasabb, több mint 90 százalék.

Osszehasonlító felmérések világosan mutatják, hogy az 1960-as években a párttaglétszám általános növekedése megtorpant, ennek hátterében a tömegpártokból a néppártokba való átmenet állt. Az 5. táblázat mutatja, hogy mégsem minden országban, hiszen Norvégiában és Dániában csökkent ugyan, ám Svédországban és Finnországban a növekedés tovább tartott.

5. táblázat

Párttagság Nyugat-Európában az 1970–1980-as években

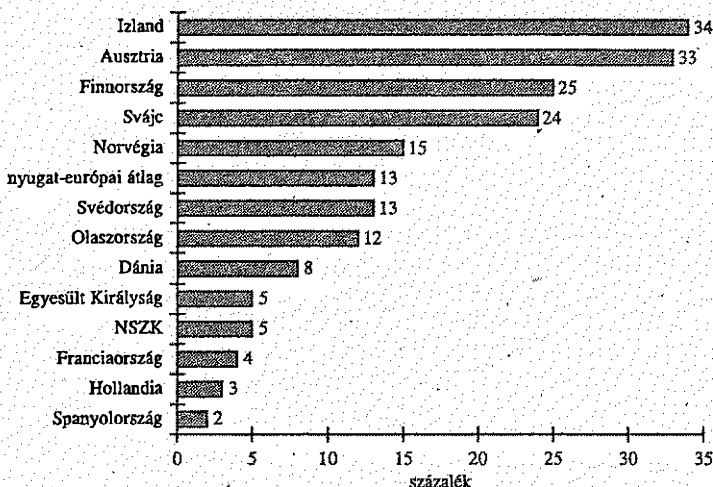
ország	a szavazók hány százaléka párttag	az elmúlt évtizedek trendje
Dánia	8	csökkenő, 1953-ban 23%
Finnország	25	növekvő, 1960-as évektől
Izland	34	nincs adat
Norvégia	15	1960-as évektől enyhe változás
Svédország	13	1950-es és 1980-as évek között nő
nyugat-európai átlag	13	változó

Forrás: Gallagher-Laver-Mair 1992: 122

Az 1. ábrából pedig az is kiderül, hogy Nyugat-Európában a párttagság arányát illetően Izland jár az élen, s Finnország is az élmezőnyben foglal helyet; a komoly korporatív hagyományokkal rendelkező Norvégia és Svédország az európai átlagnak felel meg. Nagyon érdekes, hogy Finnország és Izland e tekintetben is eltér a másik három országtól.

1. ábra

Párttagság Nyugat-Európában az 1970–1980-as években



Forrás: Gallagher-Laver-Mair 1992: 122

A később még sokat idézett Mogens Pedersen, aki nem minden ok nélkül dán „working” többpárti rendszerről ír – a következő fejezetekben látni fogjuk a bizonyítékát, akár a földrengésválasztásokra, a

választói illékonyaságra, vagy a pártok számának ugrásszerű növekedésére gondolunk –, hangsúlyozta, hogy Dániában 1961-ben még 600 000 körül volt a párttagok száma – majdnem minden negyedik választópolgár –, az 1980-as évekre azonban arányuk lényegesen csökkent (Pedersen 1987: 35). Ez azonban jellegzetesen olyan helyzet, amikor alaposan melléfoghat a kutató, ha a háttér ismerete nélkül próbálja kitalálni a változás okát. Jan Sundberg nem ezt tette, amikor a párttagság alakulását vizsgálta négy skandináv országban. A „miért csökken Dániában?” kérdésnél felismerte, hogy Dániában – ellentétben a másik három országgal – a pártok állami támogatás híján a saját tagjaiktól nagyobb támogatást, azaz befizetést várnak (Sundberg 1987: 25–26). Itt tehát sincs értékválságról, a pártokból való kiábrándulásról – pontosabban nem ezek a döntő motívumok

A jelöltek kiválasztása

Közismert, hogy Skandináviában az önkormányzatok, így a pártok helyi szervezetei is komoly tiszteletnek örvendenek. Nem csoda, hogy Izlandon, Norvégiában, Svédországban és Dániában is helyi konvenciók (local conventions), Finnországban pedig a helyi tagok (local members) jelölik ki a választásokon induló politikusokat. Finnországban – s részben Norvégiában és az NSZK-ban is – a törvényi szabályozás a helyi pártszervezetre bizza a döntést. Finnországban minden pártagnak részt kell vennie és szavaznia, Norvégiában pedig ez ugyan nem kötelező, de feltétele az állami támogatásnak, tehát a jelöltek kiválasztása a gyakorlatban így is történik.

Svédországban, a skandináv országokhoz hasonlóan, a központi kormány és a pártközpont kevésbé jelentős. A helyi szervezetek nem tűrik el, hogy a pártvezetőség diktáljon, a jelöltek kiválasztása a helyi konvenciókban, a pártok helyi szervezeteinek ellenőrzése alatt történik. Ez a kommunisták esetében is igaz, akik eltérnek a hagyományos központi kommunista ellenőrzési mintától, s a többi párthoz hasonlóan a helyi autonómiát helyezik előtérbe (Gallagher–Laver–Mair 1992: 133).

A pártok finanszírozása

A pártok támogatása alapvetően három elemből tevődhet össze: 1. belső források (tagdíj), 2. adományok, 3. állami támogatás. Ez utóbbi, mint láttuk, nem minden országban terjedt el, például Dániában nem kapnak pénzt a pártok a központi költségvetésből. Az állami hozzájárulást elsőként az NSZK-ban vezették be 1959-ben, majd Svédország (1965), Finnország (1967) és Norvégia (1970) következett (Körösenyi 1993: 90). A 6. táblázat jól mutatja, hogy – ellentétben az USA gyakorlatával, sőt a német példával is – Skandináviában a pártok finanszírozásának meghatározó részét képezi az állami „támasz”.

6. táblázat

Állami támogatás aránya a pártok összjövedelmében (százalék)

ország	kommunista	szociáldemokrata	liberális	kereszténydemokrata	konzervatív
Finnország (1972)	26	78	65	74	62
NSZK (1980)	-	23,9	32,9	CDU: 21,5, CSU: 17,1	-
Olaszország (1979)	30,2	48,5	Republikánus: 92, Liberális: 88,8	59,9	MSI: 88,8
Svédország (1976)	94	63	79	-	48
Svédország (1980)	77,9	54,2	79,2	-	55,6
USA (1977-1980)	-	-	mindkét párt: 19	-	-

Forrás: Beyne 1985: 206

A pártok száma

A releváns pártok számának alakulása több más jellemzővel összefügg, így a már említett új társadalmi igények – amilyen a posztmaterális értékek, „csendes forradalom” –, megjelenésével a választói illékonyssággal, a szavazatingadozással és a választási rendszerrel.

Arend Lijphart vizsgálta a választási rendszer és a pártok száma közötti összefüggést is, amely már Duverger óta vitatéma a politikatudományban. Dánia, Németország, Norvégia és Belgium esetében úgy találta, hogy az arányos választási rendszer bevezetése előtt, többségi választási rendszer mellett is többpárti rendszer működött, s a PR (proportional representation) bevezetése nem járt együtt a pártok számának korlátlan kiterjesztésével (Lijphart 1984: 160)

A 7. táblázatból látható, hogy az új társadalmi igények megjelenésével az 1970-es években néhány országban felborult a korábban stabilnak hitt pártrendszer, így például Dániában, amelynek az 1970-es években Hollandia (11,7) után a második leginkább fragmentált pártrendszere volt. Minderre azonban – a pártrendszer befagyásának antiteziseként – később még visszatértek.

7. táblázat

Pártok száma (minimum 1 százalékot elértek), 1950–1990

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Dánia	6,5	7,8	10,6	10,5
Finnország	6,3	8,0	9,3	9,5
Izland	5,3	5,0	5,0	7,5
Norvégia	6,0	7,0	8,0	7,0
Svédország	5,0	6,3	6,0	7,0
európai átlag	6,1	6,3	7,2	7,7

Forrás: Gallagher–Laver–Mair 1992: 111

Politikai családok

A skandináv pártokat egy-egy pártcsaládba sorolva próbálom meg összehasonlítani. A szakirodalom általában 10 jelentősebb kategóriáról beszél (valamint tizenegyediként az egyikbe sem sorolhatókról), ám az egyes csoportokon belül is nagy eltérés lehet két párt között. Megfontolandó Yves Mény megjegyzése, aki ezekre a jelentős különbségekre a skandináv szociáldemokratákat és az amerikai gazdasági liberálisokat említi példaként (Mény 1993: 17).

Az egyes pártcsaládoknak az 1980-as években elért eredményeit a 8. táblázat mutatja.

8. táblázat

A pártcsaládok szavazatarányai (az 1980-as évek átlaga) (százalékban)

ország	kommunista	újbatördeli	szocialista	zöld	agrár	liberális	keresztény- demokrata	konzervatív	szélsőjobb	regionális	egyéb
Dánia	0,9	14,4	31,9	0,7	11,4	5,6	2,4	26,0	-	-	6,5
Finnország	13,9	-	25,4	2,7	25,2	0,9	2,8	22,9	-	5,3	0,6
Izland	15,3	7,8	17,1	-	20,0	-	-	38,4	-	-	-
Norvégia	0,9	6,8	37,4	-	6,6	3,4	8,7	35,1	-	-	-
Svédország	5,6	-	44,5	2,9	12,2	10,8	2,4	21,1	-	-	-
nyugat-európai átlag	6,7	2,5	31,0	1,9	4,8	11,0	16,7	19,0	1,0	1,6	2,3

Forrás: Ugyanott, 85. old.

Kommunista pártok

A kommunista pártok 1980-as években elért 6,7 százalékos átlagát különösen négy jelentős kommunista párt növelte: az olasz (28,3), a portugál (16,1) és két skandináv: az izlandi és a finn. A 9. táblázat a második világháború utáni észak-európai kommunista pártok választási eredményeit mutatja.

9. táblázat

Kommunista pártok választási eredményei (százalék)

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Dánia	4,5	1,0	3,0	0,9
Finnország	22,1	21,6	17,6	13,9
Izland (N.Sz.)	16,4	16,3	23,7	15,3
Norvégia	4,3	1,8	1,0	0,9
Svédország	4,2	4,2	5,1	5,6
európai átlag	8,4	7,8	8,0	5,8

Forrás: Ugyanott, 63. old.

Dániában szinte jelentéktelenek a kommunista pártok, pedig három is van belőlük: az 1919-ben alapított Dánia Kommunista Pártja, az 1978-as Dán Kommunista Párt és az 1976-os Dolgozók Kommunista Pártja. Hasonlóan sikertelen a Norvég Kommunista Párt (1924), amely 1945-ben még 11 mandátummal rendelkezett, ám később a parlamentből is kiesett. Ez a párt egyébként a Munkáspárt „lehiggadása-kor” alakult, hogy folytassa a vezetésben korábban domináló radikális frakció irányvonalát.

Svédország szintén nem nevezhető a „kommunizmus északi bástyájának”, ám a ma már Baloldali Párt (Vänsterpartiet – V) nevet viselő 1917-ben alakult szervezet az utóbbi évtizedekben nemhogy elsorvadt volna, hanem éppenséggel növelte támogatóinak számát. A párt először 1921-ben indult a választásokon (4,6%), s történetének legjobb eredményét 1944-ben érte el (10,3%). A kommunisták gyakran támogatták „kívülről” a szociáldemokrata kormányokat, s Ingvar Carlsson kormánya 1996-ban is számíthat a kommunisták – és a zöldek – szavazataira. 1994-ben az utóbbi évtizedek – 1948 óta (6,3%) – legjobb eredményét érték el (6,2%), alapvetően EU-ellenes, az állami szektorban dolgozók érdekeit képviselő retorikával. Pedig sokan azt gondolták, hogy át sem tudják lépni a négy százalékos küszöböt – ezért a sajtóban is elterjedt a „4% elvtárs” kifejezés –, ám a szociáldemokrata szavazók fontosnak tartották, hogy potenciális támogatójuk átugorhassa a léccet, s szavazataikkal is segítették a háború utáni második legjobb eredmény elérését.

Teljesen más képet mutat – e tekintetben is – Finnország és Izland. A Finnországi Kommunista Pártot 1918-ban Moszkvában alapították (lásd ehhez Upton 1973), s erejét részben az ország geopolitikai helyzetének köszönheti. Nagyon tanulságos azonban Erick Allardt gondolata, aki szerint magyarázat lehet még az is, hogy a finn munkásosztály felemelkedési esélyei lényegesen rosszabbak voltak, mint a másik három országban, s míg máshol a szociáldemokrata pártok segítettek a munkásosztálynak kitörni elszigeteltségéből, addig itt ez nem történt meg. Ez a gondolat egyébként összecseng a finn társadalom relatív megkésettiségre vonatkozó megállapítással.

A két világháború között többnyire illegálisan működő szervezet „aranykora” a második világháború után jött el, a Szovjetunió gondos támogatása mellett 1966-ban a kormányba is beléptek a kommunisták. A „nagy testvér” meggyengülésével a finn mozgalom is veszített lendületéből, s 1985-ben szakadás következett be a reformista és az ortodox moszkovita szárny között, utóbbi kivált a pártból, és Demokratikus Alternatíva néven új szervezetet hozott létre.

1990-ben a már Népi Demokratikus Unió néven szereplő kommunisták feloszlatták magukat, és Baloldali Szövetség néven alakultak újjá. Az 1991-es választásokon 10,1 százalékot kaptak, ami az 1987-es 13,6 százalékhöz képest újabb visszaesést jelentett (Berglund 1991: 337). A párt az 1995-ös választások után a szociáldemokraták vezette kormánykoalíciónak is tagja lett.

Az 1956-ban alakult izlandi Népi Szövetség (Albydubandalagid) besorolása nem egyértelmű a szakirodalomban. Általában kommunista pártnak tartják, s ha ezt elfogadjuk, azt kell mondanunk, hogy a hetvenes évektől a legerősebb kommunista párt Skandináviában. Lényeges különbség azonban, hogy – a finn párttól eltérően (és például az olaszhoz hasonlóan) – a Népi Szövetség korán függetlenedni próbált Moszkvától, s önálló politikát folytatott.

Újbaloldal

Az újbaloldali pártokat több szellemi előzményre szokás visszavezetni: a hatvanas évek végétől a baloldali-radikális diákmozgalmak a fiatal Marx írásaira, az egzisztencialista filozófiákra, a fenomenológia radikális vonulatára és a frankfurti iskolára is hivatkoztak. Később különböző szubkulturális mozgalmakban élt tovább, majd a hetvenes évek végén a posztmaterialis értékek, gondolkodás jegyében kapott új erőre. Az újbaloldal részben kapcsolódik a zöld mozgalmakhoz, megfigyelhető, hogy ahol jelentős környezetvédő párt alakult, ott nincs újbaloldali testvérpárt, illetve a tétel fordítva is igaz.

A 10. táblázat elárulja, hogy Skandináviában csak Dániában és Norvégiában születtek ilyen mozgalmak a hetvenes évek végén, ám mindkettő rendkívül sikeresnek bizonyult. Később Izlandon is alakult – s a nyolcvanas évek végén Európában a dán után a második legsikeresebbé vált.

10. táblázat

Újbaloldali pártok választási eredményei (százalék)

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Dánia	-	7,7	8,3	14,4
Finnország	-	-	-	-
Izland	-	-	-	7,8
Norvégia	-	4,0	6,9	6,8
Svédország	-	-	-	-
európai átlag	0,0	1,1	1,7	2,9

Forrás: Ugyanott, 66. old.

Ezek a pártok rendkívül heterogének, az olasz és az ír marxista párttól kezdve, a holland és svájci baloldali libertárius és a norvég posztmaterialista párton át egészen a feminista izlandi pártig terjed a sor.

