

---

# TANULMÁNYOK

---

FRIEDBERT W. RÜB

## Az állami intézmények kiépülése a posztkommunista demokráciákban\*

Melyek azok a funkciók, illetve feladatok, amelyek az államot olyan nagy jelentőséggel ruházzák fel a demokratikus átalakulás és a piacgazdaságra történő átmenet során? Mi a magyarázata annak, hogy egyes országok sikeresebbek a kommunista állam modern állammá történő átalakításában, mint mások, és melyek azok a tényezők, amelyeknek köszönhetően az államépítési folyamatnak eltérő eredményei lehetnek? Mi az oka annak, hogy egyes országok fennmaradnak, míg mások összeomlanak? Ezek azok a fő kérdések, amelyekre az alábbiakban megpróbálok válaszolni.

A posztkommunista országoknak az államépítés előrehaladottsága szempontjából történő összehasonlításához először abból a koncepcióból kell kiindulnunk, amely egyrészt meghatározza az egyes konkrét esetek között fennálló különbségek főbb összetevőit és másodsor megbízhatóvá teszi az egyes esetekre érvényes összetevők jellemzőit.

### 1. AZ ÁLLAM SZEREPE: AZ ÚJ DEMOKRÁCIÁK MEGTEREMTÉSE ÉS MEGSZILÁRDÍTÁSA

Első ránézésre nincs szoros összefüggés a liberális demokrácia és a modern állam között. A liberális demokráciák az államtól való szabadságra törekzenek, mivel az államot, különösen az erős államot, a liberális de-

\* A Collegium Budapest az 1998/1999. kutatási évben hozta létre az „Intézményépítés az új demokráciákban” nevű kutatócsoportot az Európai Közöség támogatásával. A kutatócsoport tagjainak munkái közül a *Politikatudományi Szemle* 1999/2. számában Tókes Rudolf tanulmánya jelent meg; most Friedbert Rub előadásának szerkesztett változatát közöljük. A kutatócsoport állandó tagja volt még Berke Barna (ELTE Állam és Jogtudományi Kar) és Marina Blagojevic (Belgrád).

mokráciára állandó fenyegetést jelentő veszélyforrásnak tekintik, és az egyéni jogokat, valamint szabadságjogokat meg kívánják óvni mind az államtól, mind pedig a többségi döntésektől.

A fenti logika szerint az államot le kell gyengíteni ahhoz, hogy ne jelenthessen állandó fenyegetést az emberek jogaira és szabadságjogaira. Ezzel szemben a posztkommunista országok esetében az államépítés legfontosabb feladata nem annyira az állam befolyásának gyengítése, mint annak *átalakítása*. Senki nem vitatja, hogy a kommunista országok gazdasága alacsony hatékonyságú volt; az államnak nem voltak politikai korlátai, és túlzott szociális szerepvállalás jellemezte. Ugyanakkor a neoliberalizmus hívei és gazdasági tanácsadók túlságosan alábecsülik az állami intézményeknek a polgári társadalom és a „polgári gazdaság” megszervezésében betöltött szerepét is (Rose, 1992.). A kommunista állam modern állammá történő átépítése nem más, mint a *társadalom* intézményileg szabályozott és szervezett egységgé történő *átalakítása*. Egyfelől a társadalom nem tud megszerveződni állam nélkül. Működéséhez védelem, biztonság és jogok kellenek. Másrészt egy társadalom a normák és érdekek megteremtése, megfogalmazása és fenntartása, valamint a hatalom választott képviselőinek irányítása és ellenőrzése által jön létre. A társadalmat alkotó és azt az állammal összekapcsoló intézmények és mechanizmusok nélkül a társadalom elveszti önálló arculatát, és egy szociális kirakójáték véletlenszerű darabjaira hullik szét.

A probléma megragadásához mindössze *négy* kérdésre térnek ki. Ezek: az állam szerepe a

1. politikai közösség a *jogszerűségének* megteremtésében;
2. a *jogok* szavatolásában;
3. a *gazdasági javak* elosztásában, és
4. az *intézmények* megteremtésében.

### 1.1. A politikai közösség jogszerűségének megőrzése

Egy politikai közösség jogszerűségének megteremtése két fő aspektust foglal magában.

Először: az államnak a *területi sérthetlenség megőrzésében* betöltött szerepét a volt Jugoszláviában bekövetkezett véres eseményekkel világíthatjuk meg. Úgy tűnik, általánosan elfogadott nézet, hogy az etnikai konfliktusok és a volt szövetségi államalakulatok lebomlása a kommunista uralom ideje alatt elfojtott, ősi eredetű etnikai identitások összecsapásának eredménye. A demokrácia megjelenése jogi lehetőséget teremtett az etnikai hangadók számára ahhoz, hogy az etnikai választóvonalak mentén mozgósítsák a szavazók egy részét, és új nemzetállam létrehozását követeljék, ami egy félig-meddig természetes folyamat során a szövetségi államalakulatok felhomlásához és új nemzetállamok megjelenéséhez vezetett. Hipotézisem szerint ennek pont a fordítottja igaz: a nemzetiségek érdekei manipulálhatók és nem állandók, az emberek pedig akkor kezdik hangsúlyozni etnikai hovatartozásukat, vezetők akkor látnak hozzá más etnikumok kiszorításához, amikor az állami intézmé-

nyek hanyatlásnak indulnak.<sup>1</sup> Az etnikai kizsárolóssá sokkal inkább következménye, mint kiváltó oka az intézmények csődjének (Przeworski, 1996: 21.). Az új nemzetállamok létrejötte gyakran együtt jár a létező államhatárok megváltoztatásával, és így könnyen erőszakba és háborúba torkollhat.<sup>2</sup> A soknemzetiségű politikai közösségek esetében a tudatos államépítés a demokratizálódási folyamat első számú feladata. Egy államon belül elvileg többféle identitás alakulhat ki, ami összetartó erőt jelenthet az egyes országok között, és megakadályozhatja a szövetségi, illetve soknemzetiségű államok háborús helyzettel fenyegető felbomlását. A tudatos államépítés során megoldást kell találni az etnikai kihívásokra, és ez létfontosságú a véres konfliktusok elkerülése érdekében (Przeworski, 1996: 32). Ilyen megoldásokat jelenthet akár az intézményrendszer hozzáértő kiépítése, akár az etnikai konfliktusokat mérsékelni képes politikai stratégiák alkalmazása. A demokratizáció a soknemzetiségű társadalmakban sem lehetetlen, de sokkal nehezebben megvalósítható és lényegesen eltérő feladatot jelent, mint az etnikailag és kulturális értelemben homogén országok esetében.

Másodszor: a modern állam *kizárólagos joga az erőszak legitim alkalmazása*. Ahogy Max Weber, a német szociológus írja: „A modern állam azon igénye, hogy kizárólagosan rendelkezzen az erőszak alkalmazásának eszközeivel, ugyanolyan lényegi vonása, mint az igazságszolgáltatás kötelező érvénye vagy a működés folytonossága” (Weber, 1978: 56.). Az erőszak alkalmazása csak akkor legitim, ha megmarad a jog keretein belül, és ha a meghozott törvények *formálisan helyesek*. Weber ezt *jogszerű-racionális legitimitációnak* nevezi. A gyenge állam nem képes az erőszak alkalmazásának kizárólagosságát hatékonyan és legitim módon gyakorolni és megvédeni az állampolgárokat. Ha az állam képtelen fenntartani az erőszak alkalmazására vonatkozó monopóliumát, annak komoly következményei vannak.

Horvátországban például a nemzeti függetlenség megszerzése után az új nemzetállamnak új katonai és rendőri testületet kellett létrehoznia. Horvátországban mozgósították a képzetlen, alacsony iskolázottságú fiatalokat, akik nem rendelkeztek valódi képesítéssel. Egyidejűleg megtisztították az elkötelezett nacionalistáktól és lojális szerbektől az állami apparátusnak ezt az érzékeny részét. Következésképpen az új nemzetállam megteremtésekor a rendőrség nem akadályozta meg a szerbek és a horvátok közötti nacionalista villongásokat. Inkább provokálta azokat. Azontúl Spegeljc, a volt védelmi miniszter, megkezdte a civilek felfegyverzését, aláásva ezzel az erőszak legitim alkalmazásának állami monopóliumát. A vegyes etnikai összetételű területek létezése és a nacionalista mozgósítás kontextusában az erőszak alkalmazására vonatkozó monopólium megszűnése is hozzájárult az állam átmeneti összeomlásához, amit az etnikumok ellen irányuló kontrollálatlan erőszak elszabadulása kísért. A rendőrség és a katonaság azokban a régiókban sem tudott érvényt szerezni az erőszak alkalmazására vonatkozó kizárólagos állami jogosultságnak, ahol a szerb nacionalisták hozzáláttak az erőszak kisajátításához, magukhoz ragadták a valódi állami funkciókat, és autonóm területeket hasítottak ki maguknak. Horvátország területének durván egy-

harmada felett elvesztette az ellenőrzést. Ezeken a területeken a horvát és más kisebbségeket megfosztották jogaiktól, akik elvesztették a horvát állam által korábban garantált vagyon- és létbiztonságukat. Mindkét tényező hozzájárult az állam területének feldarabolódásához és a nemzetiségek elleni erőszak kitöréséhez.

Az erőszak legitím alkalmazásának monopóliuma (az állam egész területén), illetve megmaradása a jogszerűség keretei között a liberális demokráciához kapcsolódó jogok és játékszabályok hatékony védelmének szükséges előfeltétele.

### 1.2. Az állampolgári jogok hatékony gyakorlásának védelme

A probléma tárgyalását hadd kezdjem azzal, hogy A. Przeworskit és szerzőtársait idézem: „Új szörnyeteggel állunk szemben: demokráciákkal a politikai közösség nagy részének hatékony állampolgári részvétele nélkül” (Przeworski, 1996: 34.). Csak a *működőképes állam* képes megteremteni a teljes körű állampolgári részvétel egyetemes megvalósulásának feltételeit, és hátráltatni a demokrácia és az alkotmányos liberalizmus szétválását.

Az állampolgári jogok hatékony megvalósulásához az államnak három feltételt kell teljesítenie:

1. A végrehajtó hatalom és az államapparátus tisztviselőinek el kell kötelezniük magukat az alkotmányosság és a jogállamiság mellett, és nyilvános beszámolási kötelezettséggel tartoznak.

3. Ahhoz, hogy mindenki egyenlően gyakorolhassa állampolgári jogait, az államnak alapvető szintű anyagi biztonságot kell nyújtania, és kárpótolnia kell a rendszerváltás veszteségeit. Ez talán a dolog leginkább elmentmondásos része.

### 1.3. A gazdasági javak elosztása: egy „polgári” piacgazdaság feltételei

A piacgazdaság „bevezetése” és a privatizációs folyamatok szintén működőképes államot feltételeznek. A gazdasági irányultságú gondolkodás gyakran mikrogazdasági szintről indul ki – itt független gazdasági döntéseket hozó, szuverén fogyasztókra és magánvállalkozásokra gondolok. Ez a fajta gondolkodás gyakran nem számol az állammal és intézményeivel, illetve azoknak csak a piac összeomlása és az összeomlás következményeinek jóvátétele esetére juttat szerepet.

Ezzel szemben a piacgazdaság függ az állami döntésektől és a piac működéséhez szükséges döntések hatékony végrehajtásától. A törvényalkotás és a tulajdonjogok szavatolása állami és nem piaci hatáskör; a megállapodások hetartatásáról az állam és nem a piac gondoskodik; a közrendet az állam és nem a piac tartja fenn, illetve az állam működésének biztosításához szükséges adózást is az állam és nem a piac teszi lehetővé. „Így paradox módon a polgári gazdasághoz vezető állami kivonulás csak állami közreműködéssel valósítható meg.” (Rose, 1992: 21)

A működéséhez szükséges jogi és morális normákat megkerülő piac és piaci szabályozás kialakulása R. Rose szavaival „polgáriatlan/civilizálatlan gazdaságot” szül (Rose, 1992.). A működőképes állam szerepét a polgári gazdaság kialakulásában olyan fogalomrendszerrel szeretném megvilágítani, amelynek segítségével megkülönböztethetjük az állam által betartatott jog szerint működő piacgazdaságokat azoktól, amelyek nem ilyen alapon működnek. (1. táblázat).

1. táblázat: *Gazdasági tipológia*

|   | Piacgazdaság                | Nem piacgazdaság        |
|---|-----------------------------|-------------------------|
| Jogilag szabályozott                    | Polgári                     | Tervutasításos gazdaság |
| Jogilag nem szabályozott, nem hivatalos | Polgáriatlan/civilizálatlan | Élősködő gazdaság       |

Forrás: Rose, 1992: 14.

(a) A jogilag nem szabályozott gazdaság két típusa közül az *élősködő gazdaság* esetében a piaci és a jogi aspektus egyaránt hiányzik. Legelterjedtebb formája a „maffiakapitalizmus” vagy „banditakapitalizmus” (Handelman, 1998.), amelynek lényege, hogy a mások termelik meg azokat a javakat és szolgáltatásokat, melyeket egycsek ellopnak. Ez teljesen improduktív gazdaság, viszont gyakran átveszi a tulajdonjogok szavatolására és a megállapodások betartatására hivatott működőképes állam szerepét. Működőképes állam hiányában a „maffiakapitalizmus” tölti be azt a jogi vákuumot az „élősködésen” alapuló illegális védelmi rendszer kiépítésével, amely a kényszerített termelők és a fogyasztók nyers erővel történő kizsákmányolásán alapszik (Rose, 1992.). A piac néha arra kényszerül, hogy kényszerrel elvett javakkal és szolgáltatásokkal kereskedjen.

(b) A jogilag nem szabályozott gazdaság másik formája az úgynevezett *polgáriatlan* vagy *civilizálatlan gazdaság*. Az élősködő gazdasággal ellentétben a polgáriatlan gazdaság feltételezi a piacgazdaság meglétét. Ugyanakkor, R. Rose-t idézve: „A piacgazdasági mechanizmusok kifejlődése a polgári gazdaság létrejöttének szükséges, de nem elégséges feltétele, hiszen az ezen felül megköveteli a tulajdonjogok és a megállapodások tiszteletben tartását és az adófegyelmet a magánszemélyektől és a gazdaság szereplőitől egyaránt. Ha ez nem valósul meg, akkor polgáriatlan/civilizálatlan gazdaság jön létre, vagyis a piacok működése a törvények tisztelete nélkül történik, és az állam nem tudja behajtani az állampolgároktól a jogos adóterheket. Az a piaci logika, amely szerint meg lehet kerülni a jogszerű kötelezettségeket, a polgáriatlan/civilizálatlan gazdaság kialakulásához vezet.” (Rose, 1992: 15–16.)

Oroszországban például az üzletemberek jóval kevesebbszer veszik igénybe az állami jogrendszert, mint ahányszor ennek szükségét érzik. Egy nemrég készült felmérés adatai szerint a bolttulajdonosok 45 százaléka véli úgy, hogy a jogrendszerhez kellene folyamodniuk ahhoz, hogy érvényt tudjanak szerezni a szerződéseknek és a fizetési kötelezettségeknek, ám mégsem teszik ezt. Összehasonlításképpen: Lengyelországban az így vélekedők aránya mindössze 10 százalék (Hay–Shleifer, 1998: 398.). A jogrendszer mellőzésének két nyilvánvaló oka van: az egyik ok az államigazgatás és az igazságszolgáltatás gyenge teljesítményében keresendő. A másik ok az, hogy a magánszemélyek tevékenysége bizonyos mértékig túllép a jogszerűség keretein, és emiatt nem szívesen kerülnek a bíróságok látókörébe. Az orosz gazdaság több mint 40 százaléka nem hivatalosan működik. Következésképpen a *közjog magánúton történő* érvényesítése a nyomásgyakorlás és a döntőbíráskodás eszközeivel, valamint őrző-védő magáncégek vagy a szervezett bűnözés bevonásával történik. Ugyanakkor a magánúton történő érdekérvényesítés gyakran el nem fogadott, ismeretlen tartalmú és következtelenül alkalmazott szabályok alapján zajlik, ezért a magánszemélyek számára kevésbé hatékony és túl drága ahhoz, hogy erre az eszközre támaszkodhassanak a gazdasági szerkezet-átalakítás során (Hay–Shleifer, 1998: 399.). Mindaddig, amíg a gazdasági kapcsolatok többnyire mindenfajta morális és jogi szabályozástól függetlenek, a felek jogait és kötelezettségeit semmi sem védi, és azoknak nem lehet jogi úton érvényt szerezni. Minden gazdasági ügylet alapját a – gyakran egyenlőtlen erőviszonyban álló – felek között többé-kevésbé spontán módon létrejött megállapodások képezik.

Ha pedig legális és pénzügyileg ellenőrzött, *rendes munkavégzésből* nem lehet egy háztartás megélhetését biztosítani, akkor az emberek a polgáriatlan/civilizálatlan gazdaság adta lehetőségekhez fordulnak. Ez a jogilag és pénzügyileg nem szabályozott gazdasági tevékenységet ötvözi az adó- és járulékmentes másodállások ismerősökkel és szomszédokkal történő kölcsönös cseréjével (Rose–Härpfer, 1998: 56.). Az alacsony fizetések ellenére a kelet-európai háztartások mintegy kétharmada meg tud élni. Bulgáriában és Romániában csak a háztartások felének sikerül megélhetését a nem hivatalos gazdaság igénybevétele nélkül biztosítania (Rose–Härpfer, 1998: 57.).

A korrupció elterjedésének mértéke hozzávetőlegesen jelzi a nem hivatalos vagy polgáriatlan/civilizálatlan gazdaság jelenlétének mértékét. A „korrupciós jelenségek észlelési indexének” (Corruption Perception Index – CPI) tanúsága szerint egy 0-tól 10-ig terjedő skálán, ahol 10 pont egy teljesen „tisztá” és 0 pont egy teljesen „szennyezett” országnak felel meg, Észtország kivételével valamennyi kelet-európai ország 5 pont alatti értéket ér el.<sup>3</sup> Ezenkívül a forrásokhoz való hozzájutás jogszerű módzatainak hiánya miatt a vállalkozók kevésbé szívesen fektetnek be hosszú távon: a tőkét inkább felélik, külföldre juttatják, spekulatív tőzsdői ügyletekre fordítják, és így tovább, aminek következtében egy „szerezd meg, és fuss el vele” típusú gazdaság jön létre. Ez pedig gátolja a gazdasági növekedést lehetővé tevő hosszú távú befektetéseket.

Összegezve tehát, a működő bíróságokon keresztül érvényesülő állami törvényvégrehajtás és a jognak alárendelt államigazgatás működése a jogi alapokon nyugvó, hatékony gazdaság kialakulásának előfeltétele.

#### 1.4. A tisztelet intézményesítése

A „társadalom összetartó erejét” (J. Elster) a valós, általánosan ismert és betartott társadalmi normák, intézmények, konvenciók és a bizalom komplex együttese alkotja. Ha azonban a társadalom összetartó ereje törékennyé válik, a polgári társadalom pedig legyengül, akkor az állam elősegítheti annak a kialakulását, amit R. Putnam „társadalmi tőkének” nevez. A polgári értékek eredendő hiánya, a bizalmatlanság és gyakran az erőszak valamilyen foka valamennyi ismert társadalmi formációban jelen van, különös tekintettel az átalakulóban lévő társadalmakra. Egyes társadalmakban a polgári értékek hiánya „addig a pontig fokozódhat, hogy a *polgári társadalmakban* tapasztalt, egyesek által mások ellen elkövetett erőszak, a *nem polgári társadalomra* jellemző, mindenki által mindenki ellen elkövetett, állandó erőszakká’ eszkalálódik, és az állami keretekbe foglalt szociális intézményrendszer, amely egyébként is hajlamos felvenni az interakció polgáriatlan formáit, ténylegesen ezek hatása alá kerül. A skála a mindennapokban tapasztalt, erőszakkal való rejtett fenyegetéstől a szisztematikusan szervezett erőszakig terjedhet.” (Keane, 1996: 63–64.). Egyértelműen ez a helyzet állt elő a volt Jugoszlávia egyes utódállamaiban, különösen Bosznia-Hercegovinában, Horvátországban és Szerbiában. Az *aktív* polgári társadalom kialakulásához az egyén és a társadalmi rétegek iránti állami tisztelet *passzív* intézményesülésére van szükség. Erre különösen a mély etnikai, vallási, kulturális vagy egyéb megosztottsággal jellemzett társadalmakban van szükség.

## 2. A MODERN ÁLLAM JELLEMZŐINEK MEGHATÁROZÁSA: AZ ÁLLAM ÚJJÁÉPÍTÉSÉNEK ÉS MEGSZILÁRDÍTÁSÁNAK IDŐZÍTÉSE

Az államépítési folyamat előrehaladottságának feltérképezése nem pusztán tudományos ambíció – a politika számára is fontos feladat. Ez adhat ugyanis választ arra a kérdésre, hogy miként kell a politikai hatalmat gyakorolni, korlátozni és ellenőrzést gyakorolni felette, és milyen nyilvános beszámolási kötelezettséggel tartoznak a hatalom birtokosai. Ebből a szempontból háromféle intézményi mechanizmust különböztettek meg: politikai hatalmat, államot és modern államot.<sup>4</sup>

1. Kezdetben a *politikai hatalom* egy állam nélküli *uralkodói szervezet* formájában ölt testet. „Egy ‚uralkodói szervezet’ annyiban nevezhető ‚politikainak’, amennyiben egy adott területi egységen belül létét és a rendet az irányítást végzők által fizikai erővel való fenyegetés és annak alkalmazása állandóan védelmezi.” (Weber, 1978: 54.) Tehát a politikai hatalom alapvetően területi alapon szerveződik, és egy arra szakosodott

és implicit módon centralizált réteg, gyakran a katonaság vagy a rendőrség, fizikailag érvényesíti a politikai entitás tagjaival szemben. Alkalmazása a civilizáltabb államigazgatási szervezeten keresztül néha puhább formát ölt. De a politikai hatalom gyakorlásának nincsenek jogszabályi korlátai, és nem korlátozzák az egyének, illetve politikai vagy társadalmi csoportok világosan meghatározott jogai sem.

2. A fejlődés második szakaszában a politikai hatalom gyakorlása egy állam keretein belül történik. M. Weber definíciója a legismertebb: „Egy folyamatos működésű, kötelező érvényű politikai szervezet annyiban nevezhető 'államnak', amennyiben államigazgatási szervezete sikerrel képes fenntartani a fizikai erő legitím alkalmazásának monopóliumára vonatkozó saját törckvésését az államrend fenntartása érdekében.” (Weber, 1978: 54.). Ugyanakkor, M. Mann-nal egyetértve, én lazábbnak látom a kapcsolatot az állam politikai dimenziója és az erőszak legitím alkalmazásának állami monopóliuma között, amely az államnak rendőri vagy katonai jelleget kölcsönöz. Tehát az államot a következőképpen határozhatjuk meg: „Az állam intézmények és személyi állományok differenciált rendszere (1), amely központositottságot testesít meg abban az értelemben, hogy a politikai viszonyrendszer szálai egy központhoz futnak össze, illetve abból indulnak ki (2), és egy területileg behatárolt egységre terjednek ki (3), amelyre nézve az állam bizonyos mértékig irányadó és kötelező szabályokat alkot, és ezeket valamilyen formában szervezett fizikai erővel támasztja alá (4).” (Mann, 1993: 55.)

A definíció tisztán intézményi megközelítésű, és semmit sem mond arról, hogy mi is az állam, milyen sok feladatot lát el, vagy hogy milyen intézményi felépítéssel rendelkezik. Lehet osztályjellege (amint azt a marxista elméletek hangsúlyozzák), igyekezhethet biztosítani területének biztonságát (amint a realista elméletek kiemelik), betölthet szélesebb vagy korlátozottabb jóléti állami szerepkört (amint a jóléti államról szóló elméletek állítják), de ezenfelül szerepet vállal még a viták rendezésében, az elosztás körüli viták kezelésében, egyes intézmények szekularizációjában és mások szakrálisá válásában is, hogy csak néhány funkciót említsek (Mann, 1993: 55.). Minden állam konkrét intézmények összessége; ugyanakkor önmaga is egy összetett intézmény, amely egy intézményként elemezhető és írható le. Az egységes belső szuverenitás az alkotmányos állam kiemelkedő jellemzője (Poggi, 1978: 92–95.).

A kommunista állam valahol a politikai szervezet és az állam között helyezkedik el. Az állam és az állami bürokrácia működése rendszerint nem különbözött el a kommunista pártétól, amely párt mélyen beépült a gazdaságba és a társadalomba egyaránt. Ez megmutatkozott egyrészt valamennyi állami intézkedés rendkívül nagyfokú centralizációjában, és a független államigazgatási szintek, például a helyi önkormányzatok teljes hiányában; másodsorban a centralizáció együtt járt a politikai hatalom koncentrációjával: az egyes intézmények nem különültek el egymástól, és a legmagasabb állami szervekben a hatalomnak nem voltak korlátai és ellensúlyai; harmadszor a kommunista párt minden szinten és minden hatalmi ágban teljesen beépült minden állami funkcióba és intézménybe. A bürokrácia személyes döntések, nem pedig jogilag megalapozott és



megbízható eljárások alapján hozta meg intézkedéseit, és nem tartozott nyilvános beszámolási kötelezettséggel, valamint az állami intézkedéseknek nem volt intézményesített külső jogi kontrolljuk. Ám az állam „szovjetológiában” elfogadott klasszikus fogalma – a kormányzó párt által alkotott terveket hatékonyan végrehajtó és a társadalmat sikerrel irányító, egységes, erős és teljhatalmú állam – nem állja meg a helyét. A szocialista típusú államot inkább megbomlott egységként lehetne jellemezni, amelyet megfertőzött a politikai korrupció, az urambátyámrendszer, a nagymértékű helyi megosztottság és az „alárendelt államok” növekvő autonómiája helyi, regionális; vagy – mint a régi szövetségi államok (Szovjetunió és Jugoszlávia) esetében – köztársasági szinten (Cirtautas, 1995.).

3. Az állam fejlődésének utolsó szakasza a *modern állam* kialakulása, amelyet az jellemez, amit Weber „a jog és az ész dominanciájának” nevez. Ennek az államtipusnak az alapját az életbe léptetett szabályok jogtisztaságába és az abba vetett hit alkotja, hogy a hatalmi pozíciókba került tisztségviselőknek a fenti játékszabályok szerint joguk van utasításokat adni. Ez azért van, mert a modern állam „olyan adminisztratív és jogrenddel rendelkezik, amely kizárólag törvényi úton változtatható meg, és amelyre az államigazgatásban dolgozók szintén törvényi úton szabályozott, szervezeti tevékenysége irányul. Az utasításoknak ez a rendszere nemcsak az állami tisztségviselőkre és az állampolgárokra nézve kötelező, hanem minden állami kompetenciába tartozó tevékenységre is nagymértékben érvényes. (...) Így tehát a modern állam egy területi alapon szerveződő, kötelező érvényű szervezet.” (Weber, 1978 I: 56.).

A modern állam területén a törvényesség és a racionális államigazgatás hatása érvényesül.<sup>5</sup> Másik oldalról az állampolgárok és csoportjaik is hatnak a modern államra. Azonban Weber a modern államon belül csak egyetlen szervezetre, a modern bürokratikus államigazgatásra helyezi a hangsúlyt, és nem tesz különbséget a modern állam demokratikusan megalapozott infrastrukturális jogkörei, az állami elit despotikus hatalma között. Az utóbbi az elit által a javaknak a polgári társadalom megkerülésével történő elosztására formált jogát jelenti, míg az előbbi a társadalom azon intézményileg garantált képességére vonatkozik, hogy az állami végrehajtó hatalom felhasználásával az állam területén törvényes állapotokat teremtsen és sikeresen valósítsa meg a kormány programját. Ez nem a társadalom megkerülésével, hanem inkább a társadalmon keresztül érvényesülő hatalom. Az intézményi kapacitás növekedése nem vezet automatikusan az elit despotikus hatalmának növekedéséhez (Mann, 1993: 59.).

A modern államokban a hatalom képviselőinek hatalma kizárólag a társadalomra érvényes szabályok eljárási jogszerűségén alapul és nyer legitimitást. A modern jog *pozitív jog*, amelyet az állam demokratikus döntések alapján tudatosan alkot, módosít és hajt végre (Poggi, 1978: 101–104.).

A modern egyeduralmi bürokrácia a társadalomirányítás és a különböző kormányzati politikák végrehajtásának legracionálisabb és leghatékonyabb intézménye. Ideális esetben alapját a jogszerű működés, a sze-

mélyektől független döntéshozatal, a meghatározott szakképesítés iránti igény, a felvételi vizsgáztatás, a munkahelyi biztonság, a meghatározott előmenetel és az átlátható karrierlehetőségek jelentik, hogy csak néhányat említsünk a legfontosabb jellemzők közül. Kiteljesedett formájában a modern bürokrácia nemcsak arra képes, hogy kiszámítható szabályok szerint működjön, hanem arra is, hogy gyorsan alkalmazkodjon a jogszabályi környezet változásaihoz, valamint a kormány- és -végső esetben – a rendszerváltásokhoz.

Talán tanulságos ezt a modellt összevetni a német államigazgatás kialakult rendjével, amely története során egyszerre volt rendkívül rugalmas és lojális. A rugalmasságra azért volt szükség, mert voltak, akiket egyetlen emberöltő leforgása alatt először a császárra eskettek fel, majd a demokratikus weimari alkotmányra, majd a fasiszta államra, majd – ha még megélték – a Grundgesetzzel (az Alaptörvényre). Rendkívüli lojalitása abból fakadt, hogy ugyanazzal a „harag és részrehajlás nélküli” meggyőződéssel szolgálta végig a császárságot, mint a Weimari Köztársaság 15 évét, a fasiszta diktatúra 12 évét, majd a Szövetségi Köztársasághoz a II. világháborút követő demokráciát. Bizonyos értelemben ez valóban riasztó. Viszont elmondhatjuk, hogy a fasiszta állam összeomlásakor az egész „intézményi »szoftver«” készen állt az új állam hatékony és lojális kiszolgálására. A köztisztviselők megingathatatlan szolgálati mentalitásának köszönhetően az új, demokratikus „intézményi »hardver«” könnyen összeilleszthető volt a meglevő bürokratikus „intézményi »szoftverrel«”.<sup>6</sup> A közigazgatás gyorsan konszolidálódott és érte el a legitimitáció magas fokát.

Kiteljesedett formájában a bürokrácia is „a *sine ira et studio* elvét követi. Mennél nagyobb tökélyre fejlesztik, a bürokrácia annál inkább „elszemélytelenedik”, annál nagyobb mértékben képes kizárni a hivatalos ügyekből a szeretet és gyűlölet érzését, és minden tisztán személyes, irracionális és érzelmi töltésű elemet, mindent ami nem tervezhető.” (Weber, 1978 II: 975.) Ezenkívül, a modern állam teljes egészében a jogszerűség és racionalitás alapján teremti meg legitimitását, annak eredményeként, amit Max Weber a „világ varázstalanításának” nevezett. A politikai hatalom és az irányítás vagy az erőszak alkalmazásának joga többé már nem a vallás, a hagyományok, a személyes, az ideológiai vagy az eleve adott viszonyok, vagy a legitimitáció bármely más formájának függvénye.