Dániában 1958-ban alakult meg a Szocialista Néppárt (Socialistisk Folkepartiet), a NATO-tagság kérdésében támadt ellentét miatt szakadtak ki a szociáldemokrata pártból. Ma a Folketingben 13 mandátummal rendelkeznek, és sok tekintetben inkább – az egyébként sikertelen – kommunista párt utódjának tekintik őket. A másik újbaloldali szervezet, a Baloldali Szocialista Párt (1967) marxista politikát hirdetett meg, és tagadhatatlan, hogy ezek a pártok voltak a legsikeresebbek Európában. Ma egy új újbaloldali szín gazdagítja a dán pártpalettát – bár a dánok többsége bizonyára lemondana erről az örömről –, a „poszthippi antipártként” aposztrofált Egyesült Lista, amely inkább szélsőbaloldali, s hat parlamenti képviselője a párt EU-, piacgazdaság-, privatizáció-, motorizáció- és NATO-ellenes politikáját népszerűsíti a Folketingben (HVG 94/39: 23).

Norvégiában a dán példa hatására 1961-ben alakult meg a Szocialista Néppárt (Socialistisk Folkeparti), amely szintén NATO-ellenes politikát képviselt, s 1961-ben szerzett két mandátumával megszakította a Munkáspárt abszolút többségi hatalmát.

Talán a legérdekesebb szervezet az 1983-ban alakult izlandi Nők Szövetsége, amely deklaráltan feminista mozgalom, zöld elemekkel. Sikerét jelzi, hogy 1987-ben 10 százalékot értek el (lásd Arnason 1988).

Szociáldemokrata pártok

Ha skandináv pártokról esik szó, rendszerint a szociáldemokrácia, a szociáldemokrata pártok jutnak az ember eszébe. Kétségtelen, hogy Észak-Európa e pártok „paradicsoma”, ám – amint látni fogjuk – a finomabb elemzés nyomán kitűnik, hogy nem lehet teljesen egy kalap alá venni a régiót. De magukat a szociáldemokrata pártokat sem,

hiszen egészen más az arculata például egy brit, egy német, egy dél-európai vagy egy skandináv pártnak (lásd Padgett-Paterson 1991).

A 11. táblázat mutatja, hogy az európai éllovas osztrák SPÖ után a nyolcvanas években még mindig Svédország állt a második helyen, míg az izlandi párt viszont a sereghajtók közé tartozik.

11. táblázat

Szociáldemokrata pártok választási eredményei (százalékban)

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Dánia	40,2	39,1	33,6	31,9
Finnország	25,9	26,9	25,1	25,4
Izland	19,5	15,0	14,8	17,1
Norvégia	47,5	45,4	38,8	37,4
Svédország	45,6	48,4	43,7	44,5

Forrás: Ugyanott, 61. old.

A skandináv pártok már a második világháborút megelőzően is komoly szerepet játszottak – legalábbis Dániában, Svédországban és Norvégiában –, jól jelzi ezt B. Arneson 1939-es munkájának a címe is: *The Socialdemocratic Monarchies of Scandinavia*. A norvég Munkáspártnak (Det Norske Arbeiderpartiet) például, amely 1887-ben alakult, 1903-ban már négy, 1906-ban pedig 16 képviselője ült a parlamentben és 1915-ben a szavazatok 32 százalékát nyerte el. Rövid radikális kitérő után 1928-ban kormányt is alakíthattak, igaz, Christopher Hornsrud kormánya csak pár napot élt meg. Az 1933-as kampányban végleg feladták határozott antikapitalista pozícióikat, s Keynes nézetei felé orientálódtak. Ez 40 százalékot és 69 mandátumot eredményezett, majd 1935-ben meghozta a nagy áttörést: az újabb – imár 28 évig tartó – kormányzati hatalmat.

Az 1885-ben szerveződött Svédország Szociáldemokrata Munkáspártja (Sveriges Socialdemokratiska Arbetarpartiet – SAP) reformista pártként alakult, s mai nevét 1889 óta viseli. A párt ugyancsak kétszer szerezte meg a szavazatok abszolút többségét (1940, 1968), mégis meghatározó ereje volt és maradt a svéd pártpolitikának. Egyébként története 1986-ig akár Palmtól Palméig címmel is elmondható lenne. August Theodore Palm (1849–1922) szocialista agitátor, politikus, szerző és szabó volt ugyanis az, akit a modern szociáldemokrata gondolat svéd meghonosítójaként tart számon az emlékezet. Palmból ugyan nem lett a párt vezető funkcionáriusa – mindvégig kitartott ugyanis a forradalmi hagyomány mellett –, mégis a párt atyjaként szerepel a szociáldemokraták „aranykönyvében”.

Tagadhatatlan azonban, hogy – bár az előzmények jelentősek – a skandináv szociáldemokrácia igazi aranykora a második világháború utáni időszak. A háború utáni első választásokon (lásd Urwin 1989:

11) – csakúgy, mint például Belgiumban és Hollandiában – Skandináviában mindenhol erős maradt, illetve megerősödött a baloldal, bár Dániában a kommunisták a szavazataik egy részét a szociáldemokratáktól nyerték, akik a német megszállás alatti koalíciós kormányban részt vállaltak, s így sokat vesztek a népszerűségükből.

Norvégiában a változás sokkal nagyobb volt: nem csupán a kommunisták erősödtek meg, de a Munkáspárt is megszerezte első abszolút többségét, amelyet 1961-ig megőrzött. Erre egyébként a háború utáni első választásokon csak Nagy-Britanniában volt példa, valamint 1944-ben Írországban. A munkáspárt 1949-es jelmondata – „Equal opportunities to participate in the development of greater prosperity and a richer life” – széles tömegeket vonzott a párt táborába, s 1945-ben 76, 1949-ben 85, 1953-ban 77, 1957-ben pedig 78 mandátumot szerzett a 150 fős parlamentben.

A háború alatt semleges Svédország is beleillik az általános képbe, bár a szociáldemokraták mandátumokat vesztek – főleg a kommunisták javára –, vezető szerepük érintetlen maradt (46%).

Kivételt képez tehát Dánia, ahol az 1871-ben alapított Szociáldemokrata Párt (Socialdemokratiet) messze alatta maradt a többségnek, s nem volt képes kormányt alakítani. Így Dániában a liberálisok – a jobboldali pártok támogatásával – kormányoztak, ám ez a törekény koalíció csak 1947-ig maradt fenn, amikor a szociáldemokraták megalakították számos kisebbségi kormányuk egyikét.

Az 1950-es évek végét és az 1960-as évek elejét a politikai stabilitás és konszenzus jellemzi Nyugat-Európában, Derek Urwin könyvében Harold Macmillan 1959-es jelmondatával – You have never had it so good – jelképezi ezt a korszakot. A kedvező gazdasági környezet, a stabilitás lehetőséget adott komolyabb programokra, társadalmi és gazdasági téren egyaránt. Volt, ahol konzervatív kormányok végezheték el ezt a feladatot (Harold Macmillan Nagy-Britanniában és Konrad Adenauer az NSZK-ban), Skandináviában azonban a kormányzó szociáldemokratáknak adatott meg ez a lehetőség (Einar Gerhardsen kormányainak – 1945–1951, 1955–1963, 1963–1965 – Norvégiában és Tage Erlander maratoni kabinetjének – 1946–1969 – Svédországban). Derek Urwin talán nem véletlenül nevezi a négy kormányfőt „apáfigurának”, akik szerinte: „symbolised admired national values and traits” (Urwin 1989: 170).

Norvégiában a munkáspárt 1961-ben elvesztette ugyan az abszolút többségét – egyetlen mandátumon múlt –, de kormányon marad. A megosztott ellenzék négy különböző áramlatból csak lassan kovácslódott össze (konzervatív: 29, keresztény néppárt: 15, centrum: 16, liberális: 14), ezt kijátszva a munkáspárt könnyedén szerezhetett támogatást, leggyakrabban az agrárpárt/centrumpárt részéről. 1963-ban azonban egy bizalmi szavazáson vereséget szenvedtek (egy spitzbergáki bányaszerencsétlenség állt a háttérben), s az ellenzéki pártok alakítottak kormányt, ám többség nélkül csak négy hónapig maradt életben ez a formáció. Gerhardsen újabb kormánya a következő választásokig vezette az országot, majd az 1965-ös választáson

az abszolút többséget már az ellenzék szerezte meg (konzervatív: 31, liberális: 18, centrum: 18; keresztény néppárt: 13 = 80 mandátum), s ezzel tulajdonképpen véget értek a „nagy idők”, az ellenzéki pártok alakítottak kormányt.

Svédországban a külpolitika nem osztotta meg a munkáspártot, hiszen a svéd semlegesség megítélésében – csakúgy, mint ekkor a jóléti állam kiépítésében, az állam egalitárius céljaiban – még széles konszenzus volt a pártok között. A szociáldemokrata kormány 1957-ig élvezte az agrárpárt támogatását, ám ekkor a kormány nyugdíjreformja miatt az együttműködés megszakadt, s a szociáldemokraták a kommunistákhoz közeledtek. Ennek köszönhetően a svéd politika tisztán bal-jobb versengéssé alakult az 1960-as években. Svédországban azonban az ellenzék kevésbé volt egységes, s az 1970-es évekig nem is tudott többséget szerezni.

Az 1970-es években aztán – sokak szerint irreverzibilis folyamatként – elkezdődik a skandináv konzervatívok fokozatos erősödése, s a szociáldemokrata pártok eróziója (lásd Sainsbury 1984). A 11. táblázat jól mutatja a szavazatvesztést, amely a legtöbbször együtt járt kormányzati pozíciók elvesztésével is.

A norvég Munkáspárt, amely már 1965-ben kénytelen volt átadni a hatalmat, 1973 és 1981 között újra kormányra került (már 1971-1972-ben is egy rövid időre), de csak kisebbségi kormányokat tudott alakítani. Derek Urwin megjegyzi, hogy a párt gazdaságpolitikája – amelyet „great expansion of state activity”-ként ír le –, valamint a Közös Piac kérdésében elfoglalt álláspontja nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a jobboldali pártok szavazatai megduplázódtak, és 1981-ben kormányra is kerültek (Urwin 1989: 322). Öt év múlva ugyan Gro Harlem Brundtland asszonnyal az élen a Munkáspárt visszatért a hatalomba, ám mégis elmondható, hogy a skandináv munkáspártok közül a legfeltűnőbb tévesztést a korábban legjobb pozíciókkal rendelkező norvég párt szenvedte el.

Svédországban a szociáldemokraták 1976-ig kormányon tudtak maradni, ám a mérőföldkőnek tekintett évben negyven év után először ellenzékbe vonultak, s 1982-ben csak a kommunista párt külső támogatásával tértek vissza.

Dániában a későbbiekben még sokat emlegetett 1973-as, úgynevezett „földrengés” választás okozott óriási meglepetést. Mogens Glistrup – lásd később – pártjának előretörésével felborult a korábbi szisztéma, s az 1953 óta kormányzó szociáldemokraták számára a többségi kormány létrehozása szinte lehetetlenné vált. Az 1975 és 1982 között még kormányzó párt 1982-ben hosszú időre kikerült a hatalomból, s csak 1993-ban térhetek vissza.

Kétségtelen tehát, hogy mindenhol konzervatív előretörés tapasztalható, ám Derek Urwin mégis úgy látja, hogy ami Skandináviában történt, az mégsem nevezhető forradalmi átalakulásnak (Urwin 1989: 323). Igaz ugyan, hogy a jobboldal előretörése Európában sehol sem jelentkezett ilyen drámaian, mégis azt kell mondanunk, hogy a szociáldemokraták mindenhol könnyedén meg tudták őrizni domináns sze-

repüket, s elsőségük veszélybe sem kerülhetett, csak az abszolút többségtől kellett búcsút venniük. Mindezt pedig Urwin nem a konzervatív pártok ügyes taktikájának, hanem éppen a szociáldemokraták túlzott állami beavatkozást eröltető politikája, a bürokrácia, az egyéni szabadságjogok háttérbe szorítása és a rettentően magas adókulcsok számlájára írja. A konzervatívok egyedül sehol sem tudtak kormányt alakítani: Svédországban 1976–1982 között csak a hárompárti koalíció egyike volt a Mérsékelt (konzervatív) Párt; Norvégiában 1981–1986 között az általuk vezetett kormány a centrupártok támogatásától függött; Dániában pedig 1982 után csak kisebbségi konzervatív kormány alakult.

Ami Finnországot és Izlandot illeti, talán már nem is meglepő, hogy e tekintetben is külön kategóriát képez ez a két állam, hiszen – amint a 11. táblázatból is kiolvasható – az ötvenes évektől kezdve lényegesen kisebb szociáldemokrata pártokat találunk. Igaz, ezek a pártok nem is produkáltak olyan látványos visszaesést, mint északi társaik. Az „ezer tő vidékén” az 1899-ben orosz mintára szervezett Finnországi Szociáldemokrata Párt – amelynek 1903-ban felvett eredeti neve Finn Munkáspárt – Kekkonen balközép kormány-formációjában vezető szerepet játszott, ám az agrárpárt gyengülésével s a kommunisták 1966-os belépésével az erőviszonyok megváltoztak. A kormányzást a kommunista párt belső problémái, majd későbbi szakadása is nehezítette. 1982-ben a szociáldemokrata Mauno Koivisto nyerte az elnökválasztásokat, ám 1987-ben – látva a konzervatívok térnyerését – támogatta a jobboldal kormányra kerülését. 1991-ig szocialista – nem-szocialista formáció kormányzott, majd 1991-ben a szociáldemokraták kikerültek a hatalomból.

Izlandon 1916-ban alakult meg a Szociáldemokrata Párt (Albydflokkurinn), amely már a két világháború között is több kormányban szerepet vállalt. Itt azonban a század második felében sem tudott egyedül kormányozni a munkáspárt, bár 1956 és 1958 között H. Jonasson vezetésével szociáldemokrata kormány alakult.

Azok, akik a skandináv szociáldemokraták végleges térszerzését hangoztatták, bizonyára meglepődtek az 1990-es évek fejleményein. 1995-ben ugyanis – a márciusi finn választások után – mind az öt országban szociáldemokrata kormány alakult, 1994 őszén a liberális stockholmi napilap, a Dagens Nyheter a következő mondattal értékelte a svéd választásokat: „Vissza a jövőbe”. Még Izlandon is a munkáspárt a koalíciós partner a konzervatívok vezette kormányban, és Finnországban a köztársasági elnök kedvelt pártszíne szintén a „vörös”. Mégis azt kell mondani, hogy az északi szociáldemokraták helyzete korántsem egyszerű, egészen más feladatok várnak rájuk, mint az „aranykorban”. Kettős szorításban kell dolgozniuk, két egymással összeegyeztethetetlennek tűnő feladatot kell(ene) megoldaniuk: a gazdaság rendbetételét és a jóléti állam fenntartását. Amennyiben nem járnak sikerrel, könnyen elképzelhető, hogy tovább folytatódik visszaesésük, ám kétségtelen, hogy Skandináviában „nosztalgia-szavazáskor” az emberek a szociáldemokratákat várják majd vissza.

Zöldek

A zöld pártokra térve, ismét azt kell megjegyezni, hogy ahol egy újbaloldali párt erős, ott a zöld szervezet általában gyenge, vagy nem is létezik, és ez fordítva is igaz. Skandinávia ilyen tekintetben sem egységes, Dániában, Norvégiában és Izlandon – mint láttuk – potens újbaloldali pártok működnek, míg Svédországban és Finnországban viszont – Luxemburghoz, Belgiumhoz, Németországhoz, Ausztriához és Svájcához hasonlóan – a zöldek erősebbek.

12. táblázat

Zöld pártok választási eredményei (százalékban)

ország	1980-as évek
Dánia	0,7
Finnország	2,7
Izland	-
Norvégia	-
Svédország	3,9
európai átlag	2,3

Forrás: Ugyanott, 68. old.

A finn zöldek a szociáldemokraták vezette kormányban is koalíciós partnerek, míg az 1981-ben alakult svéd Környezetvédő Párt (Miljöpartiet de Gröna – MP) 1995 végén 18 mandátummal rendelkezik a Riksdagban. 1982-ben az első választásokon még csak 1,7, 1985-ben 1,5 százalékot kaptak a zöldek. Az 1988-as parlamenti választásokon kerültek be először a parlamentbe, 5,5 százalékkal és 20 képviselővel. 1991-ben azonban nem jutottak be, majd 1994-ben 5 százalékkal visszakerültek. A pártra erős EU-ellenesség jellemző, s ellentétben korábbi ígéretükkel –, mely szerint nem foglalnak állást a bal–jobb dimenzióban – az új szociáldemokrata kormány megalakulását mégis támogatták.

Agrárpártok

Az egyik legizgalmasabb – és Skandinávián kívül csak Svájcban található – formáció: az agrárpárt. Ezek a pártok Észak-Európában erősebbek a liberális pártoknál, s gyökereiket tekintve nem konzervatívok, hanem liberálisak. Itt érhető tetten tehát az a jelenség, amelyet a törésvonalak kapcsán említettünk: a liberális skandináv vidék és a konzervatívabb város Európában szokatlan szerezpóztása. Nem véletlen, hogy az agrárpártok mindkét irányban nyitottak, s Norvégiában és Svédországban az 1930-as években együttműködtek a szoci-

áldemokratákkal a jóléti intézkedések meghozatalában – ez volt a sokat emlegetett „vörös-zöld” szövetség, amely nagyban meghatározta a skandináv jóléti modellt, a jóléti intézkedések határát.

Gyökereiket tekintve ezek rétegérdekeket képviselő pártok, ám a második világháború után a társadalmi struktúra megváltozásával nyitni kényszerültek, a centrumhoz közeledtek, s néppártokká váltak. Jól jelzi ezt a névváltoztatásuk: a svéd agrárpárt 1957-ben, a norvég 1959-ben, a finn pedig 1965-ben vette fel a centrupárt nevet (lásd Elder-Gooderham 1978). Erre az átalakulásra utal a már sokat hivatkozott Derek W. Urwin egy másik, az agrárpártokat bemutató könyvének címe is: Az ekevastól a választási urnáig (From Ploughshare to Ballotbox) (lásd Urwin 1980).

13. táblázat

Agrárpártok választási eredményei (százalék)

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Dánia	22,9	20,0	15,1	11,4
Finnország	23,6	23,7	24,1	25,2
Izland	22,6	28,2	23,0	20,0
Norvégia	9,5	9,9	9,8	6,6
Svédország	11,0	14,2	21,8	12,2

Forrás: Ugyanott, 78. old.

Dániában 1870-ben jelent meg első politikai pártként a Radikális Liberális Párt (Venstre), amely nevében is mutatta elkötelezettségét. Ez az agrárpárt egyébként a mai kormánykoalíciónak is tagja.

A finn Centrupárt (1908) Urho Kekkonen 1956-os megválasztásával került a politikai élet középpontjába, később azonban egy másik agrárpárt, a Finn Falusi (Vidéki) Párt megalakulásával riválisra talált. A vörös-zöld koalíciók Finnországban nem működtek mindig problémamentesen, ám a szociáldemokrata párt ma is számíthat a centrum támogatására.

Hasonló a helyzet Izlandon, ahol az 1916-ban alakult Haladó Párt (Framsóknarflokkurinn) gyakori koalíciós partner, s 1995 végén is – északi társaihoz hasonlóan – tagja a kormánykoalíciónak. Sokan egyébként a kommunista pártoknál tárgyalt Népi Szövetséget is agrárpártnak tartják, de ide tartozik a Szövetség az Egyenlőségért és Jogokért szervezet is. Újabb különbség egyébként a skandináv országok között, hogy a finn és izlandi párt a nyolcvanas években sokkal jobb eredményeket produkált, mint a másik három ország agrárpártjai.

A norvég Centrupárt (Senterpartiet) 1920-ban alakult, s a Munkáspárt és a konzervatívok mögött a harmadik legnagyobb pártként tartják számon. Igaz ez az állítás az 1910-ben alapított svéd Centrupártra (Centerpartiet – C) is, amely – az olasz és holland radi-

kálisokhoz hasonlóan – a hetvenes évek elején az antinukleáris témát felkarolva tovább növelte a szavazatait. Az 1980-as évekre azonban visszaestek a korábbi szintre, miután az 1982-től a hatalomba visszatért szociáldemokraták is pártfogásba vették ezt a témát. Napjaink kérdése, hogy a centрупárt agrár- vagy környezetvédő párt-e, ugyanis ez a két erős frakciója küzd egymással. Véleményem szerint az első jelző némileg anakronisztikus lenne, a második pedig inkább a már megállapodott, zöld értékeket valló svéd parlamenti pártot illeti meg. Egyébként a szervezet az EU-kérdésben csaknem kettészakadt, s az elemzők nem tartanák meglepőnek, ha ez a kilencvenes években valóban be is következne.

Liberális pártok

A liberális pártok Svájcban, Hollandiában, Nagy-Britanniában és Belgiumban meglepően erősek, ezzel szemben a leggyengébb eredményeiket éppen Skandináviában érték el. Ennek oka részben az agrárpártok liberális arculata, ezért aztán ezek a pártok is érzékenyek az agrárérdekek iránt. A liberális pártokat rendszerint két nagyobb csoportba sorolják (lásd Kirchner 1988): jobboldali (Ausztria, Belgium, Franciaország, NSZK, Olaszország, Luxemburg, Hollandia és Svájc), illetve centrista-baloldali, szociálliberális (Skandinávia, a holland D'66 és az olasz republikánus párt). Ez utóbbi pártokra – mint általában a skandináv politikai kultúrára – az antiklerikalizmus és a vallási politizálás kevésbé jellemző. A skandináv liberális pártok a jobboldali polgári blokk részét képezik, ám a nyolcvanas években jelentősen visszaestek (lásd a 14. táblázatot), mert támogatták a jóléti államot – azaz döntően nem neo-, hanem szociálliberálisok. Társadalmi bázisuk is részben eltér a kontinensen megszokottól, agrár eredetük miatt az átlagosnál magasabb a munkás és a paraszt szavazók aránya a támogatóik között.

14. táblázat

Liberális pártok választási eredményei (százalék)

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Dánia	8,1	9,3	8,3	5,6
Finnország	7,1	9,7	5,4	0,9
Izland	-	-	-	-
Norvégia	9,8	9,5	5,8	3,4
Svédország	22,1	16,3	11,8	10,8
európai átlag	9,3	10,4	10,2	11,0

Forrás: Ugyanott 76. old.

A dán Szociálliberális Párt (Venstresocialisterne) visszaesése talán a legkisebb mértékű, ám a finn Liberális Néppárt például a nyolcvanas évekre szinte teljesen eltűnt, 1991 után mindössze egyetlen mandátummal rendelkezett, s csak azért maradhatott a parlamentben, mert Finnországban nincs választási küszöb.

A norvég Liberális Párt (Venstre) 1884-es megalakítása után döntő szerepet játszott, ám később 10 százalék körüli pártra apadt. Az 1980-as években antinukleáris és zöld programmal jelentkeztek, ám 1985-ben nem jutottak be a parlamentbe. A század elején részben élvezték a vallási csoportok támogatását is, ám Rokkan megjegyzi: csak addig, amíg esélyük volt rá, hogy ígéreteiket teljesítsék is (Rokkan 1990: 143).

A svéd Liberális Néppárt (Folkpartiet Liberalerna – FP) szintén komoly múltra tekinthet vissza, az 1902-ben alapított párt az ötvenes években még a második legnagyobb pártnak számított. Manapság választút előtt állnak: laissez faire politikát követve támogassák a jóléti állam leépítését, avagy szociálliberálisként álljanak ki mellette. A párt támogatása 1985 óta drámaian csökkent (14,2-ről 7,2%-ra).

Kereszténydemokrata pártok

A kereszténydemokrata pártokról a vallási törésvonal kapcsán már többször tettem említést. Ezek a kis protestáns pártok – a norvég kivételével – csak a második világháború után alakultak. A pártcsaládon belül – a liberálisokhoz hasonlóan – a skandinávok a leggyengébbek Európában. Körösényi vallásos, értékkonzervatív „protestpárt”-ként jellemzi őket, amelyek a gyors szekularizáció, a kulturális és értékliberализmus ellenében jöttek létre (Körösényi 1993: 63).

15. táblázat

Kereszténydemokrata pártok választási eredményei (százalék)

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Dánia	–	–	3,9	2,4
Finnország	–	0,6	2,9	2,8
Izland	–	–	–	–
Norvégia	10,3	9,0	11,9	8,7
Svédország	–	1,1	1,6	2,4

Forrás: Ugyanott, 72. old.

Amint azt a 15. táblázat is mutatja, a legjelentősebb az 1933-ban alakított norvég Keresztény Néppárt (Kristelig Folkepartiet), amely általában 8–15 mandátummal rendelkezett a parlamentben. Az 1958-ban létrejött Finn Keresztény Egyesülés – hasonlóan az 1970-ben

alakult dán Keresztény Néppárthoz (Kristeligt Folkeparti) – nemcsak múltjában marad messze a norvég párt mögött. A dánok 1993–1994-ben még a szociáldemokrata kormánykoalíció legkisebb tagjaként működtek, ám az 1994-es választáson két százalék alatti eredményükkel nem jutottak be a parlamentbe.

A svéd Kereszténydemokrata Szövetség (Kristdemokratiska Samhällspartiet – KDS) 1964-ben alakult, s először 1991-ben sikerült, 7,1 százalékkal, bejutnia a parlamentbe, és tagja lett a koalíciónak. Az 1994-es választáson ugyan jelentősen visszaestek (4,1%), ám a parlamentbe még bejutottak.

Végül elmondható, hogy a kis protestáns pártok – osztva a katolikus pártok általános tematikáit: abortusz, eutanázia, válás – új problémákat is felvetnek, például a norvég és svéd párt egyaránt harcol az alkoholizmus és a pornográfia ellen is (Gallagher–Laver–Mair 1992: 73).

Szekularizált konzervatívok

Az újbalsoldali és a zöld pártok, illetve a liberális és az agrárpártok kapcsolatához hasonló a kereszténydemokrata és a szekularizált konzervatív pártok közötti összefüggés. Ahol a kereszténydemokrata pártok erősek Európában, ott általában nem találunk jelentős konzervatív pártot (Ausztria, Belgium, NSZK, Olaszország, Hollandia). Ahol viszont a kereszténydemokrata pártok gyengék – s így van ez Skandináviában –, ott a világi konzervatívok a legerősebbek a jobboldalon. Skandináviában tehát erősek a konzervatív pártok, bár kevésszer kormányozhattak.

A konzervatív pártoknak általában három típusát különböztetik meg (lásd Gallagher–Laver–Mair 1992: 74): 1. nemzeti vagy patrióta pártok – ilyenek a francia gaulle-isták (bár vitatott a besorolásuk), az izlandi Függetlenségi Párt és az ír Fianna Fáil; 2. tradicionális pártok, amelyeket mérsékelt gazdasági antietatizmus jellemez – ilyen a dán, finn, norvég és svéd konzervatív párt; és 3. új adóellenes protestpártok – a dán és a norvég Haladó Párt tartozik ebbe a csoportba.

16. táblázat

Konzervatív pártok választási eredményei (százalékban)

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Dánia	18,4	21,3	21,5	26,0
Finnország	14,2	14,2	19,6	22,9
Izland	41,3	39,5	36,8	38,4
Norvégia	18,7	20,2	24,6	35,1
Svédország	17,0	14,4	15,4	21,1
európai átlag	16,5	16,9	17,2	18,3

Forrás: Ugyanott, 74. old.

A 16. táblázat jól mutatja, hogy a konzervatív pártok mindenhol fel-futóban vannak, s ez skandináviában még az általános európai tendenciánál is szembeötlőbb. Dániában az 1916-ban alapított Konzervatív Néppárt (Det Konservative Folkeparti) és az 1972-ben létrejött Haladó Párt (Fremkridtspartiet) tartozik a konzervatív pártok közé. Az első tipikusan tradicionális párt, a Mogens Glistrup által alapított Haladó Párt ellenben sajátos képződmény. Glistrup, aki 1926-ban született, s a Berkeleyn is folytatott jogi tanulmányokat, majd a koppenhágai egyetemen adójogot tanított, a hetvenes évek elején a magas adók elleni tiltakozás jegyében hívta életre a pártot (Nordstrom 1986: 221–223). 1973-ban 15,9 százalékos eredményével a Haladó Párt egy csapásra felkavarta a dán politikai élet állóvizét, ám a következő évben kiderült, hogy Glistrup felhívását többszáz állampolgár megfogadta, s nem fizetett adót. A pártvezér ellen eljárás kezdődött, amelyet a dán jogtörténet leghosszabb és legbonyolultabb bírósági tárgyalásának nevezett M. Emelity. Glistrup mindezt nem adócsalásnak tartotta, s úgy gondolta, hogy mivel az adófizetés megtagadása politikailag motivált cselekedet volt, ilyen értelemben nem bűnnek, hanem hazafias cselekedetnek számít. Végül 1981-ben a pártelnököt a bíróság bűnösnek találta, s négy évi börtönre és négy millió korona bírságra ítélte. Glistrup fellebbezett, ám a Legfelsőbb Bíróság a tényállást helyben hagyva csak a büntetés mértékét csökkentette (három év és egy millió korona). Ezt követően az ügyvédi kamara törölte soraiból a Haladó Párt elnökét, majd a Folketing is megszavazta a kizárását.

Finnországban az 1918 óta működő Nemzeti Koalíciós Párt gyengébb eredményeket ért el, s a helyzetét az is nehezítette, hogy a második világháború után a párt részvétele egy esetleges koalícióban nem találkozott a Szovjetunió támogatásával (Urwin 1989: 177). 1987-ben aztán beléphettek a kormányba, s 1991 után már a kormány egyik vezető erejévé váltak, és a mostani koalícióban is részt vesznek. A másik konzervatív párt, az 1973-ban alakult Finn Jobboldali Alkotmányos Párt (1973) lényegesen gyengébben szerepel.

Izlandon a konzervatív Függetlenségi Párt (Sjðlfstaedisflokkurinn) 1929-es alakulása óta meghatározó szerepet játszik az izlandi pártpolitikában. Ez a párt adja ma is a kormányfőt, miután az 1991-es választáson a legjelentősebb párt lett. Az 1987-ben létesült Polgárpártnak csekély a támogatottsága.

A legnagyobb tradíciókkal rendelkező norvég Konzervatív Párt (Hoyre) 1884-ben alakult és századunkban a Munkáspárt mögött a második legjelentősebb politikai erőnek bizonyult. A norvég pártpalettát is – a dánhoz hasonlóan – élénkíti egy adóellenes protestpárt, az 1978-ban alakult Haladó Párt (Fremskrittspartiet). E pártok kapcsán egyébként elgondolkodtató lehet Beyme megjegyzése, mely szerint a dán és a norvég Haladó Párt támogatói bázisában semmilyen specifikus társadalmi réteg nem emelkedik ki, holott a közvélekedés az alsó középosztálybeli radikalizmus pártjának tekinti őket (Beyme 1985: 290–291).

Svédországban az 1904-ben alakult Mérsékelt Koalíciós Párt (Moderata Samlingspartiet) a legjelentősebb jobboldali erő. A párt neokonzervatív, laissez faire liberális politikájáról ismert napjainkban, ám az elemzők hozzátézik, hogy mindezt svéd módra – *nomen est omen* –, azaz mérsékeltén képviselik. Programjukat jól jellemzi 1994-es jelmondatuk: Nem minden piacgazdaság demokrácia, de minden demokráciában szabadversenyos gazdaságnak kell lennie. Ez a párt adta 1991 és 1994 között a miniszterelnököt is; a kilencvenes évek első felében elért 20 százalékos feletti választási eredményét elemzők szerint 1998-ra tovább növelheti.

A másik konzervatív párt, az 1991-ben alakult Új Demokrácia (Ny Demokrati – NYD) 1991-ben indult először a választásokon, s 6,7 százalékos és 25 mandátumot szerzett, ám 1994-ben visszaesett: az 1,2 százalékos kevésnek bizonyult a parlamentben maradáshoz. Sokak szerint a párt nem is annyira konzervatív, mint inkább populista, s talán szélsőjobb politikát követ.