Az állam mint összetett intézmény magában foglalja a *politikai intézmény* hármely definíciójához szükséges valamennyi lényeges elemet:

1. A svájci történész, J. Burckhard *Die Kultur der Renaissance in Italien* című munkájának első fejezetének címe *Der Staat als Kunstwerk* (Az állam mint műalkotás). Eszerint az állam – bármely más intézményhez hasonlóan – *egy jogi úton létrehozott alkotás*. A különböző államok fejlődése jól kifejezi azt, amit mai szóhasználattal államépítésnek mondunk, ideértve a célra irányuló erőfeszítés és az állam tartalmának megtervezésére irányuló politikai akarat valamennyi konnotációját (Poggi, 1978: 95.).

2. Alapja az igazságosság *normatíván megalapozott gondolata*, vagyis a *közjó* fogalma. Azonban a modern állam nem rendelkezik *telos*-szal,

vagyis az alkotmányon és a pozitív jogon túlmutató végtelen számú céllal. Feladata elsősorban a társadalmi önkormányzathoz szükséges intézményi vagy eljárási keretek biztosítása.

3. Az intézmények *célorientáltak* (a) *Megfelelően kell működniük*, vagyis meg kell birkóznuk mindazokkal a problémákkal, amelyeknek az elvárások szerint meg kell tudniuk felelni. (b) *Részt vesznek az elosztásban*, vagyis rajtuk keresztül történik a jogok, az erőforrások és az erkölcsi elismerés elosztása a társadalmon belül. Ezenkívül az intézmények (c) alakítják ki az egyes szerepek és szituációk közötti viszonyokra vonatkozó, megfelelő cselekvési módokat meghatározó szabály- és viselkedérendszerket. Az embereknek aszerint kell cselekedniük, amit March-Olson a „megfelelés logikájának” nevezett el (March-Olson, 1989: 160.). Tehát az intézményeknek az a feladatuk, hogy szocializálják a környezetüket. Az állami intézmények *külső hatékonysága* az állam legitimitásának kulcsfontosságú tényezője.

4. Az intézmények – a konvenciókkal vagy a társadalmi normákkal éles ellentétben – nem képesek önmaguk fennmaradásukat biztosítani. Az intézmények jogokat és erőforrásokat osztanak, és egyfajta rendet hoznak létre, amit azonban mások potenciálisan mindig kétségbe vonnak, és ezért az intézményeket vagy *megtűrik*, vagy *külső tényezőknél kell működtetniük őket*. Az ilyen külső tényezők nem vehetnek részt az olyan konfliktusokban, amelyek megoldása az intézmények feladata. A modern állam az egyetlen olyan legitím szervezet, amely kötelezően végrehajtható döntéseket hozhat és erőszakot alkalmazhat, és amely ezért saját intézményrendszerének képes érvényt szerezni. Ugyanakkor az állam működtetése közmegegyezéssel történik.

5. Az intézmények *társadalmi kontextusba ágyazódnak*, és szükségük is van erre az „alátámasztásra”. Amint sikerül elfogadtatniuk a társadalom alkotórészeit és a környezetét alakító normákat és preferenciákat, „értelmüket veszítik”: elveszítik támogatottságukat és elismertségüket. Működésük akadozni kezd, ami kétféle jelenségben ölthet testet. Egyrészt a konfliktusok már nem az intézmény keretein belül kerülnek feloldásra, hanem az intézmények válnak a konfliktusok színterévé. Magát az intézmény létét vonják kétségbe, és így az elveszíti legitimitását. Vagy az intézmények helyett egyre nagyobb mértékben veszik át az intézmények életét átható irratlan szabályok, amelyek összezavarják az intézmény funkcionális kódrendszerét, és helyette irratlan kódokat erőltetnek rá. Az intézmény elveszíti sajátos arculatát, és szerepét átveszik a nem hivatalos kapcsolatrendszerek.

### 3. AZ ÁLLAMÉPÍTÉS ELŐREHALADOTTSÁGÁNAK OSZTÁLYOZÁSA: „KIKRISTÁLYOSODOTT ÁLLAMALAKULATOK”

A modern államot – véleményem szerint – legjobban egységes intézményként lehetne megragadni. Ugyanakkor az intézményi struktúrát és az „összetett állam” intézményrendszerét átható erőviszonyok országon-

ként változnak. Az állam a társadalom centrumában kristályosodik ki – dc ez a kikristályosodás többféle formában történik (Mann, 1993: 75–81.). Ebben a tanulmányban a kikristályosodott államalakat két szempontból vizsgálom, mégpedig a jogilag megalapozott hatékonyság/működőképesség és a demokratikus legitimitás alapján (2. táblázat.)

2. táblázat: *Kikristályosodott államalakatok osztályozása a működőképesség és a legitimitás szempontjai szerint*

|                       |          | működőképesség/hatékonyság      |   |
|-----------------------|----------|---------------------------------|---|
|                       |          | magas                           | alacsony  |
| demokratizálódás foka | magas    | modern bürokráciák<br>1.        | antiliberalis demokráciák, nacionalista államok<br>2. |
|                       | alacsony | tekintélyelvű bürokráciák<br>3. | kirakatállamok, feldarabolódott államok<br>4.         |

Az első mezőbe azok az államok tartoznak, amelyeknek az újjáépítése sikeresen megtörtént, és az államigazgatási reformok, belcélrte a helyi önkormányzatok reformját is, befejeződtek. Ezek autonóm államok, és minden részegységük a saját funkcionális logikája szerint működik a saját intézményileg behatárolt területén belül. Vannak konszolidált államok, ahol az egyes intézményekre vonatkozó formális szabályok jól ismertek, azokat betartják, az azoktól való eltéréseket pedig hatékonyan figyelemmel kísérik és büntetik. Az állami intézmények intézményesítése hivatalosan és nem hivatalosan történik.

A második mezőbe két eset tartozik: az úgynevezett antiliberalis demokráciák és a nacionalista államok. Mindkettőnek közös vonása a legitimitáció magas szintje és az állampolgári jogok hatékonyságának korlátozása. Ugyanakkor eltérések is vannak közöttük, mégpedig a legitimitáció módjában és az állampolgári jogok megalapozatlanságának okában. A kettőt az állam szerepének eltérő értelmezése választja el egymástól: míg az antiliberalis demokráciák esetében a problémát az állam(igazgatás) gyengesége és alacsony hatékonysága, valamint az igazságszolgáltatás gyenge teljesítménye jelenti, addig a nacionalista államok esetében az állami feladatokat a nép ragadja magához.

Az antiliberalis demokráciák (Zakaria, 1997.) olyan politikai rendszerek, amelyekben a demokratikusan megválasztott kormányok – amelyek gyakran újraválasztás vagy népszavazás útján maradnak hatalmon –,

rendszeresen áthágják alkotmányos korlátait, és megfosztják az állampolgárokat az alapvető jogok és szabadságjogok által biztosított politikai ellenzékiesség lehetőségétől. És bár messze vannak attól, hogy rólu­ luk szólva politikai rendszerváltásról beszélhessünk, ezekben a rendsze­ rekben nagyfokú demokrácia keveredik nagyfokú antiliberalizmussal, amin­ nek eredményeként a populista kormányzás stabil és tartós formái szilárdulnak meg (Zakaria, 1997.). A választásoknak természetesen nyit­ nak és szabadnak kell lenniük, és nyilvánvaló, hogy ehhez a polgári és liberális jogok bizonyos mértékű védelme szükséges. Ha azonban to­ vább lépünk a demokrácia „eljárési minimumának” Robert A. Dahl által megalkotott fogalmától (Dahl, 1971: 6.), akkor kiderül, hogy a demokrá­ ciához jelentős mértékű *alkotmányosság*ra és a liberális szabadságjogok­ ra is szükség van. A „demokrácia védelme” (Sartori) nem a kormányok megválasztásáról vagy újraválasztásáról szól, hanem *mozgásterük* korlá­ tozásáról. Ez a törvényesség keretei között történik a modern állam jog­ renden alapuló szervezetének támogatásával.

*Horizontális* szinten tiszteletben kell tartani a kormányzati rendszer más alkotóelemeinek intézményileg behatárolt mozgásterét, így az (alkotmány)bíróságok és az igazságszolgáltatás pártatlanságát, az állam­ igazgatás függetlenségét, a jogalkotók jogait, és így tovább. *Vertikális* szinten a végrehajtó hatalom nem korlátozhatja a regionális és helyi ha­ tóságok intézkedéseit, sem a politikai ellenzék és/vagy az állampolgárok jogait és szabadságjogait, legyen szó átlagemberekről, üzletasszonyokról vagy civil szervezetekről. A kérdés nem úgy vetődik fel, hogy melyik a fontosabb: a „demokrácia hatalma” vagy a „demokrácia védelme”. Ehc­ lyett a kérdés az „eljárások sorrendjére” vonatkozik, vagyis arra, hogy mi minek az előfeltétele. Kétségtelen, hogy – eljárási szempontból – „a va­ lamitől való szabadság (...) és a demokrácia védelme (...) a demokráciá­ nak magának szükséges előfeltétele” (Sartori, 1995: 102.). A szavazás le­ hetősége minden szabad politikai entitás létezésének szükséges, de nem elégséges előfeltétele. A többségi kormányzás korlátját a jogrend, *vala­ mint* az állampolgárok védelmét szolgáló és a végrehajtó hatalom cselek­ vésterét korlátozó alkotmányos módszerek jelentik. Az antiliberális de­ mokráciák gyakorlatának tanulmányozásához talán érdekes példát szol­ gáltatott Szlovákia: a Meciar-kormány demokratikusan került megvá­ lasztásra, sőt újraválasztásra, mégis rendszeresen áthágta saját működé­ sének alkotmányos korlátait.

*A nacionalista államok* rendszerint soknemzetiségű országok, ahol a névadó nemzet meg tudja nyerni a szabad választásokat. Hatalomra ke­ rülve azonban az ilyen kormányok hajlamosak a többi etnikai kisebbség kiszorítására. Ilyen esetekben a kompromisszumos megoldásoknak ki­ sebb az esélyük, mivel a nemzetiségi konfliktusok az *identitások* külön­ hözősége miatt jönnek létre, és a nemzeti identitás az ideológiáknál vagy érdekeknél kevésbé képezheti alku tárgyát (Elster–Offe–Preuß, 1997.). Annyira *intenzív* politikai töltéssel rendelkeznek, hogy a nép által kisajá­ titott államok gyakran mutatnak centrifugális tendenciát, és képesek a „polarizált pluralizmust” (G. Sartori) felváltani az erőszakkal. A nép ál­ tal kisajátított államok legfontosabb jellemzője, hogy a nép valódi állami

funkciókat vesz át anélkül, hogy rendelkezne az azok ellátásához szükséges intézményi és szervezeti keretekkel. Egy népnek nincsenek tisztségviselői, és nincsen világosan körülhatárolt mozgástere sem, bár léteznek olyan egyének, vagy létezik olyan párt, amely a nemzet szemében mindczeke az attribútumokat hordozza; a nacionalista államokban a hovatartozásnak vagy az állampolgári jogoknak és köteleességeknek gyakran nem léteznek világosan meghatározott szabályai; illetve a szabályoknak és jogoknak nem lehet jogi úton érvényt szerezni, bár a nacionalista államok képesek a nemzet iránti engedmességet jogi eszközök helyett kulturális és etnikai kötődéssel elérni (Linz, 1993.). J. Linz ezt így foglalja össze: „A nemzet mint olyan nem rendelkezik az államéhoz hasonló szervezeti jegyekkel. Nem rendelkezik autonómiával, szervekkel vagy szabályokkal, hanem kizárólag a nemzetet alkotó emberek azonosságutadatából fakadó forrásokra támaszkodhat. Az állam az általa alkotott szabályok külső betartatásával is biztosíthatja létét. Egy nemzetnek azonban belső identitásra van szüksége.” (Linz, 1993: 359–360.) Ha az államtól a nép veszi át a hatalmat, és valódi állami funkciókkal ruházza fel magát, akkor az állam autonómiája beszűkül, és valamennyi állami intézmény nacionalista, illetve nemzetiségi alapon kezd működni. A néppel való kulturális vagy etnikai azonosulás igénye általában kirekeszti a nemzetből a „kritikusokat”, és ellenséges a pluralizmussal szemben.

A példa kedvéért: két, nemzetközi szervezetek által nemrég elkészített jelentés a horvátországi külső és belső demokratizálódási folyamat általános stagnálásáról számol be. Nem történt előrelépés a *diszkriminatív* törvények hatályon kívül helyezése terén; a menekültek visszatérését segítő program alapvető elemei még mindig nem valósultak meg; a nemrég módosított médiatörvény nem teljesíti a közszolgálati televíziózás kritériumait;<sup>7</sup> nem következett be észrevehető javulás a televíziós hírműsorok terén; a független sajtó működésének romlottak a feltételei; az államigazgatási rendszer működése sem nem igazságos, sem nem pártatlan; a horvátországi szerbek állampolgári jogairól gyakran megfélemeznek, és csökken az emberi jogok, a kisebbségi jogok és a törvények tisztelete. A Horvátországban kormányon levő Demokratikus Horvátországi Mozgalom (HDZ) irányítása alatt álló Igazságügyi Főtanács az egész igazságügyi rendszertől megköveteli a Tudjman-rezsim iránti engedmességet. Ennek eredményeként az állam az eluralkodó nacionalizmus áldozatává válik, és elveszíti az egyetemes kormányzati politika érvényesítésének képességét.

A negyedik mezőbe azok az államok tartoznak, amelyekben mind a magas szintű demokratikus legitimitás, mind az állami feladatok hatékony ellátásának képessége hiányzik. Ezek az államok vagy mélyen megosztottak, vagy kirakatállamok csupán. Whitmore például találó leírást ad az orosz államról (Whitmore, 1998: 72.): „Oroszország 89 regionális vezetője közül sokan arcátlanul önkényeskedő stílust vettek fel: állandóan a törvényekre hivatkoznak, de figyelmen kívül hagyják az ország alkotmányát, és rendszeresen megsértik az emberi jogokat és a demokratikus normákat. A regionális szintű vezetők választásokat hamisítottak meg, parlamenteket tettek cselekvésképtelenné, hírórságokat veszteget-

tek meg, megkötötték a média kezét, és az ellenzék képviselőinek megfélemlítésére törekedtek. (...) A papírforma szerint az orosz állam nagymértékben centralizált, ahol a rendőrség, a bíróságok, az ügyészség, az adóhatóságok és a privatizációs szervezet mind szövetségi hatáskörbe tartoznak. A valóságban azonban ezek a névlegesen szövetségi hatáskörű szervek az ország vidéki kormányzóinak vannak alárendelve, és irántuk lojálisak. Oroszország kormányzóinak növekvő hatalma – és csökkenő elszámolási kötelezettsége – a demokrácia paradoxona. A szövetségi törvények szerint valamennyi kormányzó megválasztására – akik közül a legtöbben Borisz Jelcin kinevezettjei – 1996 végéig kellett sort keríteni.

De ahelyett, hogy nagyobb fokú demokráciát és föderalizmust eredményeztek volna Oroszországban, a kormányzói választások végső soron a modern feudalizmus sajátos formáját hozták létre. Megválasztását követően a legtöbb kormányzó azonnal feudális önkényúrként kezdett el viselkedni: a parlament a zsebében volt, korrumpálta a regionális végrehajtó szerveket, és a helyi maffiát az akaratának érvényt szerző vazallusként kezelte, nagy nyereséget szakítva ki a regionális vagyoni privatizációjából, és minden rendelkezésére álló eszközt megragadva kapaszkodott a hatalomba.”