Szélsőjobboldali pártok

A skandináv 20. századi politikatörténet és pártrendszer egyik – örvendetes – jellemzője, hogy a régiót elkerülték a szélsőségek, s a Franciaországban, Olaszországban, Svájcban, Belgiumban és Hollandiában is színre lépő szélsőjobboldali pártok nem tűntek fel a kilencvenes években sem. Körösényi ebbe a csoportba sorolja ugyan a Glistrup vezette dán és az Anders Lange vezette norvég Haladó Pártot (Körösényi 1993: 66), ám véleményem szerint e szervezetek adóellenes politikára összpontosító tevékenysége nem hasonlítható össze például Le Pen közismert extrémista programjával. Ami pedig a második világháború előtt és alatt működő norvég Nasjonal Samling szervezetet illeti, mindénki számára világos, hogy Quisling soha nem juthatott volna német támogatás nélkül még a parlament közelébe sem, nehogy a kormány élére (lásd Ormos 1983).

Nacionalista és regionális pártok

A nacionalista és regionális pártok léte szorosan kötődik egy ország etnikai összetételéhez, így elsőként Skandinávia nemzetiségi viszonyait kellene áttekintenünk e kérdésnél. Mivel azonban ez a téma külön tanulmány tárgya (lásd Török 1995), röviden csak annyit jegyzek meg, hogy az öt ország közül egyedül Finnországban tartanak számon nemzeti kisebbséget. A finnországi Svéd Néppárt (Svenska Folkpartiet, Ruotsalainen Kansanpuolue) 1906-ban, az első választásokkor alakult, még az orosz fennhatóság alatt. Az előzményeket illetően a finn területek évszázados svéd fennhatóságát kell említeni, majd 1815 után – amikor Finnország „átkerült” Svédországtól Oroszországhoz – a finn nemzeti ébredéssel éles küzdelem bontakozott

ki a két nyelvi tábor között. A 20. század elején a függetlenné vált Finnországban ez a harc ugyan újjáéledt, s pártpolitikai téren is folytatódott, ám a svéd kisebbség pártjának példamutatóan széles jogokat sikerült kiharcolnia.

17. táblázat
Nacionalista és regionális pártok választási eredményei (százalékban)

ország	1950-es évek	1960-as évek	1970-es évek	1980-as évek
Finnország	7,1	6,2	5,2	5,3
európai átlag	0,8	1,3	2,0	1,6

Forrás: Ugyanott, 83. old.

1945 óta a Svéd Néppárt 10–15 mandátummal rendelkezett, és a legtöbb kormányban miniszteri tárcát is kapott. A párt ideológiája korántsem nevezhető egyértelműnek, 1937-ben még polgári nyelvpartként definiálták magukat, majd 1964-ben már általános politikai platformot is kifejtettek programjukban. Mindezt a szavazatokért folytatott harc, a néppárttá válás kényszerűsége diktálta. Az 1960–1970-es években e tendencia jegyében a jelentősebb finn pártok mindegyike kétnyelvűvé vált, s ezt még a legádázabb nemzeti finn párt, a Cent-rumpárt sem kerülhette el. Ennek is köszönhető, hogy 1975-ben például a Svéd Néppárt a svéd nyelvűek szavazatainak csak a 65 százalékat kapta meg, s a parlamentben ülő 18 svéd képviselőből csak 10 tartozott a svéd frakcióhoz. Talán a legmeggyőzőbb példát az 1994-es finn elnökválasztás produkálta, amikor a lakosság hat százalékát kitevő svéd népséget reprezentáló Svéd Néppárt jelöltje, a jobbközép kormány honvédelmi minisztere, Elisabeth Rehn az utolsó pillanatig esélyesnek tűnt, és a második fordulóban alig maradt le a győztes szociáldemokrata jelölt mögött (46,1%). Nem véletlenül – és talán némi önironiával – jegyezte meg a brit gazdasági napilap, a *Financial Times*, hogy ez a szituáció olyan, mintha egy angol nyerné meg az ír választásokat (lásd *HVG* 94/5: 21). Egyébként a Svéd Néppárt a jobbközép kormány bukása után is kormányon maradt, s 1995 végén a szociáldemokrata vezette többséget támogatja – miniszteri tárcáért cserében.

Egyéb pártok

A pártkutatással foglalkozó szakirodalom azokat a pártokat, amelyeket sehová sem tud besorolni, „egyéb” címkével látja el. Különösen sok ilyen – kialakulatlan – pártot találunk Portugáliában és Spanyolországban, de ilyen például a svájci antizöld párt, az Autó párt is.

Skandináviában Dániában és Finnországban találunk hasonló jellegű – besorolhatatlan – pártokat. Az 1919-ben alakult Dán Jogpárt (Danmarks Retsforbund) és az 1973 óta működő Demokratikus Centrum (Centrum Demokraterne) tipikusan ilyen szervezet Dániában, A Jogpárt kapcsán Kirchheimer egy 1966-ban írt tanulmányában megjegyzi, hogy ez a párt tulajdonképpen egyszerű adóellenes párt – akkor még a svéd Agrárpárthoz hasonlóan –, s ezért nem is válhatott tömegpárttá (lásd Kirchheimer 1990: 55). A Demokratikus Centrumot a szociáldemokrata pártból kivált idősebb politikus-generáció alapította, s az 1973-as választásokon azonnal 7,8 százalékot szerzett. A párt hasonló módon jött létre, mint Angliában a Szociáldemokrata Párt, vagy Hollandiában a Demokratikus Szocializmus '70. Hagyományos besorolás szerint ezek a pártok baloldaliak ugyan, ám politikájuk heterogén jellege miatt helyük korántsem egyértelmű („jobboldali szocialisták”?).

Finnországban a Nyugdíjasok Pártja okoz fejtörést a pártkutatással foglalkozó szakembereknek. Hasonlóan az olasz és luxemburgi nyugdíjaspárthoz, ez is sajátos rétegpárt, amelynek a politikai befolyása természetesen nem olyan jelentős, hogy ne lehetne nyugodt szívvel az egyéb kategóriába helyezni.

HIVATKOZÁSOK

- Arnason, G. 1988. Fluidity in Iceland Politics: The Election of April 1987. *West European Politics*, (vol. 11.) 1, 122–125.
- Berglund, S. 1991. The Finnish Parliamentary Elections of March 1991. *Scandinavian Political Studies*, (vol. 14.) 4.
- Beyme, von K. 1985. *Political Parties in Western Democracies*. Gower
- Gallagher, M.–M. Laver–P. Mair 1992. *Representative Government in Western Europe*. New York, London
- Kirchheimer, O. 1966. The Transformation of the Western European Party Systems. In: Lapalambora, J.–M. Weiner (eds.) *Political Parties and Political Development*. New Jersey, 177–200.
- Kirchner, J. E. (ed.) 1988. *Liberal Parties in Western Europe*. Cambridge, New York
- Körösényi A. 1993. *Pártok és pártrendszer*. Budapest
- Lijphart, A. 1984. *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven, London
- Mény, Y. 1993. *Government and Politics in Western Europe*. Oxford
- Nordstrom, B. J. 1986. *Dictionary of Scandinavian History*. Westport, London
- Ormos M. 1983. Fasizmus Norvégiában: Hogyan lett Quisling „quisling”. *História*, 1, 21–23.
- Padgett, S.–E. W. Paterson 1991. *A History of Social Democracy in Postwar Europe*. London, New York
- Pedersen, M. N. 1968. Current Electoral Research in Denmark. *Scandinavian Political Studies*, 3, 253–256.

- 1987. The Danish „Working Multiparty System”: Breakdown or Adaptation. In: H. Daalder, (ed.) *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, the Netherlands and Belgium*. London, 1–60.
- Rokkan, S. 1990 The Electoral Balance. In: Mair, P. (ed.): *The West-European Party System*. Oxford, 311–315.
- Sainsbury, D. 1984. Scandinavian Party politics Re-examined: Social Democracy in Decline. In: Bartolini–Mair (eds.) *Party Politics in Contemporary Western Europe*. London, 67–102.
- Sundberg, J. 1987. Exploring the Case of Declining Party Membership in Denmark: A Scandinavian Comparison. *Scandinavian Political Studies*, (vol. 10.) 1, 17–38.
- Török G. 1995. *Svédektől kvénekig: Nacionalizmus és etnopolitika Skandináviában*. Kézirat. Budapest
- Upton, A. F. 1973. *Communism in Scandinavia and Finland*. New York
- Urwin, D. W. 1980. *From Ploughshare to Ballotbox: The Politics of Agrarian Defence in Europe*. Oslo
- 1989. *Western Europe since 1945. A Political History*. London, New York

KÖNYVEKRŐL

KAPITÁNY GÁBOR

Átiratok

Savaria University Press

Könyvsorozat a rendszerváltásról

A *tranzitológia* nem tudomány, hanem tematizáció. Meggyökeresedett elnevezése tehát pontatlan. Lehetne ugyan külön tudomány tárgya a társadalmi átalakulás, mint a társadalmi egész sajátos funkciója (ahogy a politológia tárgya a politikai alrendszer, vagy a szociológiáé a társadalmi szerkezet és szerkezetműködés vizsgálata); ám amit ma tranzitológiaként emlegetnek (a diktatórikus rendszerek „demokráciába való átmenetének” kérdései, különös tekintettel a kelet-közép-európai államok rekapitalizálására), az egy konkrét jelenségkör, legfeljebb egy társadalomműködési aleset vizsgálata és tárgyalása egy tudomány tárgyát pedig sohasem lehet egyetlen alesetével meghatározni.

Nevezzük tudományterületnek vagy tematizációnak, a „tranzitológia” irodalma mindenesetre megállíthatatlanul duzzad. Hiszen kétségtelen, a jelen változások – nevezzük rendszerváltásnak vagy „átmenetnek” – ideális terepet jelentenek minden társadalomtudomány számára. Csupán a politikai jelleg megváltozása is olyan független változó, amelyhez függő változóként szinte minden társadalmi jelenség hozzákapcsolható: érdemes megnézni, hogyan mozog együtt a politikai rendszer átalakulásával az értékrendek átalakulása, az életformák változása, az intézmények cseréje és belső átformálódása, a művészet, a tudomány szerepváltásai és stílusdivatjai, a hitvilág, a tárgykultúra, a mentálhigiéné; a tudományágak sokasága fordul tehát az átalakulás felé, s lesz kötetek és konferenciák témája az átalakulás politológiája, az átalakulás gazdaságtana, az átalakulás szociológiája, pszichológiája és pszichopatológiája, kulturális antropológiája, művészettörténete és filozófiája.

Az átalakulás irodalmának áradásában egy nyugat-magyarországi, tehát „vidéki” kiadó hívja fel magára a figyelmet. Az ismert politológus, Miszlivetz Ferenc által irányított Savaria University Press – más, hasonló tárgyú kiadványai mellett – *Átiratok* címmel „tranzitológiai” sorozatot jelentet meg, amely immár tizenkettedik köteténél tart. Ez a tény több vonatkozásban is megérdemli a figyelmet. Először is, minden ma könyvet megjelentetni szándékozó szerző és kiadó tiszteletére érdemes az a folyamatosság, ahogy ez a társadalomtudományi sorozat épül, évente négy kötetel gyarapodva, ami a társadalmat és a fáradhatatlan szervező túlbecsülhetetlen érdeme. Másodsor, bár szerzői nem egy „csapat”, nem egy „szekértábor” tagjai, a sorozat mégis koherens: az egyes kötetek más-más szemszögből megfogalmazott üzenete egymást erősíti, egységes gondolatfolyammá áll össze. Az „átmenet”-nek mintegy sokszerzős monográfiája születik itt kötetről kötetre. Harmadszor, az elegáns megjelenésű és többnyire a társalgási igények szerint is élvezetesen tudományos stílusú könyvecskéket – szellemi közéletünkben hangadó szerzők műveit – a nyugati világban természetes, nálunk azonban még meglehetősen ritka módon egy egyetemi kiadó bocsátja közre; nem valamely szűk szakmát foglalkoztató Actá-kat, hanem a közgondolkodás formálására szánt esszéket és elemzéseket nyújtva át az olvasónak. Nem egy amerikai egyetem „University Press”-e vált már így a bibliográfiai adatokat is végigbongészók számára egy-egy gondolatkör, egy-egy gondolkodói iskola szimbólumává, a társadalomelmélet egy-egy közismert fellegvára. (Az már csak kelet-közép-európai kuriózum, hogy a Savaria University Press egy ambiciózusan fejlődő, kulturálódó város/megye még nemlétező – bár évek óta csírázó – egyetemének „Press”-e; csak remélni lehet, hogy a neki helyet adó tanárképző főiskola méhéből az egyetemi szintű kiadó mellé, köré, fölé rövidesen megszületik a régóta hiányzó nyugat-magyarországi egyetem is.)

Az „Átiratok” sorozat-címnek több olvasata is lehetséges: a recensensnek a névadói szándékoktól függetlenül hamarjában három jut az eszébe: 1. a változások, amelyekről a sorozat szól, alaposan átírják a térség történelmét, a viszonyok szerkezetét és a róluk való gondolkodás tartalmait; 2. a szerzők, mint a világ értelmezésének jó értelemben vett tisztviselői, átiratokat küldenek a jövő számára a jelen folyamatairól; 3. maguk az egyes gondolatok is folyamatosan átíratnak; az egyes kötetek egy-egy szerző szemléletalakulásának is lenyomatjai, egy-egy gondolat, felismerés első, másod- harmadfogalmazványai, egymásra rétegezve, beépítve a pillanatnyilag végső megfogalmazás keretei közé.

A kötetek nagy része tanulmányok, cikkek, beszédek gyűjteménye, amelyek a „rendszer váltás” folyamatában születtek, és annak legfontosabb kérdéseiről szólnak. Lehetne olyan válogatást is készíteni, amelyben az egyes szerzők ugyanazon időben leírt, elmondott szövegei kerülnének egymás mellé – ahogy a valóságban is történt. A sorozatban ugyanakkor éppen az az izgalmas, hogy a sokféle értel-

mezés, amely 1988-ban, 1989-ben, 1990-ben vagy 1995-ben mint egy végtelen sok szempontból szemlélhető egész egy-egy rész-nézete jelent meg, itt sokkal izgalmasabban, egy-egy szerző világaként kekedik vissza egészé, megfelelően posztmodern korunknak, amelyben a világ csak mint olvasatainak sokasága önmaga; s megfelelően, másrészt, a sorozatszerkesztő saját könyvében megfogalmazott eszménynek, mely szerint az „én” ne bújjék el a „mi” mögé: „kívánatosnak tartanám” – írja Mislivetz Ferenc –, „hogya a nagybetűs MI-hez történő apelláta előtt az egyes szám első személy megnyilatkozzék: lehessen tudni, hogyan viszonyul saját jelenlegi s korábbi pozíciójához”, „belefogni az önhatár kijelölésébe: megkésétt forradalom volna ez; az autonóm személyiség, az emberi méltóság mindenfajta társadalmi és gazdasági kibontakozás szempontjából nélkülözhetetlen forradalma” (Mislivetz Ferenc: Egyes szám első személy felé. In: Uó: Vadkelet-party. Sav. Univ. Press, 1995. 16, 17. old.).

A sorozat megfelel ennek az ars poeticának. Az egyes kötetek szerzői így jelennek meg autonóm személyekként, könyveik sorából pedig ekképpen áll össze a „rendszer váltás”, illetve a szubjektíve átélt rendszer váltás-olvasatok mozaikjaként – a szerkesztő másik, saját írásaiból tudható keywordjének megfelelően – a különböző nézőpontú társadalomtudósok szelíd *konszenzusa*, s válik ekképpen maga a sorozat a szerkesztő önjelölésének, önkifejezésének formájává is.

Az eddig megjelent kötetek (*Kultúra és társadalom egy új korszakban*; Mislivetz Ferenc: *A lehetséges határainak újrafogalmazása*; Nagy J. Endre: *Eszme és valóság*; Bródy András: *Kompország ezredfordulója*; Szalai Erzsébet: *Útelágazás*; Bossányi Katalin: *Mindannyian naivak voltunk*; Kulcsár Kálmán: *Kontinuitás és átmenet*; P. Szűcs Julianna: *A rossz közérzet stílusa*; Vitányi Iván: *Rendszer váltástól kormányváltásig*; Mislivetz Ferenc: *Vadkelet-party*; Bruszt László: *A centralizáció csapdája*; Bozóki András: *Konfrontáció és konszenzus*) egymástól markánsan különböző színeit¹ a magyar politikai színpad mérsékelt baloldalától a polgári centrumig terjedő, jól körülírható mezőben, a liberális minimum közös nevezője által összekötött lehet elhelyezni. Az alábbiakban két kötetről írnánk részletesebben, a legutóbb (1995-ben) megjelentek közül, kiemelve a recenzens által legfontosabbnak érzett gondolataikat, s nem hallgatva el a kritikai reflexiókat sem.

Az egyik könyv Vitányi Iván *Rendszer váltástól kormányváltásig* című, egyértelmű koncepciót sugalló, szélesre nyitott látókörű cikk-, tanulmány-, esszé- és beszédgyűjteménye; a másik Mislivetz Ferenc *Vadkelet-party*-ja, amely már csak mint a sorozatszerkesztő megszólalása is külön figyelmet érdemel.

Vitányi könyvét, mint ahogy bevezetőjében ő maga foglalja össze, négy fő téma szervezi: a rendszer váltás, a szociáldemokrácia, a nemzeti kérdés, a szociáldemokrácia és a liberalizmus kapcsolata. E négy témakör tárgyalása során többféle feladatot vállal magára egyszerre. Vannak írásai, amelyek a szerző által az elmúlt évek során közismer-

ten követett elsődleges politikai céloknak rendeltetnek alá, nevezetesen: először egy „igazi” szociáldemokrata párt megteremtésének, majd a szocialisták és a liberálisok közötti szövetség létrehozásának. A szerző ezzel párhuzamos törekvése a baloldali gondolkodás újjáélesztése, új elméleti válaszok keresése a rendszerváltás által előtérbe helyezett kérdésekre. Mindehhez egy *etikai* cél társul: az „egyszerű” párttagság, ahogy ő nevezi, az „alsó párt” az államszocializmus ismeretes bűneiben vétlen tagjainak kiszabadítása az összeomlott rendszer romjai alól. „Megtanultuk, ... hogy a sztálini szovjet rendszer nem szocializmus, ... hanem elnyomó imperializmus. Egy reménységünk, egy illúziónk mégis maradt, hogy genetikailag hord magában valami jót is, azoknak a milliónknak a vágyát és akaratát, akik egy valóban igazságos és szabad társadalmat akartak. Azt reméltük, hogy az ő akaratuk végül mégis utat talál és érvényesülni fog” (*Ars politica*. Id. mű: VIII. old.). Vitányi ezeknek a „millióknak” akar új szellemi házat építeni.

Az „alsó párt”-hoz illeszkedő, annak tartalmat adó fogalma a „belső párt” (*Társadalompolitika*. Uo. 290–291. old.), a „lelekben és idegekben” formálódó összetartozás, amely nem pártpolitikát követ, hanem természetesen a „társadalom oldalán áll”, mert az emberek „lélekben és idegekben” érzékelt viszonyai: ez maga a társadalom. Vitányi az „alsó párt” nevében arra inti mindenkori „felső pártját”, hogy igyekezzen nem élszakadni a társadalomtól. „Nem a felügyelt fegyverek és elfoglalt posztok száma jelenti az igazi hatalmat, hanem azok száma, akik együtt gondolkodnak és együtt cselekednek vele. Úgy is mondhatjuk, hogy az igazi hatalom a lélekben van, ha az emberek vállalt hozzátartozását értjük rajta. A dolgot az dönti el, hogy melyik párt milyen mélyen tudja gyökereit a társadalom eleven talajába eresztetni. Ha ez sikerül, akkor ellenzékben is a jövőt befolyásoló tényezővé válik...” (*Hatalom és kormányzás*. Uo. 146–147. old.). *A politikai nemzet alulról szerveződésének eszméjét* már politikai eszmélésének kezdeteitől magával hozza; mesterétől, Muharaj Elemértől idézi saját ars poeticájaként is: „a nép maga szervezze meg magát nemzetté” (*A népi írók öröksége*. Uo. 236. old.). Ennek jegyében értékeli az elmúlt évtizedek történetét – nem egyik vagy másik pártosság, hanem a társadalom oldaláról: „mindig a népnek volt igaza... rehabilitálni kell azért, mert 1956-ban felkelt... meg azért is, mert később nem kelt fel” – írja 1989-ben. (*Demokráciánk a fordulóponton*. Uo. 18. old.). Ez az alapállás számára nem pusztán elméleti, hanem – mint hangsúlyoztuk – etikai vezérelv is. Goethétől vett hasonlattal fogalmazza meg: „a háború elvesztése malőr, egy parasztház leégése viszont tragédia. Úgy gondoltam” – foglalja össze 1989-ben az államszocializmusban magára vállalt feladatainak motivációját –, „ki ahol tudja, meg kell védelmeznie a parasztházakat is... Én azt láttam feladatommak, hogy védelmet nyújtsak... korábban a beat esetében, majd az amatőr mozgalmak, művelődési házak, később az egyesületek ügyében” (*És akkor jön a bunkó?* Uo. 40. old.).

Az elvesztett hatalmi helyzet után nosztalgizáló álbaldolalissággal szemben ebből az alapállásból látja úgy, hogy a sztálinizmustól való megszabadulás a baloldalt (is) felszabadítja. A sok évtizedes, társadalomtól elszakadt „baloldali” hatalomgyakorlás után ezért gondolja úgy, hogy jót tenne néhány év ellenzéki pozíció a szocialista pártnak. (Alighanem hosszabb időre gondolt, mint amennyi ebből a kilencvenes évtized felgyorsult eseményeinek sodrában valóra vált).

Az ellenzéki helyzetben, a „társadalom oldalán” magabiztosan szegül szembe azzal a rendszerváltás utáni új hatalmi göggel, amely ugyanolyan voluntarista módon nem volt hajlandó a társadalom valószínű állapotára építeni, mint ahogy annak idején a társadalomban kereste a hibát kudarcaiért a hatalomra jutott kommunista párt is. Vitányi kedvelt fogalma a „szerves fejlődés”: ennek megtörését, az elvi víziók társadalomra erőszakolását veti szemére az Antall-kormányának is (miután korábban megtette ezt már az államszocializmus voluntarizmusával is). „Az elmúlt rendszer legnagyobb bűne, vagy – ami még súlyosabb: legnagyobb hiányossága –, hogy e fölé a magyar valóság fölé csak vasbeton felépítményt emelt, de nem változtatta meg igazán annak szerkezetét...” Viszont: „A folytatás megmutatja, hogy az elmúlt évtizedek mégsem nyomtalanok, valahol a mélyben mégis új logika támadt, új viszonyok születtek, a magyar ugar talaja porhanyósabbá vált. A többség ma már csak látszólag ugyanolyan konzervatív, valójában új eszményekkel és új vágyakkal van átitatva” (A történelem logikája. Uo. 25. és 26. old.). Közvetlenül az MDF-győzelem után ezt akár próféciának is tekinthetjük, valójában azonban csupán arról az egyáltalán nem misztikus tényről van szó, hogy a szerző a „belső párt” szemével tisztán látja, amit a rendszerváltások tüllelkesült hívei elől mindig elfed a politikai felszín; ti. hogy „azért a víz az úr.” Látja, amit ez ma jelent: hogy az államszocializmust ugyan elutasította a társadalom (amelynek az éppen azért nem tudta a kellő mélységben „megváltoztatni szerkezetét”, mert szervetlenül, állapotára érzéketlenül, lélekidegenül próbálkozott a változtatással); ám – előbb vagy utóbb mindig – ugyanez az elutasítás vár mindenkire, aki ilyen idegenséggel közelít hozzá. S Vitányi pontosan tudja azt is, hogy a társadalom nem azért volt érzéketlen a konzervatív retorika iránt, mert az államszocializmus idején „elbutították”, hanem azért, mert „a mélyben új logika, új viszonyok, új eszmények, új vágyak születtek”: mert az utóbbi negyvenöt év történetét sem lehet kiiktatni; mert minden rendszer épít is, nem csak rombol – többet vagy kevesebbet: értékét a történelemben végül az adja meg, hogy mennyit –, s míg hazugságaitól könnyű szívvel szabadul meg a társadalom, azt, amit épített, nem szívesen hagyja lerombolni.

Nézőpontja határozott fölényt biztosít Vitányinak azokkal szemben, akik nem látják át ezt az igazságot, s ennek birtokában szembe-sítheti a hatalom birtokosait érvelésük szervetlen törekvéseiből fakadó ellentmondásaival. Figyelmezteti a Horthy-apologétákat, hogy Horthyt igazoló érveik, miszerint Horthy a háborúba lépéssel a na-

gyobb rosszat igyekezett elkerülni, Kádárt is igazolják (Horthy – a demokrácia szemszögéből. Uo. 158. old.). A kormány sajtó elleni kirohanásai kapcsán is felidézi, mennyire hasonlítanak ezek a hajdani állampártnak a sajtóban bűnbakot kereső magatartására (Egy félreértés anatómiája. Uo. 206. old.). Véleménye hitelét éppen az biztosítja, hogy állításai rendszerfüggetlenek; amit számon kérnek, bármely hatalomtól, bármely kormányzattól számon kérhetőek. Ha 1990-ben azt hangsúlyozza, hogy a „szabadság kis köreinek” nyugati demokráciája a középrétegek megerősödésén alapszik (Imádság rendszerváltozásért. Uo. 30. old.), akkor ezzel az igazsággal 1995-ben vagy 1996-ban az MSZP–SZDSZ koalíció is szembesíthető. Ha a választási győzelem pillanatában arra figyelmeztet, hogy „meg kell találni a párt és a mozgalom, a különböző politikai erők, valamint a politika és a civil társadalom együttműködésének lehetőségeit” (Korreferátum az MSZP IV. kongresszusán. Uo. 217. old.), akkor joga van számon kérni pártján, hogy ez miért nem történt meg a hatalom birtokában. Ha a konzervatív koalícióval szemben jogosan mondhatja, hogy „Nálunk... csak a politikai rendszerváltás következett be. A társadalom és a gazdaság alig mozdult, a kultúrában pedig (amely mindnek alapja) valóságos ellenforradalom bontakozik ki. Ez a helyzet pedig törvényszerűen szembeállítja a politikát a társadalom egészével és mindig újratermeli a válságot” (Kilépni az ördögi körből, Uo. 56. old.) – akkor ezen állítás igazsága sem veszti érvényét attól, hogy 1994 óta a szociálliberális koalíció viseli a felelősséget.

Vitányi politikai filozófiájának kulcsmozzanata tehát a komolyan vett „népi” demokrácia; (a „nép” és a civil társadalom – mint írja – számára lényegében szinoním fogalmak); legtermékenyebb politikaelméleti gondolatai is a demokrácia fejlődési lehetőségein való töprengésekből származnak. Csak egyet emelnénk ki e gondolatok közül: a szerző hipotézise szerint a demokrácia fejlődési szakaszai az egyes antidemokratikus rendszerek legyőzéséből vezethetők le: minden leküzdött antidemokratikus rendszer – mint meghaladott tapasztalat – új szintet fest a demokrácia arculatára. Az első ilyen tapasztalatot – a demokrácia első újkori felvirágzásának szakaszát – a feudális abszolútizmus megdöntése szolgáltatta; a második, a modern demokráciát a liberalizmus kifejlődésével módosító szakasz a bonapartizmus bukásával lép elő; a harmadikat – amelyet a szerző részletesebben jellemez – a fasizmus bukása indítja el, és a jóléti, antirasszista demokráciák kialakulásához vezet; izgalmas elméleti kérdés, hogy pontosan mivel is gazdagítja a demokráciát a negyedik antidemokratikus rendszer, „a sztálini típusú pártállami autokrácia” meghaladása (A szélsőjobb megállítható. Uo. 261–265. old.).

Az ez utóbbi gondolatban is megnyilvánuló *dialektika* a szerző szemléletének egyik nem-divatos, stabil jellemzője. Ez segíti abban is, hogy egyes, a szellemi közéletet megosztó ellentéteken nem kiiktatásukkal, hanem egy szintézis-nézőpontot megteremtve emelkedjék fölül. Így képes Trianonnak egyszerre látni igazságát és igazságtalanságát, a magyar nacionalizmusban egyszerre észrevenni hódító és szabadság-

harcos természetét (Magyarokraták. Uo. 244. és 245. old.). (Az ebből a dialektikus szemlélethől származó szellemi stílusa teszi, hogy az áldatlan népi-urbánus ellentétben Vitányit még akkor sem lehetett egyszerűen urbánusként elparentálni, amikor egyértelműen elkötelezettjévé, legfőbb szószólójává vált pártja és az SZDSZ szövetségének.)

Vitányi szemléletmeghatározó stílusának egyébként több, jól körülírható tulajdonsága van. Nyilván politikus alkatával is összefügg *polarizáló* hajlama: az ellentéteket nem csak szintetizálja, de szívesen képez vagy idéz páros szembeállításokat: alsó párt – felső párt, társadalom – hatalom; szervezet – szerkezet; szálfá vagy gyom, akasztófa vagy mocsár, óramű-társadalmak – gőzmozdony-társadalmak stb.² Ez a – többnyire *morális* választásokra kiélezett és a szerző nemzedéki szocializációjában mélyen gyökerező – polarizálás gyakran *pátoszt* eredményez, amelyet önkritikus iróniával kezel, de egyszerűen nyíltan vállal is. A pátosz látszólagos ellentéte – valójában mély szemléleti rokona – az érvelés *áttetsző, hangsúlyos racionaliz-musa*. (A magyar protestáns progresszió eme hagyományához társul a *predestináció*-képzet érvényesülése – amely ellen ugyan a szerző szellemisége lázad: érvelésében mindig jelen van a szabad akarat, mindig említésre kerülnek a nyitva hagyott alternatívák –, abban azonban, ahogy a szerző a szerves fejlődés eszményét elének vetíti, ahogy a kapitalizáció elkerülhetetlenségének vállalását, mint az egyetlen ésszerű utat jellemzi, talán nem tévedünk sokat, ha egyfajta predestinációs társadalomkép nyomait véljük felfedezni.)

Szemléleti jellemzője a *művészi világlátással* való érintkezés is. Szívesen fordul – egész gondolatmenetek megalapozására és/vagy hangulati aláfestésükre³ – művészekről vett idézetekhez, és gyakran indul ki valamely *képből*, amelyet aztán társadalomleíró *modellé* növeszt (miként a művészetek is teszik). Ez a sajátossága, csakúgy, mint *ironikus nyelvi játéka*i, azt jelzik, hogy nem tartozik azok közé, akik komolykodó ábrázattal sorompókat eresztenek le a tudomány, a politika és az esztétikum világa közé (többnyire azzal a – persze ritkán tudatos – céllal, hogy a világot mint egészet valamely részizagság egyoldalúságai mögé takarják). A nyelvi játékok melleleg mint politikust is segítik plasztikus, hatásos jelmondatok, frappáns összefüggések megfogalmazásában: „pártszakadás kell? nem, partszakadás!”, „proletárjai a pártnak, egyesüljetek!”, amit meg kell változtatni: „a három PAT: PATernalizmus, PATriotista ideológia, prolongált PATthelyzet” stb. Egyébként is szívesen épít *emblematis, jelszavakká emelhető gondolatokra*: „a nép maga szervezze magát nemzetté”; „a nemzet alany, amelynek állítmánya a demokrácia” stb. Ugyanide tartozik az átlátható képletek kedvelése: (3+2 rendszer: 3 középerő, 2 szélsőség; a politikai mező 1/3-os tagolódása: 1/3 konzervatív, 1/3 liberális, 1/3 szocialista; társadalmi felső harmad, középső harmad, alsó harmad egyensúlyja stb.). Szemléleti jelentőségű stílus eszközei közé tartozik még a *modellgeneralizáció*: egy-egy hasonlattal összekötve a lét különböző területeit – ez is az esztétikai építkezés öröksége –, az egyiken érvényesülő törvényt átviszi a másikra is. Így alkalmazza például az abszo-

lút hangmagasság – relatív (szolmizációs) skála zenei viszonyát a keleti és nyugati politikai rendszerek közti különbségek illusztrálására (Politikai szolmizáció. Uo. 119-120. old.) stb.