A megosztott államok és a kirakatállamok általában könnyen széthullanak. Az állam összeomlását ritkábban idézik elő az albániaihoz hasonló felkelések, szociális elégedetlenség vagy zavargások: az állam összeomlása az esetek többségében hosszan tartó hanyatlási folyamat következménye. Ezzel együtt a megosztottság és a hanyatlás folyamatának megindulása nem feltétlenül vezet idáig. A politikai osztály viselkedésének függvényében a felépülésnek és enyhülésnek megvan az elvi lehetősége (Zartman, 1995.). Ha viszont az állam összeomlása mégis bekövetkezik, az a társadalmat is magával rántja.

*Az állam összeomlása*” egyszerűen annyit jelent, hogy az államnak megszűnik mind az öt fent említett fő funkciója: (1) *belülről* kérdőjeleződik meg annak a behatárolt területi egységnek a létjogosultsága, amelyre az állam szuverenitása kiterjed; a szomszédos országok területszerzési igénnyel gyakran beavatkoznak az összeomló állam politikájába: például az állam szuverenitását fenyegető nemzetiségi mozgalmakat támogatnak, amelyek más valutát használnak, vagy bekapcsolódnak a szomszédos országgal folytatott állami kereskedelembé. A politikai játéktér *átlépi* az országhatárokat. Ez történt a volt Jugoszláviában, főként Horvátország és Bosznia-Hercegovina esetében. (2) Az állam már nem gyakorolja korlátlanul az *erőszak legitim alkalmazásának kizárólagos jogát*, hanem helyét a jórészt magánkézben levő és közkontrollt nélkülöző erők veszik át. A teljes jogú állampolgárság elveszíti egyetemességét, a konfliktusok megoldása már nem civilizált és intézményes formában történik, a társadalmi és politikai kapcsolatokban, valamint a politikai entitás integrációjában pedig az erőszak válik meghatározóvá, vagy legalábbis fontos szerephez jut. (3) Az állami működés erőszakot alkalmazó vagy egyéb illegális formái átgyűrűznek a piaci szférába, és a jogilag megalapozott piacgazdaságot felváltja a polgáriatlan/civilizálatlan és parazita gazdaság. (4) Az állam megszűnik *intézmények és szemé-*

*lyi állományok differenciált halmaza* lenni, a politikai „centrum” megbénul vagy egyszerűen működéskeptelenné válik, hiszen nem működik a törvényhozás és a végrehajtás, és a társadalmi rendről és közjóról senki sem gondoskodik. Az állam nem tudja biztosítani (5) a polgárok kölcsönös tiszteletét és bizalmát egymás iránt, következésképpen ezeket a különböző regionális identitásokra, az etnikai hovatartozásra, nacionalizmusra vagy egyszerűen az ősi kötelékekre alapozott helyi vagy regionális vezetési stílusok váltják fel.

Összefoglalva: az alapvető eltérések ellenére a 2. és 4. mezőnek mégis van egy közös vonása, mégpedig az, hogy élesen elhatárolódik bennük a „intézményi hardver” és „az intézményi szoftver”. A legnagyobb problémát, amivel a posztkommunista államépítés során meg kellett küzdeni, az „intézményi szoftver” megteremtése, és ezáltal az állami intézmények *nem hivatalos módon történő intézményesülésének* kiküszöbölése jelentette (O'Donnell, 1996.). Minél nagyobb szerephez jutnak a *nem hivatalos csatornák*, annál közelebb kerül az állam az összeomláshoz.

#### 4. AZ ÁLLAMÉPÍTÉSI FOLYAMATOK FOGALMI MEGHATÁROZÁSA

Mely tényezők felelősek az államépítés eltérő sikeréért? Mely sajátosságok miatt jöttek és jönnek létre eltérő államalakulatok? E kérdések megválaszolására olyan koncepciót kell alkotni, amely egyaránt túlmutat az országhatárokon és a kulturális választóvonalakon is. Az a fogalmi prizma, amelyen keresztül az államépítéshez tartozó folyamatokat vizsgálom, a sajátosságok három nagy csoportját foglalja magában.

##### 4.1. Előzmények

Az államépítési folyamatban három előzménynek van döntő szerepe:

1. Amikor egy országnak vannak *demokratikus hagyományai*, akkor a politikai elitnek lehet „emlékezete” arról, hogy mely cselekvési és problémamegoldási módzatok segítik a demokratikus konszolidációt, és mi a jogrend szerepe a konfliktusok kezelésében. Csak a volt Csehszlovákia rendelkezett tapasztalattal a demokrácia folyamatos működéséről, mégpedig a függetlenség 1918. évi kivívása és az 1938 között eltelt időszakból.

2. Ha egy országnak vannak *állami hagyományai*, vagy a törvényes alapokon nyugvó államigazgatásnak erősek a hagyományai, akkor az államépítés viszonylag egyszerű feladat. Gyakran ez a helyzet azokban az országokban, amelyek valaha olyan birodalomhoz tartoztak, ahol az állam ösztönözte az iparosodást és a társadalom modernizációját.

3. Úgy tűnik, az *elmaradottság szociális okainak* megléte vagy hiánya fontos tényező az állam történelmi szerepének meghatározása és az állami hagyományok szempontjából. Egyes kelet-európai országok államilag ösztönözték a gazdasági növekedést. Az eredmény (például Magyar-



országban és Csehszlovákiában) sok párhuzamot mutatott egyes nyugat-európai országok fejlődésével. A Balkánon viszont a nyugati mintájú állam kiépítésére olyan szociális és gazdasági helyzetben került sor, amely egyáltalán nem kedvezett ezeknek a folyamatoknak. A nyugati féltéken és néhány más kelet-európai országban létező államalakulatok átvételének eredményeképpen olyan formációk születtek, amelyek inkább hasonlítanak egy hagyományos társadalomra, mint azokra az államról alkotott, inkább jogi megközelítésű és bürokratikusabb elképzelésekre, amelyekről mintázták őket (Stokes, 1994.).

#### 4.2. Helyi sajátosságok

Most rátérek a helyi sajátosságok tárgyalására, amelyekből öt tűnik különösen fontosnak:

1. A *kommunista irányítási struktúra* erősen behatárolja a használható állam vagy állami apparátus lehetőségeit. Valamennyi kommunista országban a *párt* gyakorolt ellenőrzést az állam felett, és komolyan beavatkozott annak működésébe, bár az egyes kommunista országokban az állami beavatkozás mértéke és intenzitása eltérő volt. Az olyan államokban, mint például Bulgáriában és Romániában, a kommunista párt (vagy a 'szultán klánja') olyan mélyen avatkozott be az állam működésébe, hogy semmilyen mértékű autonómia sem alakulhatott ki. Hiányzott a hivatalnoki hozzáértés vagy ismeret, a hivatali előmenetelnek nem volt kialakult menete, nem létezett közhivatalnoki képzés, és nem fejlődhetett ki testületi szellemmel rendelkező közhivatalnoki réteg. Ez az oka annak, hogy a kommunista párt bukása gyakran jelentős mértékben hozzájárult az állam összeomlásához (Románia). Ott, ahol a kommunista elittek vállalták magukra a rendszerváltás megszervezését, az állam és a „megreformált” kommunista párt közötti összefonódás a rendszerváltást követően is megmaradt (Bulgária). Használható állam egyik esetben sem jött létre. A volt Jugoszláviában a kommunista párt önmaga által történt feloszlata egybeesett a szövetségi szintű állami struktúrák felbomlásával. Tótkés Rudolf nemrég megjelent könyvében azt írja, hogy Magyarországon „*megnövekedett az állam*, különösen a gazdasági minisztériumok, a központi tervhivatal, a pénzügyetkek, a hadiipari komplexum és a pártok regionális szervezeteinek *autonómiája*” (Tótkés, 1996: 77. – kiemelés tőlem). Nem kétséges, hogy ezekben az államokban továbbra is érvényesült a kommunista párt dominanciája, azonban a rendszerváltás beindulását követően egy bizonyos fokú joghagyománnyal rendelkező és „használható” állam mégis létezett.

2. A másik lényeges helyi sajátosság az *elszakadás módja*. Ha a korábbi totalitáriánus vagy tekintélyelvű rezsimtől való elszakadás a „radikális kontinuitás” keretei között megy végbe (Arató, 1993.), akkor a régi alkotmány módosításával új alkotmányt teremtve megalósul az alkotmányos kontinuitás. A lengyel, a magyar és a bolgár rendszerváltás még az átmeneti állami jogfosztottság állapotát is igyekezett kikuszóbolni. Lengyelország és Magyarország esetében az alkotmányos kontinuitás gon-

dolatának (vagy illúziójának) köszönhetően a rendszerváltás úgy mehetett végbe, hogy eközben nem került sor a kialakult szabályok és eljárási, rend megkérdőjelezésére, így mindkét fél meg tudott egyezni a hatalom régi letéteményeseinek hatáskörét radikálisan korlátozó (Lengyelország), illetve átmenetileg megszüntető (Magyarország) intézményi eszközök kérdésében. Az alkotmányos kontinuitás mindkét fél számára megteremtette a *jövöbeni konfliktusok jogi úton történő rendezésének modelljét*, valamint a legitimációnak az ellenzéki kerekasztalok valamennyi résztvevője számára elfogadható szemantikáját. Ezeknek a feltételeknek a hiányában a jogi szabályozások kismértékű tiszteletére és a nem hivatalos kapcsolatrendszerek előretörésére lehetett volna számítani a rendszerváltást megelőzően és azt követően is.

3. Egy *politikai entitás többnemzetiségű összetétele* nem zárja ki a demokrácia lehetőségét, de a soknemzetiségű társadalmakban nehezebb a demokratizációt sikeresen végrehajtani, és a folyamat erősen eltér az etnikailag vagy kulturálisan homogén országok lehetőségeitől. Tehát a soknemzetiségű államok esetében a tudatos államépítés központi helyet foglal el a demokratizálódási folyamatban. Elvileg egy államon belül többféle identitás is létezhet, amelyek azután összetartják az egyes államokat, és képesek megakadályozni a szövetségi államalakulatok felbomlását és – ezzel szoros összefüggésben – a háborúk kitörését. A tudatos államépítés során meg kell találni a legmegfelelőbb válaszokat az etnikai kihívásokra, amelyeknek kulcsfontosságú szerepük van az erőszakkal járó konfliktusok elkerülésében (Przeworski, 1996: 32.). Ilyen választ a hozzáértő intézményépítés vagy az etnikai konfliktusokat mérsékelni képes politikai stratégiák jelenthetnek.

4. Az újonnan létrejött államokban az *államépítés és a nemzetépítés párhuzamossága* két különböző logikát hívott életre a politikában. Ha a nemzetépítés nyert prioritást, akkor az neheztette az államépítés kiteljesítését: gyakran ahelyett, hogy az állam épülne, a nép veszi át az irányítást felette. Latin-Amerikával és Dél-Európával ellentétben a legtöbb posztkommunista állam új és gyakran vitatott földrajzi határokkal rendelkezik. Ugyanakkor mély vallási, etnikai, nyelvi és kulturális megosztottság is jellemzi őket, ami ugyan nem lehetetleníti el az államépítést, de a homogén országokhoz képest bonyolultabbá teszi és megnehezíti azt. Az újonnan létrejött államokban a nacionalizmus alááshatja az állam autonómiáját, és a valódi állami funkciók helyébe léphet. A nemzeti mozgalmak vagy a nacionalista pártok magánhadsereget hozhatnak létre, szelektív adózást vezethetnek be, átvehetik a közügyek irányítását, a nacionalisták által ellenőrzött médiát hívhatnak életre, meghatározott tulajdonosi körnek juttathatnak vagyont, és így tovább. Ilyenkor mindenképpen sérül a demokratikus konszolidáció előfeltételét jelentő állami autonómia és az állami működés funkcionális sajátossága.

A kelet-európai nemzetállamoknak kezdettől fogva meg kellett küzdeniük az új politikai entitás jogszerűségének problémájával. Az ilyen országok többnyire úgy próbálták megteremteni saját legitimitásukat, hogy népszavazást írtak ki az elszakadás jogának és a létrehozandó nemzetállam legitimitációjának eldöntésére. A volt Jugoszláviából kinőtt új

nemzetállamok többsége, mint Szlovénia, Horvátország és Bosznia-Hercegovina, többségi döntéssel határozott a politikai entitás jogszerűségéről. Külső tényezők, mint például az Európai Unió vagy a Badinter Bizottság, kényszerítették őket arra, hogy népszavazást tartsanak a nemzeti függetlenség kérdéséről, valamint hogy megteremtsek a legitimitás szükséges mértékét.

Azonban valamennyi területen és esetben az a paradox helyzet állt elő, hogy bár a szavazók többsége a nemzeti függetlenség mellett adta le voksát, a népszavazások mégsem biztosították a politikai entitás szükséges legitimitását. Ellenkezőleg: a nemzeti kisebbség vagy kisebbségek gyakran bojkottálták a népszavazást, és nem fogadták el a szavazás eredményét. Sőt gyakran saját népszavazást rendeztek a saját etnikumuk által többségben lakott területeken, és igyekeztek az újonnan létrejött nemzetállamtól való függetlenség mellett szóló döntést elérni. Ez volt a helyzet Horvátországban, ahol a szerb kisebbség bojkottálta a nemzeti függetlenségről szóló népszavazást, és saját népszavazást tartott – az új nemzetállam keretein belül – az általuk lakott régiók autonómiájáról.

A nemzeti elitek és a „külső tényezők” azonban nem látták be, hogy „a többségi kormányzás elve nem alkalmazható (egy politikai entitás) saját kereteinek eldöntésére. Többségi szavazással a politikai egység szükséges mértékéről sem lehet igazolható döntést hozni, mert maga az elv azt feltételezi, hogy a szükséges mértékű egység már létezik.” (Dahl, 1991: 491.) A népszavazások, különösen a szeparatista tendenciát mutató soknemzetiségű társadalmakban, általában destabilizálják a politikai intézményeket és bomlasztják az államot. Szélsőséges esetben etnikai háborúk kirobbanásához vezethetnek (Sasaki, 1996.). A demokratikus elv önmagában nem szolgál kritériumokkal annak eldöntésére, hogy egy adott politikai közösségen belül kinek milyen jogai vannak, így azt sem lehet eldönteni, hogy az adott entitás határai jogszerűek-e vagy sem. Egy politikai entitás létjogosultságának eldöntéséhez a politikai eliteknek el kell jutniuk abba az állapotba, amit Robert A. Dahl „morálisan igazolható helyzetértékelésnek” nevezett, ami nem más, mint „a komplex politikai kérdések elbírálását alkotó lényegi elemeknek, úgymint a körülményeknek, az elveknek és az intuíciónak zavaros keveréke” (Dahl, 1991: 494.).

A népszavazások siettetik egy állam felbomlását, segíthetnek eldönteni az első választások időpontját, illetve a választások sorrendjét és/vagy a választási szabályokat. A volt Jugoszlávia erre is jó példa. A regionális entitások és a szövetségi kormány között könnyebben jöhet létre konszenzus a „morálisan igazolható helyzetértékelésben” akkor, ha létezik egy olyan demokratikus legitimitációval rendelkező központi vagy szövetségi hatóság, amely képes az új vagy új alapokra helyezett viszonyokról tárgyalásokat folytatni az államszövetség, valamint annak regionális, illetve nemzetiségi részei között. Tehát az alapító választásokat először szövetségi szinten kell megrendezni, aminek két lehetséges következménye van: (a) Az alapító választások megteremthetik azt a demokratikus legitimitációval rendelkező központi hatóságot, amely a régiók vagy a kisebbségek képviselőivel tárgyal a politikai entitáson belül

őket megillető jogokról és kötelességekről. (b) A szövetségi választások eredményeként szövetségi szintű politikai identitás jöhet létre.

5. Az *elit* konszenzuson alapuló *magatartása* a demokráciák konszolidációjának elfogadott és kulcsfontosságú sajátossága (Burton–Higley, 1987; Burton–Higley–Gunther, 1992; Merkel, 1997.). Ugyanakkor a „megegyezően alapuló forradalom” fogalma nem az elit által megszervezett és erőszakmentes átmeneti folyamat jellemzésére szolgál, hanem „sokkal több annál. Véleményem szerint a tárgyalásos megegyezés, mint a látszólag feloldhatatlan politikai nézet- és érdekellentétek rendezésének választott eszköze, nagy történelmi és modern hagyományokkal rendelkezik Magyarországon.” (Tóké, 1996: 8.) Ezt általánosítva, az elit gondolkodását és magatartását meghatározó, íratlan szabályoknak nemcsak az átalakulási szakaszban van jelentőségük, hanem még ennél is nagyobb jelentőséggel bírnak az alku vagy konfrontáció *elvileg szabályozott módjaként*, amely bármikor aktiválható, illetve reaktiválható. Tehát az alku lehetőségének keresése, amelynek során gyakran nyúlnak a jog eszközeihez, jobban szolgálja a sikeres államépítés célját, mint a konfrontáció vagy a hajthatatlanság gyakorlata.

#### 4.3. Közbenső sajátosságok

Az államépítési folyamatnak három lényeges közbenső sajátossága van.

1. A volt NDK Emberi Jogok Mozgalmának egykori tagja, Bärbel Bohley, jól körülírta a *visszamenőleges igazságtétel* vagy kommunistaellenes tisztogatás problémakörét. A német egyesítést követően Bohley azt kifogásolta, hogy: „Bár igazságtételt akartunk, helyette jogállamot kaptunk.” Ez a fajta gondolkodás abból indul ki, hogy létezik egy a törvények felett álló moralitás, és úgy érzi, hogy joga van áthágni a jogrend minden korlátját. Egy magasabb moralitás létezésének feltételezése – akár etikai, akár etnikai alapon fogalmazódjon is meg – rendkívüli veszélyt jelent a demokrácia konszolidációjára nézve, és annak a kifejeződése, amit én fentről építkező erkölcsi fundamentalizmusnak nevezek.

Ugyanakkor a kommunistaellenes tisztogatásnak van bizonyos racionalis alapja, amelynek lényegét Stephen Holmes fogalmazza meg találóan: „Egy joguralmi rendszer bevezetésének egyetlen módja a bűnösök felelősségre vonása. Emellett a személyi állomány ‚megrázása’ biztosítja a politikai rendszernek a legrövidebb idő alatt nyugati értékre történő áthangolását. Csak azokat kellene börtönnel büntetni, akik kínzásokért felelősek, illetve parancsra öltek, vagy ilyen parancsot adtak ki, de a magas tisztséget viselő pártfunkcionáriusokat és a titkosszolgálati testülettel együttműködőket is legalább egy időre el kellene tiltani a fontos állami tisztségek viselésétől.” A visszamenőleges igazságtételnek ez a mérsékelt megközelítése megmarad a jogállamiság keretein belül – de elvileg egy jogból, igazságtételi igényekből, moralitásból, túlkapásokból, tömegpszichológiából és gyakran politikai demagógiából álló egyveleget alkot (Brown, 1998.). Nem meglepő módon a kommunistaellenes tisztogatás is a fenti jellemzők durva egyvelegét eredményezte. A jogállam

megjelenése nem helyezte hatályon kívül a *csehi* átvilágítási törvényt, hanem helyette abszurditásig menő cselekvésképtelenségbe, igazságtalanságba és ellentmondásosságba fulladt, és a vizsgált személyekkel szemben nem tartották be a törvény által előírt eljárási rendet. *Lengyelországban* a titkosrendőrség aktáit a politikai rendszer intézményei, elsősorban az elnöki hivatal és az országgyűlés közötti szégyenletes kampány céljaira használták fel. *Bulgáriában* az első nem kommunista kormány véget nem érő kommunistaellenes kampányba kezdett, ahelyett hogy az országot próbálta volna meg kivezetni a gazdasági válság állapotából. *Albániában* gyakorlatilag a Hoxha-vezetés valamennyi, még élő tagját bebörtönözték, mégpedig olyan alapon, aminek semmi köze sem volt a jogszerűséghez. A kommunistaellenes tisztogatás „mind a törvény túl szigorú alkalmazásának, mind a törvény megszegésének áldozatául esett, és megvalósítása során a helyzet abszurditása sokak számára teljesen világossá vált. (A kommunistaellenes tisztogatás) mindig inkább politikai, mint igazságügyi kérdés volt.” (Brown, 1998: 33.) Csak a működő bürokráciával és igazságügyi rendszerrel rendelkező jogállamot megtestésítő *volt* *NDK*-ban folyt le a kommunistaellenes tisztogatás a jogrend és az eljárási biztonság ésszerű mértékű betartása mellett.

Elvi síkon a kommunistaellenes tisztogatás komoly dilemmát vetett fel: az államigazgatási hierarchia csúcsát elfoglaló személyek politikai megbízhatóságát kellett összevetni szakmai felkészültségükkel. Bár az állami tisztségviselők régi generációjának szakmai színvonala nem volt kiemelkedő, az újonnan [a rendszerváltozások után – A szerk.] érkezettek tapasztalata gyakran még ezt a szintet sem érte el.

2. Az *államigazgatási reform iránya*, amely kiterjedt az államigazgatás és a helyi önkormányzatok reformjára egyaránt, országonként eltérő volt.

A kérdés rövid megvilágítása érdekében csak néhány vonatkozásait emelnék ki: (a) A központi adminisztráció vonatkozásában fontos annak feltérképezése, hogy vannak-e horizontális átfedések a központi kormányzathoz tartozó minisztériumok hatáskörei között; másrészt az, hogy vertikálisan világosan elhatárolódnak-e az egyes minisztériumok politikai és adminisztratív szférái. Minél nagyobb a minisztériumi hatáskörök közötti átfedés vagy a hatáskörök közötti keveredés egy minisztériumon belül, annál inkább átszarnak a politikai csatározások az államigazgatási szférába. (b) A karrierlehetőségek meghatározzák az állami tisztségviselők preferenciáit és az állammal való azonosulásukat. Rendszerint magasabb helyen áll a bürokratikus autonómia akkor, amikor a vezető állami tisztségviselők képzése néhány nagy presztízsű egyetemen vagy közigazgatási oktatási intézményben történik, szakmai pályafutásuk elsősorban a közszférát érinti, számos szervezetnél megfordulnak, előléptetésük nem személyhez kötött, hanem a nyújtott teljesítmény függvénye, és nincs lehetőségük olyan magáncégekhez visszavonulni, amelyeknek korábban ők látták el a felügyeletét (Kochanowicz, 1994: 202.). Tehát a köztisztviselők oktatása, képzése, a karrierlehetőségek, és esetleg a különleges nyugdíjcsomagok elérhetősége fontos sajátosságok. (c) Nem közömbös a helyi önkormányzatok reformjának alakulása sem.

Gyakran nem válnak el világosan a helyi, a regionális és a központi szintű adminisztráció fiskális, politikai és adminisztratív hatáskörei. Magyarországon például az államigazgatás markánsan elkülönül a róla már levált helyi önkormányzatoktól. Állami feladatot lehet helyi önkormányzathoz delegálni, melyet a jegyző lát el, aki egyben a helyi közösség képviselője is. Ezáltal az államigazgatási feladatok gyakran kerülnek konfliktusba a helyi közösségek feladataival. Következésképpen bizonyos területekkel kapcsolatos hatáskörök, mint például a közegészségügy, az adóigazgatás, a fogyasztóvédelem, újonnan létrehozott, nem központosított állami szervekhez kerültek át, amelyek a helyi önkormányzatoktól függetlenül működnek (Balázs, 1993: 79.). Horvátországban valamennyi választott polgármestert és helyi önkormányzati képviselőt a közvetlenül választott elnök erősít meg tisztségében. Tudjman elnök gyakran politikai okokból nem volt hajlandó megerősíteni tisztségükben a választott hivatalnokokat, ezáltal aláásva a helyi önkormányzatok autonómiáját. Ezenkívül a szerb kisebbség lakta vagy a politikai ellenzékhez tartozó területeken a központi állam gyakran nem biztosítja a törvényileg szabályozott pénzforrásokat.

A helyi önkormányzatok reformja során gyakran vált világossá, hogy valójában dekoncentráció és nem decentralizáció folyik. Miközben a *decentralizáció* célja egy konkrét feladatok átvállalására alkalmas, új szervezet intézményi úton történő létrehozása, addig a *dekoncentráció* az állam hatalmának csökkenését jelzi, és következképpen gyengíti az állam hatékony társadalomirányítási képességét.

– Az első témával kapcsolatban a legfontosabb feladatot egy világosan körülhatárolt *közhivatalnoki identitás* újratervezése, illetve újragondolása jelenti. Nehéz ezt az identitást olyan körülmények között kialakítani, amilyenek között az állam működni kénytelen. Az egyes államok pénzügyi válsága és a kommunizmus ideje alatt mesterségesen magasra tartott foglalkoztatási szintek miatt ezeknek az államoknak most meg kell szabadulniuk a munkacső-felcseslegüktől, és vissza kell fogniuk a közalkalmazotti fizetéseket. A bérek gyakran nem tartanak lépést az inflációval, így csökken az éltszínvonal, és romlik a munkavállalók szociális helyzete. Ezért az egyes államok egyre nagyobb hiányt szenvednek képzett szakemberekből, és a rendelkezésre álló személyi állományuk nem elegendő a törvényileg előírt állami feladatok teljesítéséhez. Nehezíti a helyzetet, hogy az új munkaerő felvétele nem az adminisztráció igényeihez igazodva, hanem a „fogadd el, amit találsz” elve alapján történik, és a szakemberek kiválasztásánál gyakran a részrehajlás érvényesül. A jó képességű tisztségviselőket gyakran elszívja a jóval magasabb fizetésekkel kecsegtető magánszféra. Ezzel egy időben a lakosság komoly ideológiai bizalmatlanságot táplál az államigazgatással szemben. Antietatista nézetek és meggyőződésesek uralják az ideológiai terepet, a közvélemény a múlt örökségként bizalmatlan a közigazgatással szemben, a sajtó pedig folyamatosan a hozzá nem értés, a korrupció és a hanyagság eseteiről számol be. Ezzel egyszerre – paradox módon – növekvő igény mutatkozik a piacgazdaság jogi igényeit kiszolgáló állami kapacitásnak és az átalakulás szociális kiadásait fedezni tudó forrásoknak a növelésére.

A terjedő korrupció, bűnözés, és a kelet-közép-európai országokban tapasztalható általános államellenes beállítottság kikezdheti a születőben levő demokratikus államba vetett, széles körben tapasztalt, általános állampolgári bizalmat. Ha viszont ez a bizalom egyszer elvesz, annak drámai következményei lennének, és nehezen lenne visszaszerezhető (Hesse, 1993.; Kochanowicz, 1994.).

– A helyi (ön)kormányzatok reformja során nyilvánvalóvá vált, hogy – mint említettem – valójában gyakran *dekoncentráció* és nem decentralizáció zajlott. A hatalom átruházásának következményeként erősödni kellett volna az állam azon képességének, hogy a szociális és gazdasági gondokat a helyi intézmények bevonásával oldja meg. Ehelyett azonban az a képesség csökkenéséhez vezetett. A lényeges problémákat az alábbi négy pontban lehet összefoglalni: (1) A *reformkoncepcióknak* – az átalakulás gyors üteméből és az érdekkonfliktusok jelentkezéséből adódó *kiforratlanságok* miatt – nem sikerült megoldaniuk a helyi önkormányzatok legfontosabb problémáját, a hatáskörök intézkedési területek és adminisztratív feladatok szerinti megosztásának kérdését. Ennek következményeként jellemzővé vált az adminisztráció helyi szintjei és a központi államirányítás közötti állandó küzdelem, és az utóbbinak a helyi ügyekbe való folyamatos beavatkozása. Ezért a helyi (ön)kormányzatokkal kapcsolatos kérdések soha sem kerültek le a politikai napirendről, és rendkívül gyakoriak voltak a módosítgatások. (2) A reformkoncepciók kiforratlanságára, valamint a hatalmi centrum és a helyi szintek közötti éleződő politikai konfliktusokra a központi államhatalom gyakran reagált *újraközpontosító törekvésekkel*. A központi minisztériumok saját felügyeletük alá tartozó helyi kirendeltségeket nyitottak meg, amelyek nem állnak közvetlen kapcsolatban más területi kirendeltségekkel, illetve működésüket azokkal nem hangolják össze. (3) Helyi (és központi) szinten komoly *penzügyi nehézségekkel* kell megküzdeni. A koncepciók kiforratlanságának eredményeképpen növekvő zavar támadt a központi és a helyi hatalmi szintek között a pénzügyi felelősséget illetően. A helyi autonómia elengedhetetlen feltétele, a pénzügyi függetlenség, nem feltétlenül garantálható. Más részről az átmeneti időszak nehéz gazdasági körülményei között a helyi hatóságok nem tudták a helyi adóterheket kellő mértékben megemelni. Végül: (4) a helyi önkormányzatok számára az egyik legalapvetőbb problémát a társadalomnak a helyi önkormányzati szervektől való *elidegenedése* jelenti. A helyi választások általában alacsony választói részvétel mellett folynak, a helyi ügyekben való részvétel iránti állampolgári érdeklődés egyre csökken, és a lakosság kevés bizalmat érez a szárnyukat bontogató demokráciák (helyi) intézményei iránt.

3. A *külső résztvevők szerepe* is a közbenső sajátosságok sorába tartozik. Ide olyan tényezők és intézmények tartoznak, mint az OECD, az IMF, a Világbank, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD), a Párizs Club, az Európai Közösség, a GATT, a COCOM stb. Az egyes szervezetek szerepe konkrét esettől és országtól függően változik. Viszont az Európai Közösség intézményeinek teljes jogú tagsága olyan politikai, gazdasági és katonai biztonságot nyújt, ami az államépítési folya-

mathoz és az államigazgatás reformjához nélkülözhetetlen. Ágh Attila vélcménye szerint a demokratikus konszolidáció *csak akkor lehet végbe*, ha a gazdasági konszolidáció az Európai Közösség keretein belül következik be. Akármí is a helyzet, a külsó tényezók erősen befolyásolják a demokratikus és gazdasági konszolidáció alakulását, valamint az állam(igazgatási) reformok irányát.

A volt NDK esetében mindössze egyetlen lényeges befolyásoló tényező létezett és létezik ma is, mégpedig a Szövetségi Köztársaság „győztes modellje”, amely teljesen áthatotta az átalakulás és államépítés teljes folyamatát. *Politikatörténeti szempontból nemzeti újjáegyesítésről* volt szó, a *nemzetközi jog szempontjából két szuverén német állam egyesítése* ment végbe, *eljárási szempontból az NDK csatlakozott az ország nyugati feléhez*, míg a *rendszeráltás szemszögéből a teljes alkotmányos és intézményi háttérnek az új államterületre történő intézményesíteti áttelepítésére* került sor. Ez, a nyugat-németországi államigazgatási rendszer képzett munkaerő iránti igénye óriási mértékű emberállomány mozgásával, tudás- és oktatási-képzési transzferrel járt együtt. Emellett komoly kommunistaellenes tisztogatás ment végbe, amelynek során a kommunista párt és a *nomenklatura* valamennyi volt tagját a nyugati országrészből érkezók váltották fel. Ezért, az összes többi kelet-európai állammal ellentétben, ebben az esetben nincsenek külsó tényezók a közbensó sajátosságok között. Az NDK esetében ez volt az egyetlen közbensó sajátosság, amely meghatározta az államigazgatási és államépítési reformok irányát.