Vitányi stílusában végül feltűnő a *mellérendelő, osztályozó* kedv szövegszervező szerepe. „Sokféle válság van. Az egyik egyetemes és általános... Másik típus a frissen növekvő szervezeté... A mi válságunk a harmadik típusba tartozik: holtpont jellegű” (Kilépni az ördögi körből. Uo. 53. old.) stb. Az ilyen típusú, tehát osztályait, altípusait nem valamely zárt rendszer alapelveiből dedukáló, hanem a megfigyelt világ különböző jelenségeiből elfogulatlanul összeállító elemzés mód a „holtig tanuló”, le nem zárt gondolkodásmód sajátja, s így ennek a formai sajátosságának is – akárcsak az eddigi soroltaknak – a szerzőnél mélyen tartalmi, szemléleti következményei vannak. Az említett idézetkedvelésnek is ez a nyitott, tanulni kész alapállás az egyik oka: szívesen építi be (Veres Pétertől Szűcs Jenőn át Wallersteinig és Lévi-Straussig) egy-egy szerző találónak érzett képét, hasonlatát a maga elméletébe, eljátszik vele, modellé növeszti, beilleszti abba a személyes és csak az ő személyéhez köthető gondolatgyűjteménybe, amelyben mint egy műgyűjtő képtárában a képek, az egyes művek együttesükben a gyűjtő önkifejezésévé válnak; s az újabb és újabb, kedvtelve forgatott, majd a gyűjtemény egy-egy megbecsült sarkába elhelyezett gondolatok a gyűjtő megőrzött frissességét is bizonyítják.

Nehéz eldönteni, hogy mindezeket a sajátosságokat a hármas cél közül végül is melyik szervezi egységbe. Valószínűleg éppen az ember, a szerző skatulyákat nem tűrő egységbe.⁴ S így éppoly jogosult a könyv azon olvasata, amely egy (valóban népi, valóban demokrati- kus, valóban szocialista) morál koherens felmutatását tekinti az írások legfőbb közös üzenetének; egy másik olvasat, amelyben a bevezetőben is megfogalmazott politikai céloknak rendelődik alá, azoktól nyer értelmet a kötet írásainak minden fontosabb gondolata; s a harmadik lehetőség, hogy mindez nem egyéb, mint egy kamaszosan kielégíthetetlen szellemi ambíciókkal megvert/megáldott gondolkodó intellektuális erőfeszítése egy elhalt elemektől mentes, eleven (s ennél fogva élhető) világkép, társadalomkép, szocializmusfogalom elméleti kimunkálására.

Maga a szerző arra törekszik, hogy e szempontok egymást támogassák. Így például egyik központi politikai törekvése, a szocialista-liberális szövetség megeremtése nála nem politikai taktika kérdése csupán, hanem társadalomfilozófiailag megalapozott gondolat, ami ugyanakkor pártpolitikai praxisra váltható, és a pártérdekek szempontjából az egyik lehetséges választásként taktikailag is igazolható. Azt persze csak a történelem fogja eldönteni, hogy hosszú távon ez a politika valóban azokat a morális célokat szolgálja-e, amelyekkel Vitányi összefüggésbe hozza: hogy a szocialista eszményekhez valóban a kapitalizmuson át vezet-e az út, hogy a szocializmus valóban a kapitalista értékek kiteljesedését jelenti-e (Hét tétel a szocializmusról. Uo. 301-306. old.), hogy az „óramű társadalmak” körbeforgásából a (re)kapitalizálódás valóban kiszakítja, s a „gőzmozdony tár-

sadalmak” pályájára löki-e Kelet-Európa társadalmait (Kelet forradalma. Uo. 97-112. old.), vagy csak sín lesznek a gőzmozdony alatt. Vitányinak is meghatározó élménye a „Kelet” elmaradottsága, s ezért a legfőbb, mindennél előbbre való teendőnek tekinti ennek leküzdését; ennek megfelelően Wallerstein centrum-periféria elméletéből is azt a következtetést emeli ki, miszerint: „a szocializmusról is valóban csak akkor lehet beszélni, ha az egész világon homogén módon kapitalizmus lesz... Ezt ugyanis már nem nevezhetjük kapitalizmusnak” (ti. a kapitalizmusnak életető feltétele, hogy benne egy rész nemkapitalizmusként működjék) (Immanuel Wallerstein és a világmagyarázat. Uo. 93. old.). Vitányi tehát nyíltan és elméleti megalapozással cselekvési irányelvvé teszi azt a sokak által csak a jelen társadalmi-politikai folyamatok abszurd sajátosságaként, paradoxonként felfogható összefüggést, hogy egy következetes szocialistának ma a kapitalizmust „kell építenie”. (Hozzáteve, hogy persze nem akármilyen kapitalizmust.) Összefügg ez azzal is, hogy a lehetőségek legrosszabbikaként számol az elmaradás (szélső)jobboldali konzerválásával, s ezzel szemben igyekszik a „haladás” erőinek népfrentjét összekovácsolni. Kérdés, hogy hosszú távon ez a kétségkívül logikus-dialektikus elképzelés igazolódik-e. Kérdés, hogy a történelem igazodik-e bármilyen logikához. Kérdés, hogy mennyiben viszi előbbre, s mennyiben távolítja a szocialistákat céljaiktól ez az út. Kérdés, hogy igazából mit jelent az, hogy „szocialista”, s hogy a huszonegyedik századnak szüksége lesz-e még erre a fogalomra, vagy valami egészen más választóvonalak mentén politizálja át a társadalom mozgásait. Kérdés, hogy a (re)kapitalizáció szerves – vagy éppen szervetlen – mozgás Kelet-Európa társadalmában.⁵ A jövő fogja tehát igazolni vagy tévedéssé minősíteni a szerző politikai, elméleti és gyakorlati következtetéseit és lépéseit, amelyekről azonban a személyes tisztesség semmiképpen sem vitatható el.

Mert a rendszerváltás-irodalom túlnyomó részével szemben Vitányinak nincsenek illúziói a kapitalizmusról sem. Világosan látja, hogy Kelet-Európa jövőjének egyik legvalószínűbben megvalósuló forgatókönyve nem a diadalmas betagozódás a Nyugat gazdag világába, hanem a megmaradás a konfliktusokkal teli és függő félperiféria-helyzetben (Kelet forradalma. Uo.); látja azt is, hogy a keleti államszocializmus torz évtizedeiért az egyik fő felelős maga a Nyugat (A fő felelősök. Uo. 123-129. old.); mégsem lát más alternatívát, mint az odakapcsolódást a világ húzóerőnek tekintett-remélt centrumaihoz, legfeljebb a kételyek kérdőjeleit helyezi el maga is a lehetséges kimenetek megfogalmazásai után. Az ellentmondások feloldását – a kapitalizmus és „szocializmus” (újra)szétválását – a jövőbe tolja (Hét tétel a szocializmusról. Uo. 306. old.).

Vitányi könyve, azon túl, hogy szerves, az egészet is magában hordó részként tagolódik be a szerző impozánsan gazdag, a maga személyiségét kifejező, objektíváló életművébe, egyúttal a mai szocialista szellemiség egyik⁶ világmagyarázati összefoglalója is, s mint ilyen, fontos, a politikai porond bármelyik pontján állók számára

tanulmányozandó tanúságtétel a rendszerváltás százféleképpen átléhető folyamatairól.

*

Miszlivetz Ferenc alaptémái lényegében ugyanazok, mint Vitányiéi, két lényeges különbséggel. Az egyik, hogy nála a szociáldemokrácia útkeresése szükségképpen nem oly központi téma, mint Vitányinál, s helyét az Európa–Közép-Európa viszony foglalja el; a másik abból a tényből származik, hogy Miszlivetz egy más nemzedék tagja lévén, az ő kiinduló élménye az államszocializmus „rothadása”, a maga politikai, társadalomfilozófiai hitvallását ezzel szemben fogalmazza meg. „Egy elnyomó rendszer államvallása... bornírsága annyira elhatalmasodott, hogy erre még hanyatlása idején is büszke: nem veszi észre, hogy hatalmát lépésről lépésre a lelkiismeretből fakadó meggyőződés hiánya ássa alá” (Maradok civil. In: Miszlivetz Ferenc: *Vadkelet-party*. 9. old.). Ráadásul Miszlivetz politikai eszmélése idején az évtizedekig stagnáló Kelet magyar kirakata egyre hevesebben illegeti magát a Nyugat, Európa előtt, s e flört visszás formái csak még hangsúlyozottabb élményévé teszik annak a nemzedéknek, amelyhez Miszlivetz is tartozik, a Magyarország (Kelet-Közép-Európa) és a Nyugat között növekvő civilizációs és kulturális szakadékot. „A Vadkelet-partyn a Nyugatot fogadják, de kívülről és belülről keleti módon irányítva. Rossz lelkiismerettel, kisebbségi komplexussal, képmutatóan és kétségbeesetten” (*Vadkelet-party*. Uo. 24. old.).

Miszlivetz és nemzedéke a hazugság, a fejlődésképtelenség, a közepszerűség uralma ellen lázad, először mindezt a kádárizmussal azonosítva, s azt remélve, hogy mindez a kádári rendszerrel együtt a lomtárba tehető. 1990 után, amikor a Vadkelet-party színhelyén már Páneurópai pikniket tartottak, derült ki, hogy a tespedés társadalomlélektani struktúrái mélyebben gyökereznek. „1991 tavaszát írjuk. Sajtot vennék szombat délelőtt a Szent István körúton. A fiatal eladólány már csomagolná is az izzadó, félig kiszáradt darabkát. Rámutatok a friss, kerek sajtra. Majd hogy én fizessek érte, ha megbontom, és kiszárad! Én fizetek, mondom, méghozzá sokat, adj, amit kérek. Egyetértés morajlik; nő a népszerűségem. És akkor elcsattan a válasz: Mit képzelsz, nem vagyunk külföldön! Megfellebbezhetetlen telitalálat. Tömör, zseniális. Magába sűríti az átmenet skizofréniáját” (uo. 41–42. old.). Az eleven, érzékletes jelenet szimbolikusságával, sűrítő erejével is hat, s a szerzői én szerepében felidézi azt a magatartást is, amely szintén nemzedéki sajátosság, s amelynek alapja az (újra)felfedezett civil öntudat. A jelenetből azonban az is kiderül, hogy noha az Európa-felé fordulás szimbolikus gesztusát illetően „egyetértés morajlik”, az „európaiaknak” egyelőre kudarcokkal kell szembenézniük. Még „nem vagyunk külföldön”. A szerző a kádárizmus belsejéből, onnan sóváran kifelé kandikálva fogalmazza meg álmát: „a gondolkodó gondolkodna, az író írna, a kiadó kiadna, a belüleges, a besűgő és a cenzor pedig nyelvtanfolyamra járhatna, vagy

a reformmozgalom nyilvános posztjain fejthetné ki közhasznú energiáit” (uo. 40. old.). Azóta mindez szó szerint bekövetkezett, Európa azonban még mindig messze van. És Míszlivetz is tudja, akárcsak Vitányi, amit még a kádárizmus elemzéseként vet papírra: „Politikai pártokat könnyű felszámolni, társadalmi, politikai, gazdasági elvárásokat jóval nehezebb. A hatalomnak, ha nem akar terrorrá változni, előbb-utóbb szembe kell néznie a civil vagy »második« társadalom valóságos értékrendjével” (uo. 31–32. old.).

Míszlivetz is egyértelművé teszi, hogy a civil társadalom oldalán áll, s mindenütt ott van, ahol az szerveződni látszik: ha szövegei kezletkezési helyét és apropóját nézzük, jellegzetes „civil társadalmi” kezdeményezések sorát látjuk. S feltűnhet az is, hogy Míszlivetz csupa olyan mozgalom aktív résztvevője, szervezője, menedzselője, amelyeknek közös nevezője az, hogy *összeköttetéseket teremtenek*, integrálnak, hidakat, hálózatokat építenek (Szabad Kezdeményezések Hálózata, Kelet-Nyugat Kör, Új Márciusi Front, Helsinki Polgárok Gyülekezete, Demokratikus Charta). S hogy mit köt össze mivel? Egyrészt Vitányival nyilvánvaló egyetértésben azon a mezőn tevékenykedik, ahol a liberalizmus és a szocialista törekvések találkoznak, másrészt – s úgy tűnik, számára ez a fő cél – a Kelet és Nyugat közti kulturális berlini falat csákányozza kitarthatóan, a fal újabb s újabb szelvényének nekiveselkedve (nemcsak elméletben, hanem konferenciák, képzési, együttműködési formák – pl. Center for European Studies – szervezésével is stb.).

Ha pártszínekkel kellene jellemezni, leginkább talán a modern – kommunista előélettel nem terhelt – szociáldemokrata ruhája illene rá, de maguk a pártszínek azok, amelyek nem igazán illenek a civil társadalom mozgalmisságának elkötelezett habitusához; nem véletlenül tartozott azok közé, akik a leendő SZDSZ aktivistáival szemben óvták a Hálózat mozgalmisságát a párttá alakulástól. A szélsőjobboldallal szenvedélyesen szembenállót, az antimilitaristát természetesen sorolhatjuk a baloldalhoz: odasorolják a társadalmi igazságosság melletti állásfoglalásai is, s különösen az, ahogy a centrum-periféria viszonyban az öntudatra ébredő periféria képviselőjeként jelenik meg (eszünkbe juttatván azt, hogy a szerző mint a nyolcvanas évek társadalmi tudatának építkezésében megkerülhetetlen *Fejlesztéstanulmányok* szerkesztője tűnt fel a magyar szellemi életben). De az efféle besorolásoknál jobban illik hozzá a Zöldek jelszava: nem jobboldalt, nem baloldalt, hanem elől. (Míszlivetz, az *Átiratok* sorozat szerkesztője is ebben a szellemben jár el: a sorozat nem minden szerzőjét köti össze a politikai baloldaliság közös nevezője, a progresszió melletti elkötelezettség azonban igen.)

A progresszió az ő szemében összefonódik egy humánus, fejlett és kulturált Egyesült Európa eszményével, amelyet nem felülről kormányoznak, hanem a civil társadalom önszerveződése mozgat. Míszlivetz a transznacionális tőke és a kommunista militarista internacionalizmus egyetlen versenytársaként jellemzi, s célul tűzhető esz-

ménynek tekinti a *multinacionális vagy transznacionális civil társadalom* megteremtését (A demokrácia leckéje. Uo. 181. old.).

A kötet írásainak kulcsszava a civil társadalom, s a szerző mély elkötelezettsége ennek eszménye mellett azon a felismerésen alapozik, amely „ars politicájaként” is felfogható (s amely összekötő, hídteremtő politizálását is motiválja): „az igazi hatalom a konszenzusban van... Mindig több van benne, mint a legokosabb egyéni álláspontban. Ez a többlet az erőszak nélkül elért egyetértés” (Maradok civil. Uo. 8. old.).

A civil társadalom kifejlesztése az ő számára egyenlő a társadalom *demokratizálásával* (=megszabadulni a Kelet despotikus hagyományaitól) és – bölcs a nyelv – *civilizálódásával* (=felemelkedni a Nyugat színvonalára) (Kérdések és kételyek. Uo. 166–167. old.). Ugyanakkor citoyen polgárként azt is hangsúlyozza, hogy a közvetlen demokráciát nem a parlamenti demokrácia helyett, hanem a kiegészítésként, ahhoz illeszkedve gondolja működtethetni (uo.).

A szerző számára a rendszerváltás értelmét az adja, hogy az ország lehetőséget kap az ilyen értelemben vett civil társadalmiság kifejlesztésére. Azokkal szemben, akik a rendszerváltást a „holnapra megforgatjuk az egész világot” és „a múltat végképp eltörölni” módján ünneplik felszabadító forradalomként, ő látja azt is, hogy mindez nem ilyen sima ügy. „Van demokratizálódás, miközben folyik az intézmények utórendies izú térnyerése, és csúcstechnikával a kezükben szerveződnek és nemzetköziesednek a maffiák. Folytatódik a polgárosodás és a civilizáció folyamata, miközben példátlan kulturális elsvárosodásnak és elbunkósodásnak lehetünk tanúi. Létrejöttek az érdekvédő szolgálatok, de nem eresztették még gyökereiket elég mélyre a munka világában. Megszűnt az agresszív nacionalizmus és a jobboldali radikalizálódás hivatalos rangra emelkedésének veszélye, de maradt az identitásválság és a gyakori gyűlölet a mássággal szemben. Jelentős számban gyarapodtak a civil szféra non-profit intézményei, de ennél jóval kisebb arányban játszanak csak valóban független, közéletet és gondolkodást is formáló szerepet. Van szabad sajtó, de nincs igazi oknyomozó, tényfeltáró újságírás; a feltárt tényeknek pedig nincs a közéletben meghatározó, morálisan és politikailag kényszerítő erejük. Nem alakultak ki a demokrácia csakis a civil társadalom által kialakítható-kikényszeríthető finommechanizmusai” (Előszó. Uo. X. old.). A fejlődés ellentmondásosságának egyik fő okát a gazdasági nehézségekben ismeri fel: „A civil társadalom programjának eddigi megvalósulatlansága a paternalista egyéni és intézményi mentalitás folyamatossága mellett a társadalom jelentős részének gazdasági ellehetetlenülésével és az ezzel összefüggő széles körű perspektívavesztéssel magyarázható” (uo. IX. old.). Az európaiság lelkes zászlóvivője tehát Európához fordul. 1990-ben még egyfajta Marshall-segélyben reménykedik, s keserűen fakad ki, amikor M. Thatcher kizárja ennek a lehetőségét, s a kultúrfölény jegyében azt hangoztatja, hogy a Nyugatnak a segélyek helyett meg kell tanítania Kelet-Európa népeit a hatékony gazdaság megteremtésére.

„Sajnos, senki sem emlékeztette a brit kormányfőt arra a leckére, amit Kelet-Európa adott a Nyugatnak, nevezetesen, hogy miképpen lehet több mint négy évtizeden át kibírni egy nagy- és szuperhatalmak által oly nagy műgonddal megépített speciális ketrecben” (Kelet-közép-európai megbékélés felé. Uo. 97-98. old.). Nem véletlen az sem, hogy a kelet-közép-európai önértetnek ez a megnyilvánulása éppen a fenti címet viselő írásban fogalmazódik meg. Miszlivetz európaiság-eszménye elválaszthatatlan attól a törekvésétől, amely a szűkebb, rokon sorsú régió népeinek, intézményeinek, embereinek egymás felé közelítését szolgálja. Több írásban is sürgeti ezt a közeledést, világosan látván, hogy az új nagy testvér kegyeiért versengés amúgy sem célravezető stratégia, kudarcai pedig az önpusztító nacionalizmusokat táplálják.

A kelet-európai öntudat a gyöngébbek, a visszataszítottak, a ketrecbe zártak szolidaritásának vállalása. A rendszerváltás vétlen veszteseinek sorsa a belső viszonyokban sem kerüli el a szerző figyelmét. „A társadalom kettévált – írja 1990-ben. – Az új hatalmi elit uralkodik, alatta pedig a társadalom sértődötten mocorog vagy félrevonul, illetve csak a közvetlen túlélési stratégiákon gondolkodik. Rá is kényszerül erre, hiszen – maradvá most csupán a gazdaságnál – mint azt jól láthatjuk... a piacosítás folyamata eleve nem demokratikus. Ha pedig mindeközben hiányzik – vagy csak töredezetten létezik – a társadalmi szolidaritás és az a szociális érdekvédelmi háttér – amit a fejlett piacgazdaságokban szervesen képviselnek a szakszervezetek és a mögöttük »rejtőzködő« szocialista-szociáldemokrata mozgalmak –, akkor a váltás kíméletlenül a bérből élők és a szegények, a kiszolgáltatottak terheit növeli”. (Érdekvédő szolgálatra volna szükség. Uo. 107. old.). Miszlivetz egyértelművé teszi; hogy kinek az oldalán áll, s azt is, hogy kiket terhel a felelősség. „A parlamenti pártok nem gondolkoznak a demokrácia társadalmiasításának folyamatában, a társadalom tovább-demokratizálásában. Azaz nem készülnek a hatalom további megosztására... Fel sem merül bennük, hogy társadalmi demokrácia nem létezhet az ellenőrök ellenőrzése nélkül” (Ki ellenőrzi az ellenőröket? Uo. 54. old.) „...A '80-as évek elejének reformközgazdaszai és második felének... ellenzéki demokratái még határozottan öngazgatáspártiak... Ezek az elképzelések nemhogy nem érelődtek ki társadalmi viták során, hanem '89/90-re eltűntek a fősodorból. A '89-től szerveződő munkástanácsok, amelyeket eredendően a spontán privatizációval szemben táplált ellenszenv és a munkások rendszerváltásból való kirekesztettsége galvanizált, ily módon számottevő értelmiségi bázis nélkül kezdtek működni” (A Nagy Transz – formáció nélkül. Uo. 185. old.).

Miszlivetz sem tartozik tehát azok közé, akik – csupán előjelet váltva – a korábbi ideológia helyett most a „szabad piac” ideológiáját misztifikálják, nem hiszi azt, hogy „ha az egyik rendszer rossz, azt fel kell váltani egy ellenkező elvekre épülő rendszerrel, és minden magától megoldódik... Magának az átmenet kifejezésnek is van egy ilyen ideológiai felhangja. Azt sugallja, hogy egy rossz állapotból

egy jó felé haladunk, ha némi nehézség árán is. Sajnos tudjuk, hogy egyik rosszból lehet egy másfajta rosszba is kerülni” (Sokféle kapitalizmus van. Uo. 65. old.). E látszólag borús realizmus ellenére a szerző írásait inkább – olykor illúzióktól sem mentes – optimizmus hatja át. Bár világosan látja a Nyugat felelősségét, s több kritikával is illeti a tőkés világ ellentmondásait, mégis a nyugati demokráciáknak olykor mintha csak a napos oldala lebegne a szeme előtt; mintha azok mindennapjai a civil kurázsi megnyilvánulásaival lennének tele, mintha azok gazdaságát alapjában maga a racionalitás vezérelné.⁸ Persze ez a „Párizsra vetett vigyázó szem” teljesen jogosult lehet, ha az ember – mint Miszlivetz maga is – ezt Kelet-Európa fejletlen civil társadalomú, irracionálisan működő valóságához viszonyítja. S nélkülözhetetlen ez az optimizmus ahhoz is, hogy az ember – mint Miszlivetz is – tenni is tudjon valamit azért, hogy Kelet-Európa valósága mégiscsak megváltozzék.⁹ Wallersteinnel készített interjúja során is az érződik, hogy ugyanezen aktív, szervezői természetéből következően nehezen tudja elfogadni – magát egyébként optimistának nevező – interjúalanyának időnként mélységesen sötét felhőkkel borított közeljövő-képét (A liberalizmus furcsa halála. Uo. 199–219. old.).

A kelet-európai elmaradottság – amelytől a haladás elkötelezettjei mindig is szenvedtek – megérdemli a megértő, szereteteli ostromozást, amelyben ugyanezen elkötelezettek száz-százötven éve részesítik felnevelő társadalmukat. Miszlivetz, aki számára a felemelkedés kulcsa a civil társadalom megszerveződése és Kelet-Közép-Európa ezen alapuló összefogása és európaizálódása¹⁰ (tehát a mindennek közös lényegét jelentő civilizáció), olykor elkeseredik az elmaradottság jeleit látván. S ha bírálható pontot keresünk a *Vadkelet-partyban*, akkor ez csak annyi, hogy a kudarcok okát időnként a fejekben, a mentalitásban keresi, pontosabban az az érzés keletkezik az olvasóban, mintha a kudarcok elsősorban a tudati elmaradottságban és az ezt újratermelő fejletlen intézményi működésekben gyökereznének. Mert jóllehet a mentalitás korszerűtlensége, antidemokratikus beidegzettségei nyilván szerepet játszanak a társadalom elmaradottságának konzerválódásában, véleményünk szerint az okok legalább annyira abban keresendők, hogy a politika – a hatalmpolitika, a gazdaságpolitika, az úgynevezett bel- és külpolitika stb. – (legyen az kádári, antalli vagy horni, ilyen vagy olyan színű) évtizedek óta nem követi a társadalmi szerkezetben rejlő lehetőségeket. Az éppen aktuális hatalom rendre vagy ezek ellenében politizál, vagy legalábbis – ki-ki a saját elkötelezettsége szerint – megpróbálja maga után ráncigálni.

A Kádár-rendszer nem tudta követni az önmaga által is támogatott (kis)polgárosodást, olyan léthelyzeteket teremtett, amelyekben milliók számára vált adekvát (e létformákból következő) igényné egy szociáldemokratizált jóléti kapitalizmus, amelyhez azonban a rendszer sem politikailag, sem ideológiailag, de legfőképpen gazdaságilag nem tudott alapokat teremteni. Az Antall-kormány nem tudott lelkesítő és egyesítő nemzeti felemelkedési programot adni a maga által felélesztett nemzeti öntudatosodáshoz, nem tudta megvédeni a

nemzetgazdaságot a rázúduló piaci nyomás pusztításaitól, s ami a legfőbb, egy anakronisztikus társadalommodellt akart ráhúzni a centrumok modern transznacionalizmusához szocializált, azok társadalomszerkezetére orientált népeiségre. A Horn-kormány, amelytől választói nagy része azt várta, hogy megállítja a gazdasági hanyatlást és visszatér a szociáldemokratizált jóléti kapitalizmus célkitűzéséhez, ami előtt a társadalom fejlődése (a hetvenes évek elejére) megrekedt, nem volt képes ezen elvárásnak eleget tenni, s folytatta azt a politikát, amely a (kispolgáriasult) társadalom széles tömegeinek elért – persze önmagában is felemás, tökéletlen – polgárosodását rombolja, további utakat nyitva a gyarmatosító jelegű vadkapitalizmus tökefelhalmozása és a magyar előzményekhez képest egészen más típusú polgárosodása előtt.

Világos persze, hogy a tőkés centrumok számára Kelet-Európa helye nem a skandináv úton van, hanem a félperiféria kiszolgálói szerepkörében, amelyhez egészen másféle polgárosodás illik, nem az emancipálódó kispolgáré (amelynek útján Magyarország társadalmi szerkezete a hatvanas években elindult), hanem a bedolgozó munkakerő és a komprádor–kiszolgáló burzsoázia polgárosodása: ehhez mértelen mennyiségileg túlképzett a magyar értelmiség, ehhez képest túl sok Magyarországon a szerzett szociális jog; ennek szemszögéből vágják újra meg újra az engedelmesen szegényedő és fogcsikorgatva tűrő magyar lakosság szemébe, hogy túlfogyasztott, hogy felélte a jövőjét. Mert ebből a szemszögéből mindez igaz. De nem osztjuk azt a véleményt, hogy nincs más út. Több ízben leírtuk már különböző írásainkban,¹¹ hogy meglátásunk szerint a világban – s különösképpen a centrumok fejlődésében – két nagy társadalommodell, marxi kifejezéssel: két termelési mód versenye zajlik. Az egyik: az uralkodó modell, a tőkés világrendszer; a másik: a tőkés rendszer méhében a huszadik század során mind nagyobb tért nyerő szellemi termelési mód. Minden döntés, minden fejlődés vagy az egyik, vagy a másik érdekeit szolgálja. Nem alternatívátlan egyetlen történelmi helyzet sem, és a magyar fejlődésben benne volt, benne van az a lehetőség is, hogy a szellemi termelési mód felé forduljon. Most nincs mód annak kifejtésére, mit is értünk ezen (az eziránt érdeklődő olvasót említett írásainkhoz utaljuk), témánk szempontjából csak annyit: véleményünk szerint társadalmunk állapotának sokkal jobban megfelelt volna, ha a rendszerváltás során már a nyolcvanas évek derekán beindult folyamatok folytatódnak, az állami struktúrák lebomlása úgy folytatódik, hogy a civil társadalmi szerveződéseknek adja át a helyet, a privatizáció nem elosztó–diszkriminatív, hanem állampolgári jogon történik, a kultúrát és a humán szolgáltatásokat nem szétrombolják, hanem húzóágazatként preferálják, a mezőgazdaságot megvédik a diszkriminatív diktátumoktól, és olyan „reformkori” politikai közhangulatot teremtenek az országban, amely alkalmas arra, hogy egy felemelkedni vágyó, a felemelkedés küszöbére ért, de azt még át nem lépett népnak lendítő, mozgósító energiákat adjon a továbbfejlődéshez.

A társadalom maga az Antall-kormány idején (legalább) háromszor jelezte a politikának, hogy hol tart a fejlődésben. A taxisblokádnem a taxisok, hanem a melléjük álló társadalom részéről – annak a csalódottságnak volt a kifejeződése, amellyel a társadalom az új rendszer első néhány hónapja után tudomásul vette, hogy a lényeg várakozásai ellenére nem változott: továbbra sem kap segítséget az igényei szerinti továbbfejlődéshez, és továbbra is másfelé akarják terelni, mint amerre menni szeretne. (A taxisok azért váltak jelképes kifejezőivé a közhangulatnak, mert az áremelésben a kisvállalkozói gyarapodás, általában a további emelkedés gátoltsága szimbolizálódott, a kormány öszintétlen magatartása azt jelképezte, hogy a társadalmat az „újak” is alattvalóként próbálják kormányozni, s a taxisok szervezett tiltakozása hangot tudott adni valaminek, aminek a kimondásához a társadalom nem tudott politikailag megszerveződni.¹²) A második társadalmi jelzés a Charta-tüntetés volt. Pontosabban az egész tüntetissorozat pro és kontra. Egyfelől jelezve azt, hogy az elszegényedő-nekikeseredő társadalomban amorf – és bármerre vihető – indulatok kavarnak és növekednek. Másfelől a Charta mögött megjelenő tömegek mennyiségével és összetételével – jelezve azt is, hogy a társadalom többségi erejét azért azok a fejlődési reménnyel (s e reményhez szükséges felhalmozott biztonsági háttérrel) még rendelkező rétegek adják, amelyek egy polgárosultabb, civilizáltabb Európa potenciális építői (nem egy ötven évvel ezelőtti félféudális rendi társadalomé). A harmadik akció Hankiss Elemér egyedi állampolgári gesztusa volt, aki a feudalisztikus hatalmi reflexekkel szemben bemutatta, hogyan működik a civil társadalom, amikor működik. Bár az ő személyes küzdelme a miniszterelnökkel és a tekintélyuralom mellett felsorakozott jobboldallal megosztotta a társadalmat, és kérdéses, hogy követésére hányan és hogyan vállalkoznának, bizonyos, hogy ez csak a legnagyobb port felvert, de nem egyedi esete volt az egyéni vagy kiscsoportos tiltakozásnak a rendszerváltás óta elmúlt évek során. Ezt az esetet azért tekinthetjük társadalmi jelzésnek, mert nem válhatott volna oly nagy jelentőségűvé, ha nem lett volna egyben szimbolikus jelzése ez is a társadalom állapotának. Lehet, hogy a civil kurázi hasonló érvényesítésére tömegesen még nem kész a társadalom, de sosem jelenik meg s főleg nem lesz nagyhatású egyetlen jelenség sem a társadalomban, amíg a társadalom belső fejlettségével az nem adekvát.¹³

Mindezt nem a két bemutatott szerzővel szemben tartottuk fontosnak összefoglalni, ellenkezőleg, könyveik hol¹⁴ explicit, hol implicit módon éppen ezekhez a konklúziókhöz vezetnek. Vitányinál is említettük, hogy a politikát a társadalom állapotának figyelembevételére inti, és Miszlivetzről ugyanez elmondható (hiszen az ő politikai hatalmat ellenőrző „civil társadalom” eszményének éppen ez a lényege, s még egyik nyilatkozata fölé is ezt a címet írja: „A társadalom változik, vagy csak a rendszer?” (Uo. 153–159. old.) Mert ebben nemcsak az van, hogy a társadalomnak fel kell nőnie a politikai sza-

badsághoz, hanem az is, hogy a politikának is fel kell nőnie a társadalomhoz.