## 5. VÉGKÖVETKEZTETÉS

A kutatás mindig előzetes tapogatózó fogalmaktól indul ki, de ezeknek nem szabad a kutatást kényszerű mederbe terelniük. A kutatást végző személynek fel kell készülnie arra, hogy ezek az előzetes fogalmak legalábbis jelentős átalakuláson esnek át, vagy akár teljesen el kell vetni azokat a kutatás során (Ragin, 1994: 87–88.). Ugyanakkor a fogalmaknak az adott elméleti vizsgálódáshoz kell igazodniuk, és gyakran tapasztalati és/vagy esettanulmányokból származtatott, félig kész, feltételes kereteket jelentenek.

Elméletem szerint egy állam befejezetlen vagy meghíusult átalakulása könnyen összekapcsolódhat a régi, megosztott és törvényt nem tisztelő kommunista állam elemeivel, *új államformában egyesítve* a két állam különböző elemeit. Elképzelhető továbbá a *hivatalos intézmények és az intézményesült informalizmus* egymásmellettisége, amelyek új módon kombinálódva egy sajátos posztkommunista államban kristályosodnak ki, amely a nyugati államóktól eltéró jellemzőkkel rendelkezik. Igaz ez vagy sem? A választ csak az összehasonlító vizsgálat adhatja meg. Ennek érdekében először bizonyos hipotéziseket kell felállítani a fentiekben tárgyalt sajátosságok csoportjainak vizsgálata alapján; másodsor ellenőrizni kell a tapasztalati úton szerzett bizonyítékokat; és harmadsor: szük-



ség szerint el kell végezni az előzetes modellek módosítását vagy „kiigazítását”. Így az én szempontjaim itt véget érnek, és ezen a ponton kezdődhet az összehasonlító kutatás.

Fordította: *Koncz Enikő*

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Jugoszlávia esetére adaptálta: Woodward, 1995.
- <sup>2</sup> Egy nemrég megjelent munka 210 olyan népet sorol fel, amely nem rendelkezik nemzeti állammal. Ha valamennyien nemzettel válnának és államot kívánnának, akkor az erőszak elkerülhetetlen lenne: Minahan, 1996.
- <sup>3</sup> Magyarország indexe 5, a Cseh Köztársaságé 4,8, Lengyelországé 4,6, Szlovák Köztársaságé 3,9, Romániáé 3,0, Bulgáriáé 2,9, Ukrajnáé 2,8, Lettorszáé 2,7, és Oroszorszáé 2,4 (forrás: Internet: [www.transparency.de/document/cpi](http://www.transparency.de/document/cpi)). Dánia, Finnország és Svédország eredménye 10 körül van, míg egyes latin-amerikai és afrikai országok (Hondurasz, Paraguay és Kamerun) pontszáma 0 körüli.
- <sup>4</sup> Weber, 1978. részletesebben l. Mann, 1993: 54–91.
- <sup>5</sup> Részletesebben l. Mann, 1993: 65–. Dunleavy-O'Leary, 1993: 2–. Poggi, 1978: 101.
- <sup>6</sup> A két kifejezés C. Offe-tól származik.
- <sup>7</sup> Karatnicky, A. (szerk.) 1998. Nations in Transit. 177–206.; Report of the OSCE Mission to the Republic of Croatia. Brüsszel: 1999.
- <sup>8</sup> Itt néhány Zartman által megadott szempontra támaszkodtam.

## IRODALOM

- Arató A., 1993. Dilemmas Arising from the Power to Create Constitutions in Eastern Europe. *Cardozo Law Review*, 3–4. 661–690.
- Balázs I., 1993. The Transformation of Hungarian Public Administration. *Public Administration*, 1/2. 75–88.
- Brown, J. F., 1998. Goodbye to De-Communization. *Transition*, 2. 28–34.
- Burckhardt, J., 1943. Die Kultur der Renaissance in Italien. Bern
- Burton, M. G.–Higley, John, 1987. Elite Settlements. *APSR*, 52. 295–307.
- Burton, M., G.–Gunther, Richard–Higley, John, 1992. Introduction: Elite Transformations and Democratic Regimes. In: M. Burton, G.–Gunther, Richard–Higley, John (szerk.): *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge: Cambridge UP. 1–37.
- Cirtautas, A. M., 1995. The Post-Leninist State: A Conceptual and Empirical Examination. *Communist and Post-Communist Studies*, 4. 379–392.
- Dahl, Robert A., 1971. *Polarchy: Participation and Opposition*. New Haven; Yale UP
- Dahl, Robert A., 1991. Democracy, Majority Rule, and Gorbachev's Referendum. *Dissent (Fall)*, 491–496.
- Elster, Jon–Offe, Claus–Preuß, Ulrich K. et. al. 1997. *Institutional Design in Post-Communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge: Cambridge UP
- Handelman, S., 1998. Stealing the Dream: „Bandit Capitalism” in the Post-Communist States. In: A. Karatnicky (szerk.): *Nations in Transit 1997–1998*. 21–28.
- Hay, J. R.–Shleifer, A., 1998. Private Enforcement of Public Law: A Theory of Legal Reforms. *American Economic Review*, 2. 398–403.
- Hesse, H.-J., 1993. From Transformation to Modernization: Administrative Change in Central and Eastern Europe. *Public Administration review*, 1/2. 219–257.

- Keane, J., 1996. *Reflections on Violence*. London: Verso
- Kochanowicz, J., 1994. Reforming Weak States and Deficient Bureaucracies. In: J. Nelson (szerk.): *Intricate Links. Democratization and Market Reforms in Latin America and Eastern Europe*. New Brunswick-Oxford: Transaction Publisher, 195-225.
- Kornai, J., 1998. The General Trends and the Philosophy of Public Finance Reform. In: L. Bokros-Jean-Jack Dethier (szerk.): *Public Finance Reform During Transition. The Experience of Hungary*. Washington D. C.; World Bank, 25-44.
- Linz, J. J., 1993. State building and nation building. *European Review* 4. 355-369.
- Mann, M., 1993. The Sources of Social Power. II. *The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. Cambridge: Cambridge UP
- March, J. G.-Olson, J. P., 1989. *Rediscovering Institutions. The Organizational Basics of Politics*. New York
- Merkel, W., 1997. Die Rolle von Eliten und Massen beim Übergang von autokratischen zu demokratischen Herrschaftssystemen. In: H. Wielgoß (szerk.): *Einheit und Differenz*. Berlin, 8-32.
- Minahan, J., 1996. *Nations without States. A Historical Dictionary of Contemporary National Movements*. Westport-London
- O'Donnell, G., 1996. Illusions about Consolidation. *Journal of Democracy*, 2. 34-51.
- Poggi, G., 1978. *The Development of the Modern State. A Sociological Introduction*. Stanford: Stanford UP
- Przeworski, A. et. al., 1996. *Sustainable Democracy*. Cambridge: Cambridge UP
- Putnam, R. D., 1993. *Making Democracy Work. Civic Traditions in Italy*. Princeton: Princeton UP
- Ragin, C., 1994. *Constructing Social Research*. Thousands Oaks-London-New Dehli: Pine Forge Press
- Rose, R., 1992. Toward a Civil Economy. *Journal of Democracy*, 2. 13-26.
- Rose, R.-Härpfer, C., 1998. Trends in Democracies and Markets: New Democracies Barometer 1991-1998. *Studies in Public Policy*, 308. Centre for the Study of Public Policy. Glasgow, University of Strathclyde
- Sartori, G., 1995. How far can Free Government Travel? *Journal of Democracy*, 6. 101-111.
- Stokes, G., 1994. *Three Areas of Political Change in Eastern Europe*. Oxford: Oxford UP
- Tótkés, R., 1996. *Hungary's Negotiated Revolution. Economic Reform, Social Change, and Political Succession*. Cambridge: Cambridge UP
- Weber, M., 1978. *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press
- Whitmore, B., 1998. Power Plays in the Provinces. *Transition*, 9. 71-77.
- Woodward, Susan L., 1995: *Balkan Tragedy. Chaos and Dissolution after the Cold War*. Washington D. C.: The Brookings Institution
- Zakaria, F., 1997. The Rise of Illiberal Democracy. *Foreign Affairs*, 6. 22-43.
- Zartman, W. I., 1995. Introduction: Posing the Problem of State Collaps. In: ders. (szerk.): *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Boulder-London: Lynnc Rienner Publishers, 1-11.

INGRID VAN BIEZEN

## A párthatalom belső egyensúlyáról: pártok az új demokráciákban\*

A demokratikus konszolidáció egyik előfeltétele Linz és Stepan (1996: 8.) szerint „a fő intézményekből álló politikai társadalom léte (...), amelyeken keresztül a társadalom politikailag megalkotja és meghatározza magát, hogy kiválassza és felügyelje a demokratikus kormányt”. Ezek közé a fő intézmények közé tartoznak a politikai pártok, amelyek helyzete különösen fontos, mert döntő és aktív szerepet játszanak a civil társadalom és az állam között szükséges közvetítésben. Az európai új demokráciákban a kapcsolat a pártok és a társadalom között általában gyenge; az új pártoknak még nem sikerült strukturális kapcsolatot kiépíteniük a civil társadalommal. Ezeknek a kapcsolattartást szolgáló mechanizmusoknak a gyengeségét jól illusztrálja például a pártok csekély mértékű tagsága, a pártokkal való csekély mértékű azonosulás, a kinyilvánított választói irányultság állandó változása és a politika iránti csekély érdeklődés, amit jól tükröz a választásokon való részvétel alacsony szintje. A kelet-európai új demokráciákban a társadalmi és politikai szereplők közötti kapcsolattartás hiánya miatt Ágh Attila arra következtet, hogy a pártok „a társadalmi és gazdasági valóság felett lebegnek” (Ágh, 1993: 243.; egy közelmúltbeli megfigyelést illetően I. Rose-Mishler, 1998.). Hasonló megállapításokkal illették a korábban kialakult, de még viszonylag fiatal dél-európai demokráciákat, amelyekben a politikai pártok igen lassan alakították ki társadalmi szerepkörüket. Pridham példá-

\* Ezt a tanulmányt a Foundation for Law and Public Administration (Reob) szponzorálta, amely a Netherlands Organisation for Scientific Research (NWO) tagja. Ez a munka az 1998-ban az angliai Warwickban az ECPR közös ülésén és a hollandiai Doornban a „Politico-genetmaal”-on előadott tanulmányok alaposan átdolgozott változata. A két műhelymunka résztvevőin kívül szeretném megköszönni Petr Kopecký és Peter Mair hasznos tanácsait.

ul arra a következtetésre jutott, hogy a portugál pártok „egyrészt elitizmusuk, másrészt pedig a politikai mobilizáció hagyományainak látszólagos hiánya következtében elhanyagolták társadalmi funkciójukat” (Pridham, 1990: 113.).

A pártok viszonylag gyenge kapcsolata a társadalommal természetesen nem feltétlenül jelenti azt, hogy nincs jelentőségük az új demokratikus államokban (a dél-európai esetek közelmúltbeli áttekintését illetően I. Morlino, 1998: különösen 169–212.). Néhány akadémikus valóban tagadná, hogy a pártoknak jelentős szerepük lett volna ezekben az új demokratikus rendszerekben. Ágh, utalva a pártok fontosságára a széles körű döntéshozás területén, még a politika „tűlpártosodásáról” is beszél Kelet-Európában (I. Ágh, 1993; 1994.). A pártok tagságának viszonylag alacsony szintje sem feltétlenül enged következtetni az intézményi konszolidáció általános hiányára. Pridham szerint Spanyolországban például a pártok „sikeresebben fejlődtek intézményi, mint társadalmi szereplőként; tehát a konszolidáció hamarabb és hatékonyabban következett be az állam, mint a társadalom szintjén” (Pridham, 1990: 113.). Ez alátámasztja azt a tényt, hogy a pártszervezeteket nem tekinthetjük egységes szereplőknek, hanem inkább különböző elemekből vagy „arcokból” álló egységeknek, amelyek lehetővé teszik számunkra, hogy észrevegyük: ha az elemek közül egy relatíve gyengén fejlett, az még nem feltétlen jelenti azt, hogy a párt mint egész szervezetileg gyenge. A fejlett nyugati demokráciák kapcsán többek között Katz és Mair (1995) is felhívta a figyelmet arra, hogy a pártok érzékelt hanyatlása elsősorban vagy szinte kizárólag a társadalom szintjén mutatkozott meg, és ezt tulajdonképpen elenyésztette a pártok államhoz való növekvő hozzáférése, illetve a felette gyakorolt kontrollja. Más szóval, az idő múlásával a pártok különböző aspektusai kerülnek előtérbe, és különösen az elmúlt időszak azt igazolta, hogy a pártok közhatalmi jelenlétének<sup>1</sup> fontossága nőtt leginkább (I. Katz–Mair, 1993.). Ez a tanulmány ezt a teóriát tárgyalja és ellenőrzi, ez esetben a dél- és kelet-európai, nemrég született demokráciák konkrét példáján keresztül, egyrészt portugáliai és spanyolországi, másrészt magyarországi és cseh köztársasági adatok felhasználásával.

## A „KÖZHATALMI PÁTRÉSZ” TÚLSÚLYA

Legalább három különböző okra vezethető vissza az a „feltételezés”, hogy az új demokráciákban a „közhatalmi pátrész” valószínűleg növekvő befolyásra tesz szert, különös tekintettel a szervezetépítés folyamatára, amelyben kevés igazi lehetőség rejlett, lévén alig volt szükség egy alapjaiban erős szervezet kialakítására (I. van Biezen, 1998.). Először: az új demokráciákban sok párt inkább intézményi, mintsem társadalmi gyökerekkel rendelkezett. Azaz ahelyett, hogy a társadalom politikai rétegződése mentén képződtek volna, a pártok az intézményi kérdések, nevezetesen a rendszerváltás kívánatossága, mértéke és iránya kapcsán kialakuló politikai-magatartásbeli különbségek alapján jöttek létre. Más szóval a társadalom bizonyos szegmensének érdekképviselete helyett, ami

a pártfejlődés klasszikus útja volt a korai Nyugat-Európában (I. Lipset-Rokkan, 1967.), a pártok alakulásának értelmét nagy mértékben a leendő politikai rendszer természetét és intézményrendszerét illető vélemények kifejeződése és megnyilvánulása befolyásolta. Ez a származás fontos következményekkel jár a pártok tevékenységének orientációjára. Különös tekintettel a parlamenti és a kormányzati élet megszervezésének fontosságára, valamint a pártok politikai intézményeinek kialakítására az újonnan kialakuló demokratikus rendszerekben, a politikai pártok hajlamosak lesznek figyelniük nagy részét a parlamenti és kormányzati területen folytatott tevékenységekre összpontosítani. Ez annyit jelent, hogy tevékenységüket elsősorban a közhatalmi jelenlétre fogják koncentrálni, aminek következtében a párt ezen arca kiemelt fontosságú lesz a pártszervezet egészében.

Másodszor: a legtöbb párt újonnan alakult. Nem sokkal az első demokratikus választások előtt alapították őket, vagy pedig röviddel azok után, kitörve a mozgalmak vagy az első választásokon versengő pártok sorából. Ennek következtében már fejlődésük kezdeti stádiumában parlamenti képviselőre tettek szert. Sőt számos esetben úgy tűnt, hogy a pártok többé-kevésbé parlamenti, illetve néha egyúttal kormányzati létre szorítottak, és nélkülözték az e hivatalokon túl is kiterjedő szervezeti hátteret. Így már a kezdetektől a „közhatalmi pátrész” játszott a látzólag a vezető szerepet, még ha csak mulasztás következtében is. Ráadásul a szervezetépítés legelső indítékai a parlamenti frakciótól és a kormányzati résztvevők csoportjától származtak. Miután ez a „pátrész” jött létre elsőként, és mivel a pártnak ez az arca kezdeményezi és kontrollálja a bekövetkező szervezeti fejlődést, várható, hogy megtartja vezető pozícióját, és a továbbiakban is uralni fogja a párt egész szervezetét.