Számunkra véső soron az egész könyvsorozat erről szól. A rendszerváltásról – és a civil társadalom szükségességéről. A civil társadalom megszerveződésének szükségességéről, ami elősegítheti azt is, hogy a Politika ne szakadjon el túlságosan a Társadalomtól. Kívánjuk, hogy az *Átiratok* hosszú életet érjen meg, s minden kötete egy egyre fejlettebb civil társadalommal rendelkező Magyarországról adjon hírt olvasóinak.

JEGYZETEK

¹ A különbségeket jól lehet érzékeltetni egy-egy alapfogalom használatának egybevetésével. Hogy csak a legutóbb megjelent könyvekről szóljunk: a leváltott rendszer például Bruszt László könyvében mint „kommunista rezsim” szerepel; Bozókínál: kommunista rendszer, baloldali autoritárius diktatúra; Mészlivetznél: totalitarizmus, „reszocista” (= reálszocialista) pártállam stb.; Vitányinál: „magát szocialistának nevező autokratikus birodalom”, utórendies pártállamiság, „magukat hibásan kommunistának nevező bolsevik típusú pártok” stb. Nyilvánvaló, hogy az egyik értelmezési póluson a kommunizmus feltétel nélküli elutasítása áll, a másikon pedig az a kritika, amely a közelmúlt kelet-európai rendszereinek természetét alapvetően nem baloldali ideológiájukból, hanem feudális társadalmi alapjaikból származtatja, s ebből következően óhatatlanul eltérően viszonyul a sztálini romok alól elbányászható szocialista értéktartalmakhoz is.

² A polarizáció gyakran arra szolgál, hogy valamely társadalmi jelenség abszurditására, *belső* ellentmondásosságára mutasson rá, pl.: „karizmatikus hatalom karizma nélkül... kádárizmus Kádár nélkül, bethleni stílus Bethlen nélkül, kapitalizmus kapitál nélkül, szocializmus szociális eszme (szociál-izmus) nélkül, árutermelés áru nélkül, piacgazdaság piac nélkül, demokrácia démosz nélkül... politika polisz nélkül” (Alkalmi tézisek. Vitányi Iván. Id. mű, 59–60. old.).

³ Csupán azt az egy mozzanatot, miszerint az eszméhez hű szocialisták átmentettek valamit az eszméből, két mondaton belül egy bibliai meg egy Nagy László idézet illusztrálja: „átmentünk a tűfokán. Átmentünk, és átvittük magunkkal a szocializmust – vagy hogy még egy képet használjak, mint egy szerelmet – fogaink közt a túlsó partra” (Előadói beszéd az MSZP II. kongresszusán. Uo. 188. old.).

⁴ Többen leírták már Vitányiról, hogy ő igazából nem suvasztható semmilyen kategóriába; hogy politikusnak anarchisztikusan értelmiségi, tudósnak, elméleti rendszerteremtőnek túl életközeli moralista, az ún. tiszta morál felmutatásához meg túlságosan belekavarodik a politikába; ám mindez éppen ellenkező hangsúlyokkal is elmondható: aligha vonható kétségbe, hogy ez az egymással nehezen összeegyeztethető hivatások elegyítésére vállalkozott ember mindhárom területen (politikusként is, tudósként is, egyfajta közügy-képviselői morál felmutatójaként is) – profinak mutatkozik.

⁵ Azt Vitányi is megfogalmazza, hogy az 1989–1990-es „forradalom” jellegzetesen „felülről jövő” forradalom volt, és nagy kérdés, hogy az általa elindított folyamat mennyire tudnak szervezővé válni a társadalomban (Kelet forradalma).

⁶ Mert természetesen nincs „szocialista” nézőpont: mindazok, akik – másokkal szemben – „szocialistaként” határozzák meg a maguk identitását, nyilván éppúgy igen sokféle módon, egymástól eltérő következtetésekkel értelmezik a világot és saját szerepüket, mint ahogy így van ez konzervatívok és patrióták, liberálisok és anarchisták, kereszténydemokraták és zöldek között is.

- ⁷ Felhívja a figyelmet arra is, hogy minden olyan hatalmi lépés, amely nem a demokrácia szabályai szerint történik – márpedig efféléből változatlanul sok van 1990 óta is – az antidemokratikus mentalitást konzerválja a hatalomnak alávetettek körében is: „Ha... a pozíciókat nem demokratikusan, hanem valami más hatalmi elvek szerint osztják el, akkor a társadalom nemhogy nem tanulja meg a demokratikus viselkedésmintákat, hanem maga is antidemokratikusan reagál a konfliktusokra. Újra szervilisen, alattvalóként viselkedik” (A társadalom is változik, vagy csak a rendszer. Míszlivetz Ferenc id. mű, 156. old.).
- ⁸ Amikor például Nyugat-Európa nem-hierarchikus konszenzusát állítja a Kelet elé követendő példának (A demokrácia leckéje. Uo. 171–182. old.), az olvasóban felmerülhet, hogy szép, szép, de ez a konszenzus korántsincs ugyanolyan módon adva Kelet-Európa népei számára, amelyeket a világ-hierarchiában alacsonyabb helyre sorol be a centrumok uralta piac ítélete.
- ⁹ A már idézett munkástanács-cikkben – amely egyébként Szalai Erzsébet *A civil társadalomtól a politikai társadalom felé. Munkástanácsok 1989–1993.* című (T-Twins 1994) könyvének recenziója – Míszlivetz például ezzel az aktivista optimizmussal csodálkozik el azon munkások magatartásán, akik szakértőket delegáltak a gyár vezetésével való tárgyalásokra, ám a vezető elzárkózott a tárgyalásoktól, hozzátéve: „akármit mondana is az önök szakértője, az IMF szakértőjét nem vizsgálhatja felül. Furcsa módon erre a munkások feladták” (A Nagy Transz – formáció nélkül. Uo. 192. old.). (Vajon furcsa-e ez a reakció, vagy csupán arról van szó, hogy a munkások úgy ítélték meg, hogy az új nagyhatalmi diktátumokkal szemben ugyanúgy nincsenek eszközeik, ahogy erejük a régivel szemben sem volt soha elegendő ahhoz, hogy érdekeiket érvényesítsék.)
- ¹⁰ Ennek érdekében egyébként jelentős kétoldalú közvetítő tevékenységet is vállal: Nyugaton mint a kelet-közép-európai civil társadalom szószólója, Keleten mint a nyugati gondolkodás értékeinek közvetítője.
- ¹¹ Magyarul elsősorban az *Eszmélet* című folyóirat különböző számaiban.
- ¹² Az azóta sokkal magasabbra szökött árak később talán azért sem váltottak ki újabb tiltakozásokat, mert már ekkor sem az ár volt a lényeg, hanem a felismerés nem ismétlődő pillanata: megint nem bennünket képviselnek.
- ¹³ Gondoljuk egy hasonló régi esetre, amikor 1956-ban Litván György megbírálta az addig támadhatatlan Rákosi Mátyást. Ezt nem Litván egyéni bátorsága döntötte el, ami nyilván nem volt máskor sem sokkal nagyobb vagy kisebb: nem véletlen, hogy az eset '56 előestéjén történt, amikor a szembeszállás „szelleme” össztársadalmilag érett meg, és nem 1952-ben vagy 1949-ben. (S mi több, lehet, hogy valaki már '52-ben is megtette ugyanezt, csak éppen hasonló társadalmi visszhang nélkül.) A különbség a legjobb esetben az utókor által felfedezett, korát megelőző előfutár és a társadalom állapotát kifejező egyéni cselekvés különbsége.)
- ¹⁴ Vannak korok, amikor a politika „előtte jár” a társadalomnak, de ez nem azonos azzal, amikor egyes politikai erők avantgarde-ként föllépve megpróbálják valamire rákényszeríteni a társadalmat. A társadalom „előtt” akkor jár a politika, amikor felismeri a társadalom politikailag még nem artikulálódott állapotát és elősegíti annak kibontakozását. Ma ezt csak olyan politika képviselhetné (s aratna vele mellesleg nagy népszerűséget, hiszen ez irányú érdekeit a „társadalom” maga már felismerte), amely a hatvanas években megindult – sajátosan közép-kelet-európai – polgárosodási forma folytatásának lehetőségeit találná meg, mert a magyar társadalom – még – itt tart.

ABSTRACTS

IVAN SZELÉNYI - GIL EYAL - ELEANOR TOWNSLEY
POST-COMMUNIST MANAGERIALISM:
REMAKING THE ECONOMIC INSTITUTIONS
AND THE CHANGES IN THE SOCIAL STRUCTURE

In this paper we explore what – if anything – is unique in the nature of economic institutions and social structure of post-communist societies.

Our point of departure is David Stark's proposition: it may be teleological and misleading to think about post-communism as transition from state socialism towards a well defined destination – namely liberal capitalism.

We develop a theory of *post-communism* which perceives this social formation as *managerial capitalism*. We offer first a sketch what the economic institutions of this new system may be. We develop an outline of the *political economy of post-communist managerialism*: an economic system in which diffuse property relation, the absence of identifiable owners of corporate assets coexists with capital and labor markets. Next we try to offer a few empirically testable hypotheses concerning the dynamics of *social structure* of the emergent new society: 1) We will show that the incumbents of command positions of post-communist economy are composed by those who were already in managerial positions before the fall of communism. 2) We will demonstrate – that contrary to the expectation of the political capitalism theory, which anticipated the making of a nomenklatura bourgeoisie the incumbents of these positions are usually not owners, the basis of their power and privilege is not property of wealth, but professional expertise. 3) We also will show that the managerial elite resembles in many ways the members of the new politocracy and of the cultural elites. The new power elite of post-communist formation is not composed by owners, but the technocracy-corporate managerial elite and the new politocracy constitutes – to put it with Bourdieu – its dominant fraction, with the humanistic and social science elite intellectuals as its dominated fraction.

While we will show that the ruling elites of post-communism do have an interest to reproduce the uniquely diffuse property relations

upon which post-communist managerialism is based and it may have an interest *not* to promote the development of identifiable owners, or a propertied grand bourgeoisie, such a class still can emerge and post-communist managerial capitalism may eventually converge with capitalism of the West European or North American type.

COLIIN MELLORS - EDIT SOÓS

REGIONALISM IN BRITAIN AND IN HUNGARY

The process of European integration has brought with it significant implications not only for national and supranational levels of government, but also for subnational levels of government throughout Europe. The creation of the European Union opens up important possibilities for re-defining the constitutional place of subnational government.

Clearly, the meaning of „sovereignty“ is changed when previously independent nation states agree to pool their sovereignty within the wider EU, and new concepts such as the principle of subsidiarity must now be considered. The principle – the idea that decisions should only be taken at higher level where a lower level cannot adequately meet the task – has profound implications for most political systems. The principle is not just a mechanism for allocating powers between the European Union and member states, but also carries through to the relationship between those states and their component subnational structures. Such considerations from the backcloth to the EU's newest institution, the Committee of Regions formed in March 1994. This body, established under Article 198A of the Maastricht Treaty, provides the first formal recognition for local and regional government under the Treaty. It is an important landmark and, although possessing relatively modest powers, potentially has far-reaching implications.

A number of EU-member states already have regional structures and some others (e.g. Spain and Portugal) have recently introduced a regional tier. Meanwhile, for those member states, such as Britain, which are unitary in nature, EU processes and policies provide an increasing incentive to operate at regional level. The regional dimension of the EU's Structural Funds is clear example of such an incentive. As a result, ever more activity now takes place at this level which, in turn, creates pressure to formalise these activities into a true regional tier. At present in Britain regions are recognised as administrative units but not as political units.

Although as yet an aspirant member of the EU rather than an actual member, the same forces can be seen at work in Hungary with the proposals to create regional tiers above those of the county level. A comparison of the debates in these two countries provides a useful insight into the various possibilities for decentralised government, and the options such as reorganisation might take.

The devolution debate in Britain goes back many years, coming to a peak in the 1970s with the rise of the National parties, then falling away in the eighties and again, much encouraged by the workings of the EU, to once more figure prominently on the political agenda. Two leading parties – Labour and the Liberal Democrats include a commitment to some form of regionalism in their election manifestos. With an election due no later than summer 1997, and the polls currently predicting a comfortable victory for Labour, it is to be anticipated that regionalism will be a key constitutional issue in the next few years. The last major reform of local government was in 1974 but, in 1996, modifications are being introduced in some areas.

In Hungary the debate is perhaps no so well advanced. Not yet a member of the EU, one element of the drive towards regionalism is missing but, in anticipation of future membership, similar ground is being covered in debates. In Hungary, the Local Government Act 1990 LXV began the process of decentralisation. As in Britain, the election manifestos of the major political parties reveals the split between conservative and socialist groups about the issue of centralisation-decentralisation. These differences were highlighted in the general elections in 1990 and 1994.

Comparison of the two countries, therefore, reveals the different stages of regional development. Britain has administrative regions, and there are mixed views between parties whether there should now be added a political dimension. In Hungary, because decentralisation has arrived late on the parties' agendas, the current stage is concerned more with the creation of planning and statistical units at regional level to cover the present counties, rather than radical political changes. Despite their differences, however, both countries indicate the importance of the EU to the regionalism debate. The desire to attract EU funding is a powerful engine of regionalism in both countries. The need to have structures and territories that are compatible with EU systems is a powerful driving force.

This raises one of the practical difficulties of regionalism – how to define and draw borders and boundaries. Territorially, counties in both Britain and Hungary are relatively small. For the purposes of economic planning and liaison with Europe, Britain is now divided into ten regions. In Hungary, the proposed six new statistical regions in Hungary would cover the administrative borders of the nineteen counties.

As the various reforms of Hungarian local government begin to settle, we can expect that both responsibilities of the settlements and those of the counties and, if they are created, the larger regions will clarify their respective roles. However, the lack of commonality between the borders of the communities and the counties will continue to make any comprehensive review of subnational government difficult. In short, what is happening in Britain and Hungary reveals a parallel process but one in which the countries at different stages.

JÓZSEF BAYER

THE CONTINUITY OF THE LEGITIMACY CRISIS

The study – originally a habilitation thesis – analyzes the specific legitimacy structure of soviet-type state-socialist systems, their delegitimation process and the continuing legitimacy problems since the systemic change. The analytic concept is based on the three-dimensional notion of legitimacy (taken over from D. Beetham) which differentiates between the legal, ideological (discourse-oriented) and the consensual aspects of legitimacy. The author regards legitimacy as a question of degree, and rejects universalistic concepts about the allegedly single valid legitimacy norm of liberal democracies. He specifies the different mode of legitimacy in soviet-type regimes along the three levels by their main internal contradictions: how the political monopoly of the ruling party qualifies and undermines even the system's own legality; the ideological domination constrains the public discourse and avert any open questioning of the legitimacy; and last, the mobilisation of support is counterweighed by the paralysing of any autonomous actions of citizens and especially dissenters.

The author analyses disruptions and delegitimation effects in Hungary and describes the legitimacy crisis in the 80-s as a contributing factor to the peaceful "revolution". He looks for an answer why the weakness of legitimacy remains a problem for the new, democratically legitimated governments as well. The specific reasons lay partly in the engraved political culture of the political elite as well as of the population, partly in the social and economic crisis during the transformation phase.