Harmadszor: részben az „intézményi” eredet, részben pedig a pártfejlődés folyamata következtében, az új demokráciák pártjai várhatóan a választókkal való közvetlen kapcsolat kiépítésére fognak összpontosítani. Miután az új demokráciákban nem feltétlen a társadalmi rétegződés az oka a pártok létrejöttének, a pártok és a társadalmi csoportok közötti kapcsolat kevésbé nyilvánvaló. A pártok többsége nincs tisztában a „természetes választókerület” vagy a „választói hovatartozás” fogalmával, és nem tekinthető politikai képviselő szervnek vagy egy meghatározott választói szegmens érdekképviselőnek. Ahogy az új demokratikus rendszer érik, és az intézményi keretek lassan körvonalazódnak, az intézményi párbeszéd alapuló választói mobilizáció lehetősége csökken, ezért a pártoknak túlélésük érdekében új alapokra kell helyezniük a pártosodás folyamatát. Mivel minderre a pártok létezésének korai szakaszában kerül sor, minden bizonnyal viszonylag könnyebb és kevésbé idő- vagy munkaigényes stratégiát fognak választani a választók mobilizálására, törekedve a lehető legtöbb választó megszerzésére, és a „közhatalmi pátrész” és a választók közötti közvetlen kapcsolat kiépítésére. Mivel ezek a pártok még a pártszervezet végleges kialakulása előtt fognak választási kampányba, rákényszerülnek arra, hogy tevékenységeiket a párt nyilvános megjelenése köré koncentrálják, és előtérbe helyezték a párt parlamenti és kormányzati jelenlétét. A pártok közhatalmi jelenlétének

fontosságát, illetve előtérbe kerülését valószínűleg tovább növeli a modern tömegkommunikációs eszközök egyre szélesebb körben történő hozzáférhetősége, ami azt a kort jellemzi, amelyben az új demokráciák pártjai fejlődnek.

## A „KÖZHATALMI PÁTRÉSZ” TÚLSÚLYÁNAK MÉRÉSE

E tanulmány célja a fenti állítások érvényességének tesztelése, elsősorban a pártszervezet két „arcának” egymáshoz való viszonyára koncentrálván az új demokráciákban: a párt közhatalmi jelenléte – azaz a párt parlamenti és/vagy kormányzati jelenléte – és a pártközpont – azaz „a pártszervezet országos vezetősége, amely legalábbis elvileg, szervezetenként elkülönül a „közhatalmi pátrésztől” és ugyanakkor alapjaiban szervezi és általában képviseli a pártot” – kapcsolatát vizsgálva (Katz–Mair, 1993: 594.). Ez a kapcsolat elvileg bármely adott pártban a következő formák valamelyikét ölti: (1) a „közhatalmi pátrész” túlsúlyban van a pártközponttal szemben; (2) a kettő között viszonylagos erőegyensúly állapota áll fenn; (3) a pártközpont van túlsúlyban (l. Duverger, 1954: 183.). Mint az már kiderült, a tanulmány központi hipotézise az, hogy az új demokráciák pártjaira elsősorban az első forma jellemző a három közül.

A szervezeti felépítés és az általános belső erőegyensúly, illetve a pártközpont és a „közhatalmi pátrész” közötti viszony elemzésének egyik legfőbb forrása a pártok alapító okirata által meghatározott „hivatalos” kapcsolat.<sup>2</sup> Az elemzés során három „hivatalos” mutatót alkalmazok. Az első határozott utalásokat tartalmaz a pártok alapító okiratában a „közhatalmi pátrész” pozícióját illetően a parlamenten kívüli szervezetekkel szemben. Ez egy olyan jellemző, amelyet nemrég még figyelmen kívül hagytak a pártszervezetekkel foglalkozó kutatások.<sup>3</sup> Ezek utalások lehetnek például a frakció belső szabályainak kialakítására, a vezető(ség) megválasztásának, vagy a közpolitika megalkotásának módjára. A második mutató megmutatja annak mértékét, hogy a parlamenti képviselők, kormányzati szereplők<sup>4</sup> és a parlamenten kívüli pártvezetők milyen képviselést élveznek hivatalból egymás intézményi szerveiben. (Kiegészítésképpen szükséges lesz a valós személyi átfedések felmérése is.) Végül sor kerül a pártfinanszírozás szabályainak és gyakorlatának elemzésére, különös tekintettel az állami szubvenció mértékére és típusára. A pénz nyilvánvalóan fontos politikai erőforrás, és a támogatások elosztásának módja a pártszervezet különböző „arcai”, részei között éppen olyan fontos mutatója a kettő közötti viszonylagos erőegyensúlynak, mint a támogatások mértéke.

Ez az elemzés abból a feltevésből indul ki, hogy a hivatalos szabályok és főként azok folyamatos változtatása nagy mértékben tükrözi a korábbi pártvezetés érdekeit, amely meg kívánja őrizni és védeni akarja domináns pozícióját, amelyet a pártalakulás és pártfejlődés fent leírt, viszonylag gyors folyamatában szerzett meg. Miután a feltörekvő pártvezetőknek csak kevés okuk van arra, hogy az elért parlamenti, kormányzati vezető szerepüket átengedjék a pártközpontnak, várható, hogy az

előbbi függetlenné válik, és nem kerül alárendelt helyzetbe a parlamenten kívüli szervekhez képest, vagy nem válik azoktól függővé tevékenységének jóváhagyása tekintetében. Továbbá várható, hogy a képviselők, kormányzati szereplők jelentős mértékben képviselhetik magukat a párt parlamenten kívüli döntéshozó szerveiben, ami lehetővé teszi számukra, hogy a szervezet fejlődésével párhuzamosan megőrizzék a párton belül betöltött vezető szerepüket, és ellenőrizzék a parlamenten kívüli szerveket. Végül, miután az állami támogatás módját elsősorban a pártok parlamenti és kormányzati „arca”, része határozza meg, várható, hogy ez is az ő, azaz a „közhatalmi párt rész” szempontjából alakul kedvező módon. Annak érdekében, hogy felmérjük a „közhatalmi párt rész” túlsúlyát, a következő részekben, annak a pártközponttal szembeni hivatalos pozícióját, a pártszervezet e két arca közti személyi átfedés mértékét, valamint a pártfinanszírozás szabályait és gyakorlatát elemzem.

## A HIVATALOS KAPCSOLAT

### *Kelet-Közép-Európa*

Tulajdonképpen a legtöbb cseh párt szabályzatára jellemző, hogy a „közhatalmi párt rész” viszonylag független testületté növi ki magát. E párt rész autonómiájának szabályozása a Keresztény Demokrata Párt (KDU-CSL) és – nagymértékben – a Kommunista Párt (KSCM) esetében tér el a fent megfogalmazott várakozásoktól, mivel ezek olyan intézkedéseket hoztak, amelyek megnyirbálják a parlamenti frakció autonómiáját, noha nem rendelkeznek kimondottan kötelező erővel. A Kommunista Párt ezen túlmenően megkívánja, hogy parlamenti képviselői átruházzák juttatásaik egy részét a pártra. Ez a módszer, amelyet egykor a nyugat-európai szocialista, de különösen kommunista pártok gyakran alkalmaztak (I. Duverger, 1954: 198.), növeli a parlamenti képviselők szolgai engedelmességét a parlamenten kívüli párttal szemben. A kommunista küldöttek normáktól eltérő státusa kivételnek tűnik, amely erősíti a szabályt. Mindezt valószínűleg a párt régóta fennálló szervezeti hagyománya és a pártszervezetről vallott és érvényesnek tekintett hagyományos felfogása ösztönözte. A magyar precedens azonban igazolja, hogy az újonnan alakuló pártok a posztkommunista Európában nem feltétlen nélkülözik a parlamenti frakció és a parlamenten kívüli párt rész közötti szoros kapcsolatot, sőt a kettő közötti erőviszony általában a párt végrehajtó szerve szempontjából alakul kedvezően.

Az összes magyar párt alapító okirata elismeri, hogy a parlamenti frakció nem teljesen független a parlamenten kívüli párt résztől, és számos szigorú korlátozást is tartalmaz a parlamenti frakció autonómiáját illetően. A párt vezetőségének belcszólási joga van a parlamenti frakció belső szabályozásának kialakításába, illetve a Magyar Demokrata Fórum (MDF) és a Fidesz esetében azok vezetőinek megválasztásába. A Magyar Szocialista Párt (MSZP) parlamenti képviselőit korlátozza az az in-

tézkedés, mely szerint nem szavazhatnak a pártkongresszus vagy a pártválasztmány döntései ellen, valamint az elnökség – az MDF-ben és az MSZP-ben egyaránt – javaslatokat tehet parlamenti kérdések kapcsán és a fontos törvényhozási ügyekkel, illetve az alkotmányrevízióval kapcsolatos döntésekben. Továbbá, az országos vezetők általában a koalícióalakítás folyamatát is kontrollálják, mivel joguk van a lehetséges koalíciós partnerekről és a koalíciós egyezség tartalmáról a végső döntést meghozni. Ennek következtében, Bihari szerint, a kormánypártok frakcióinak autonómiája a második törvényhozási ciklus ideje alatt tűnt el látványos mértékben (Bihari, 1995: 41.).

E megfigyelések arra utalnak, hogy inkább a pártközpont, mint a parlamenti frakció van túlsúlyban a párton belül. Ezt támasztja alá az a magyar parlamenti képviselőkről készített tanulmány, mely szerint az első törvényhozó testület (1990–1994) tagjainak 65%-a úgy vélte, hogy az országos vezetőségnek nagyobb beleszólása van a párt politikájába, mint a parlamenti frakciónak. A pártszabályzatok alapján viszonylag nagyobbnak tűnő autonómia ellenére a pártközpont látszólag még ennél is nagyobb szerepet játszik a Cseh Köztársaságban, ahol 1993-ban a felmérésben részt vevő képviselők 79%-a azt állította, hogy az országos vezetőség a legbefolyásosabb a párt politikájának meghatározásában. Ugyanebből a felmérésből származó adatok szerint hozzávetőleg a cseh és a magyar képviselők egyharmada vallja, hogy az országos vezetők – még ha ritkán is – irányítani próbálják a parlamenti frakciót (I. Kopecký, 1996; van der Meer Krok-Paszowska–van den Muyzenberg, 1998).

### *Dél-Európa*

Dél-Európában a parlamenten kívüli pártrész befolyása a parlamenti frakciókra hasonlóan jelentős. A parlamenti házszabályok elemzése alapján Liebert arra a következtetésre jutott, hogy a dél-európai parlamentek pártosodása olyan nagy mértékű, hogy a „parlamenti frakciókat és a politikai pártokat vasba öntött, intézményesített kapcsolatok kötik össze” (Liebert, 1990: 253.). A parlamenti képviselőket korlátozza a szigorú pártfegyelem, a legfontosabb döntéseket a pártközpontokban hozzák, és a frakciók a párt parlamenti eszközei, nem pedig autonóm szervek (I. Cruz–Antunes, 1989; Sánchez de Dios, 1995). A pártok alapító okiratainak elemzése hasonló megfigyelésekhez vezet, és megerősíti azt a következtetést, amely szerint a parlamenten kívüli pártrész elnyomja a frakciót. Ráadásul, az elemzések egy, a várttal ellentétes irányú tendenciára vetnek fényt: nevezetesen arra, hogy az országos vezetőség pozíciójának erősödése valószínűbbnek tűnik, mint a „közhatalmi pártrész” növekvő autonómiája vagy növekvő fontossága.

Aligha meglepő, hogy mind a portugál, mind a spanyol kommunista párt (PCP és PCE) esetében a parlamenti képviselők a pártvezetők szigorú ellenőrzése alatt állnak. E pártok felépítése megfelel egy tipikus kommunista pártszervezetének, amelyben a törvényhozási képviselők teljesen kiszolgáltatják magukat és pozíciójukat a pártnak, és tevékeny-



ségüket a pártközpont irányítja. Az világos, hogy a parlamenti frakció a spanyol Egyesült Baloldal nevű pártban (IU) is a párt végrehajtó szervének hatalma alatt áll. Ez azonban nemcsak a kommunista pártokra és utódaikra jellemző: a parlamenti frakció pártvezetésnek történő alárendelése a bal- és jobboldali, illetve az új és régi pártok esetében is előfordul.

Szemléletes példa erre a Spanyol Néppárt (PP) alapító okirata, amely leszögezi, hogy a parlamenti frakció tevékenységeit az úgynevezett *criterio de dependencia* (függőségi feltétel) szabályozza, ami arra utal, hogy a parlamenti képviselők alávetettek a párt végrehajtó szerveinek. Hasonlóképpen a Spanyol Szocialista Pártban (PSOE) a parlamenti frakció tagjai kötelesek teljesíteni a párt végrehajtó szerveitől származó utasításokat, és – miként azt a párt alapító okiratában rögzítették – elfogadni a szavazásra vonatkozó döntéseiket! Azokat a parlamenti képviselőket, akik nem tartják tiszteletben ezeket a szabályokat, a szövetségi bizottság kizárhatja a parlamenti frakcióból. Más szóval, a pártközpont domináns szerepet játszik a parlamenti képviselők magatartásának meghatározásában, és jogában áll szankcionálni az „elfogadhatatlan” viselkedésmódot. Továbbá az alapító okiratok megkövetelik, hogy a parlamenti frakció tagjai lemondjanak parlamenti székükről, amennyiben bármilyen ok miatt elhagyják a pártot. A Portugál Szocialisták (PS) hasonló követelményt állítottak fel, az úgynevezett *compromisso de honra*-t (becsületbeli elkötelezettség).<sup>5</sup> Általában szinte minden párt hivatalos szabályzata a parlamenten kívüli párt rész szigorú ellenőrzése alá helyezi a parlamenti frakciót, és korlátozza annak autonómiáját saját szabályozásának kialakításában, az anyagi és pénzügyi erőforrások elosztásáról, illetve a parlamenti személyzet felvételéről és elbocsátásáról hozott döntésekben azáltal, hogy ezeket a végrehajtó szerv jóváhagyásához köti. A képviselők és kormányzati szereplők továbbá kötelesek fizetésük egy bizonyos százalékáról a párt javára lemondani, ami – mint azt már korábban említettem – árulkodó jel a parlamenti képviselők és a parlamenten kívüli párt rész „tiszteletteljes” viszonyáról. Végül, és talán ez a leginkább szembeütő, tény, hogy az alapító okiratok időnkénti módosítása tulajdonképpen fokozatosan növelte az országos vezetés hatalmát a parlamenti képviselők felett, ahelyett hogy a „közhatalmi párt rész” autonómiáját növelte volna.

A dél-európai pártok közül csak a Portugál Szociáldemokraták (PSD) alapító okirata mutatja – várakozásainknak megfelelően – a parlamenti frakció növekvő autonómiáját. A párt korai éveiben a pártvezetés dominálta a parlamenti frakciót: azt hivatalból a pártvezér irányította; az országos tanács joga volt megválasztani a frakció elnökségét, a parlamenti képviselőknek alkalmazkodniuk kellett a végrehajtó szerv politika orientációjához, különben kizárhatták őket a pártból. Ezeket és a hasonló rendelkezéseket később eltörölték, és a párt alapszabálya lehetővé tette, hogy a parlamenti frakció joga legyen működésének szabályozása, illetve vezetőinek megválasztása és a döntéshozás.

Összefoglalva: a portugál PSD, valamint a cseh pártok többségének kivétele ellenére az itt vizsgált országok pártszabályai fényt vetnek a

pártvezetés viszonylag erős befolyására a parlamenti frakció felett. Ez jelentős mértékben tér el a fent megfogalmazott elvárásoktól. Mindenekelőtt: a legtöbb párt alapító okirata részletesen tárgyalja a parlamenti frakció pozícióját, és közülük néhány még azt is a párt országos szervei között említi. Ez eltér a nyugat-európai gyakorlattól, ahol a pártok alapító okirata többnyire kizárólag a parlamenten kívüli pártrész felépítésére és a parlamenti frakció belső strukturájára és működésére vonatkozó szabályokra szorítkozik.<sup>6</sup> Másodsorban, a pártközpont és a parlamenti frakció közötti erőegyensúly egyértelműen az előbbinek kedvez az utóbbival szemben, nem pedig fordítva. Harmadsorban, a dél-európai pártok példái mutatják, hogy amikor a viszony természetében változások észlelhetők, akkor azok általában a „pártközpontnak” kedveznek, még befolyásosabb pozícióba juttatva azt a parlamenti frakció kiváltságainak és autonómiájának rovására. Tehát a hivatalos szabályok alapján arra a következtetésre kellene jutnunk, hogy – csupán néhány kivétellel – valójában a pártközpont, vagyis a pártvezetés dominál a pártszervezetben belül. A következő részben a funkcióhalmozás mértékét vizsgálom, valamint azt, hogy a személyi átfedések milyen mértékben igazolják a képviselők és a kormányzati pozícióval rendelkezők domináns szerepéről alkotott várakozásokat.

## A FUNKCIÓHALMOZÁS

### *A szabályok*

Az itt figyelembe vett pártok többségében a törvényhozás tagjai rendelkeznek a parlamenten kívüli testületekben való képviselői jogával. A legtöbb pártban a parlamenti frakció vezetője vagy elnöke hivatalból tagja a szűk körű országos vezetésnek, azaz az alapszabály szerinti legkisebb parlamenten kívüli szervnek. Az itt vizsgált kelet-közép-európai országokban ez egy kivétellel (a magyar Szabad Demokraták Szövetsége – SZDSZ) az összes pártra igaz. A parlamenti frakció tagjainak hivatalból való képviselői a hierarchiában alacsonyabb rendű döntéshozó vagy végrehajtó szervezetekben még nagyobb hangsúlyt kap. Például a Cseh Köztársaságban a kereszténydemokrata KDU-CSL, míg Magyarországon a Keresztény Demokrata Néppárt (KDNP) és a Független Kisgazdapárt (FKGP) minden parlamenti képviselője tagja az országos tanácsnak. Továbbá sok párt hivatalból biztosít parlamenti képviselői számára tagságot a pártszervezet alacsonyabb szintű végrehajtó, illetve döntéshozó szerveiben. Végül pedig néhány esetben, mint például a cseh KDU-CSL és a Magyar Demokrata Fórum esetében, még a kormány tagjait is megilleti az országos vezetőségben való képviselői – sőt néha még a pártszervezet alacsonyabb szintjein is – amennyiben az adott párt kormánypárt.<sup>7</sup>

Míg a cseh és a magyar pártok megközelítőleg hasonlóképpen szabályozzák a képviselők és a kormányzati szereplők reprezentációját a parlamenten kívüli szervezetekben, Dél-Európában jelentős ellentmondások figyelhetők meg a kétféle pártcsoport között. A jobboldali pártokban a

„tisztviselők” hivatalból való képviselése a központi pártszervezetben sokkal nagyobb hangsúlyt kap, mint a baloldali pártokban. A két kommunista párt és az IU alapszabálya nem garantálja reprezentációjukat a párt egyetlen végrehajtó szervében sem. A PSOE-ban csak a parlamenti frakció vezetője tagja hivatalból a szövetségi bizottságnak, valamint jogában áll részt venni a végrehajtó testület ülésén, noha ez utóbbin nem rendelkezik szavazati joggal. A Portugál Szocialista Pártban a parlamenti frakció vezetője teljes jogú tagja a végrehajtó testületnek, de a közhatali birtoklók nem tagjai a *secretariado*-nak, azaz a párt szűken vett végrehajtó testületének. A portugál szocialista parlamenti képviselők, csakúgy, mint a párt kormányzati képviselői, részt vesznek a vezetőség ülésén, noha szavazati joguk nincsen.

A másik oldalon viszont a spanyol PP, illetve a portugál CDS/PP és PSD mindig is biztosította a frakciótagok, kormányzati szereplők hivatalból való képviselését a nemzeti döntéshozó és végrehajtó szervekben, vagy a pártszervezet alacsonyabb szintjein. A parlamenti frakció vezetőiből álló végrehajtó testületben való képviselés mellett a PP és a CDS/PP összes parlamenti képviselője tagja a nemzeti tanácsnak. Továbbá: ezeket a jogokat kiterjesztik az Európai Parlament tagjaira (PP), rendelkeznek velük a kormánytagok (CDS/PP és PSD) vagy más „tisztviselők”, mint például a köztársasági elnök (PSD).

### *A gyakorlat*

Míg néhány párt hivatalos szabályai jelentős átfedést eredményeznek a párt parlamenten belüli és kívüli elemek között, a gyakorlatban a parlamenti frakcióban és a pártvezetőségben való egyidejű tagság még ennél is lényegesen elterjedtebb. Továbbá, a frakciótagok és a kormányzati szereplők hivatalból való képviselésének hiánya vagy viszonylagos jelentéktelensége, amint az néhány párt alapító okiratából kiderül, nem feltétlen jelenti azt, hogy a gyakorlatban a parlamenten kívüli szervekben betöltött pozíciók „elkülönülnek” a közhatalmi tisztségektől. Mindenekelőtt megjegyzendő, hogy a spanyol PSOE kivételével a parlamenti, kormányzati funkció a vizsgált pártok közül egyikben sem összeegyeztethetetlen a parlamenten kívüli pártpozíciókkal.<sup>4</sup> A néhány párt alapító okiratában található hivatalos utalások ellenére, melyek szerint a funkciók túlzott halmozása kerülendő, a gyakorlatban ezek a szándékok szinte alig érvényesülnek. Másodszor: egyetlen pártban sem nehéz példákat találni „átfedő” tagságra, mivel a pártvezetők általában összekötik ezen funkciójukat a parlamenti tagsággal, ha nem a párt parlamenti vezetőségével; és a miniszterelnök általában egyúttal a párt vezetője is.

Tehát a gyakorlatban a pártok alig korlátozzák a parlamenti, kormányzati szereplők jelenlétét kizárólag a hivatalból való képviselésre. Ezt illusztrálják az 1. táblázat adatai, amelyek a „tisztviselők” részvételét tükrözik a pártok szűkkörű vezetőségében, amely a leggyakrabban összejövő szerv, és amely a párt napi tevékenységét irányítja. A táblázatból az látszik, hogy az országos vezetőségeket szinte „megszállták”

1. táblázat: A szűk vezetés összetétele

| Fő                      | Tago    | száma | Parlamentari képviselő |       | Miniszterek <sup>a</sup> |       |
|-------------------------|---------|-------|------------------------|-------|--------------------------|-------|
|                         |         |       | fő                     | %     | fő                       | %     |
| <b>Portugália</b>       |         |       |                        |       |                          |       |
|                         | PCP     | 10    | 1                      | 10    | -                        | -     |
|                         | PS      | 28    | 7                      | 25    | 5                        | 18    |
|                         | PSD     | 9     | 7                      | 78    | -                        | -     |
|                         | CDS/PP  | 12    | 8                      | 68    | -                        | -     |
| <b>Spanyolország</b>    |         |       |                        |       |                          |       |
|                         | IU      | 17    | 3                      | 18    | -                        | -     |
|                         | PSOE    | 13    | 7                      | 54    | -                        | -     |
|                         | PP      | 13    | 11                     | 85    | 5                        | 38    |
| <b>Magyarország</b>     |         |       |                        |       |                          |       |
|                         | KDNP    | 7     | 3                      | 43    | -                        | -     |
|                         | Fidesz  | 11    | 9                      | 82    | -                        | -     |
|                         | FKGP    | 11    | 10                     | 91    | -                        | -     |
|                         | SZDSZ   | 11    | 10                     | 91    | 2                        | 18    |
|                         | MSZP    | 15    | 14                     | 93    | 3                        | 20    |
|                         | MDF     | 17    | n. a. <sup>a</sup>     | n. a. | -                        | -     |
| <b>Cseh Köztársaság</b> |         |       |                        |       |                          |       |
|                         | ODS     | 7     | 7                      | 100   | 5                        | 71    |
|                         | ODA     | 7     | 7                      | 100   | 3                        | 43    |
|                         | KDU-CSL | 8     | n. a.                  | n. a. | n. a.                    | n. a. |
|                         | CSSD    | 8     | 6                      | 75    | -                        | -     |
|                         | KSCM    | n. a. | n. a.                  | n. a. | -                        | -     |

*Megjegyzés:* A Spanyolországra és Portugáliára vonatkozó adatok a vezetés azon összetételére utalnak, ahogy azt a legutóbbi, 1998. január előtti pártkongresszuson megválasztották. A portugál PSD kivétel ezalól, mert vezetésének összetétele az 1998. áprilisi választások eredményét tükrözi. Ami a Cseh Köztársaságot és Magyarországot illeti, az adatok a vezetés 1997. májusi és novemberi, a pártközpontokban készített interjúk ideje alatti összetételét tükrözik. A dőlt betűk a kormánypartokat jelölik.

<sup>a</sup> n. a. = nincs adat

<sup>b</sup> Megjegyzendő, hogy Portugáliában a miniszteri pozíció összeegyeztethetetlen a parlamenti képviseléttel, míg Spanyolországban, Magyarországon és a Cseh Köztársaságban a két funkció összeegyeztethető, és ezt általában „összekombinálják” is.

<sup>c</sup> A két szenátort beleértve.

a frakciótagok, a kormányzati szerepet birtokló párttagok. A funkciók halmozásának mértéke különösen magas Kelet-Közép-Európában, ahol a parlamenti frakció és a végrehajtó szerv közötti átfedés olyan jelentős, hogy néha nehéz, ha nem lehetetlen, különbséget tenni a pártszervezet két különböző arca között. Az első parlamentekben végzett felmérések szerint például a parlamenti képviselők jelentős része a Cseh Köztársaságban és Magyarországon egyaránt jelezte – nevezetesen 36% és 48% –, hogy az országos vezetésben is volt pozíciója (Kopecký, 1996; van der Meer Kruk-Paszowska-van den Muyzenberg, 1998). Kopecký szerint a Cseh Köztársaságban a funkciók halmozása egy virtuális „tökéletes elitkeveréket” eredményezett (Kopecký, 1996: 19.). Ezt igazolja az elemzés a pártok szűkkörű vezetéséről, amely néha, mint például a cseh ODS és ODA esetében, teljes egészében parlamenti, kormányzati szereplőkből áll.<sup>9</sup>

Noha összehasonlítható adatok nem állnak rendelkezésre a cseh KSCM-ről és a KDU-CSL-ről, valószínűleg esetükben is hasonló gyakorlat uralkodik. Különösen a kereszténydemokraták esetében, ahol a kormánytagok és a parlamenti képviselők hivatalból való képviselésének mértéke a legnagyobb az összes párt közül, nincs ok arra számítani, hogy a frakció- és kormánytagok részesedése a nemzeti vezetésben alacsonyabb, mint a fentiekben bemutatott három párt esetében. Hasonlóképpen, mint azt a KSCM központja közölte, számos kommunista parlamenti képviselő is magas beosztásban van a parlamenten kívüli szervezetben (l. Kopecký, 1999). Még olyan esetekben is, amikor a parlamenti, kormányzati szereplők részesedése viszonylag alacsony, mint például a magyar MDF-ben, megjegyzendő, hogy a funkciók halmozása elsősorban a legmagasabb pártfunkcionáriusokra vonatkozik, azaz a párt elnökeire és alelnökeire. A parlamenti képviselők alacsony aránya a kereszténydemokraták végrehajtó szervében azoknak a belső megosztásoknak köszönhető, amelyek 1997 során jelentkeztek a pártban, és amelyek két olyan alelnök távozását eredményezték, akik egyben parlamenti képviselők is voltak.

A dél-európai pártokra vonatkozó adatok, melyek szerint a parlamenti mandátumot és közhivatalt birtoklók a végrehajtó testület teljes tagosságának 85%-át teszik ki, szintén alátámasztják a parlamenti képviselők jelenlegi sarkalatos pozícióját. Előzetes bizonyítékok a spanyol pártokról továbbá arra is utalnak, hogy esetükben ilyen túlsúly már a korai átmenet utáni években is létezett. A PSOE 1981-es kongresszusán megválasztott végrehajtó testület 25 tagja közül például 18 az alsóház tagja volt, egy pedig szenátor (l. Huncus, 1983: 301.), ami több mint 75%-os arány. A PP végrehajtó testületében hasonló arányban voltak jelen az ilyen tisztséget betöltők, és arányuk ráadásul jelentős mértékben növekedett az évek során: 1982 és 1996 között a párt végrehajtó testülete tagjainak átlagosan 60% feletti része volt parlamenti képviselő, ám ez az arány 1990-ben elérte a 86%-ot, 1993-ban pedig 75%-ot.<sup>10</sup>

Ráadásul sokan a PP legfelsőbb vezetői közül, beleértve a pártelnököt, a pártfőtitkárt és a pártfőtitkár-helyettest is, jelenleg a kormány tagjai is egyben. Miniszterek egyaránt megtalálhatók a PSOE végrehajtó

testületének tagjai között is. A miniszterelnök és a miniszterelnök-helyettes mindig megtalálható közöttük (l. Méndez, 1998). A „közhatalmi párt rész”, különösen a kormánytagok jelentősége a már nem létező UCD esetében volt a legkiemelkedőbb, ahol a kormány miniszterei a párt állandó bizottsági tagságának 60%-át tették ki (l. Hopkins, 1995: 223.). A párt 1981-es első kongresszusán megválasztott végrehajtó testületének a Suarez-kormány összes azon minisztere tagja volt, aki egyúttal az UCD tagja is volt. Ennek következtében 36 tagjából 19 egyúttal a kormányban is rendelkezett valamilyen pozícióval, ezzel megerősítve a kormány miniszterének domináns helyzetét a pártvezetésben, és igazolva, hogy ez csak egy kicsit volt több, mint a kormány képviselője, ahol az igazi döntéshozás folyt (Hopkin, 1995: 140–141.). Következésképpen, az UCD erősen közelít a „közhatalmi párt rész” túlsúlyához, amit egy újonnan alakult párttól, amely azonnal kormányzati feladást vállal, el is „várható”.

Összefoglalva: a parlamenti képviselők és a kormánytagok erőteljes jelenléte a pártvezetésben igazolja azon elvárásokat, melyek szerint pozíciójuk létfontosságú a parlamenten kívüli szervezetben. Ez továbbá a hivatalos alapító okiratokban – a hivatalból való képvisellettől – és a politikai gyakorlatban – a parlamenti képviselők és kormányzati vezetők nagy arányú jelenlétével a párt végrehajtó szerveiben – is meg nyilvánul. A fenti általános minta alól kivételt képező egyetlen párt a portugál PCP, amelyben a szűk végrehajtó testületnek csupán egyetlen egy parlamenti képviselő a tagja, nevezetesen a pártfőtitkár, Carlos Carvalhas. Hasonlóképpen, noha valamivel kisebb mértékben, a spanyol IU-ban a parlamenti frakció látszólag nem rendelkezik olyan sarkalatos pozícióval, mint a szűk vezetés a legtöbb dél-európai pártban.

A portugál PP kivételes helyzete nagyrészt valószínűleg a párt hosszú szervezeti múltjával magyarázható, amely még az önkényuralom előtti időkig nyúlik vissza. Ennek következtében a PCP már igen fejlett szervezeti felépítéssel rendelkezett a demokratikus korszak elején, ami a portugál pártrendszerben elfoglalt marginális helyzete ellenére elősegítette a párt szervezet múltbeli modelljének fennmaradását, ezáltal nagyon közel állva a klasszikus tömegpárthoz (van Biezen, 1998). Kisebb mértékben ugyanez igaz lehet a spanyol IU-ra is. Noha technikai szempontból az IU egy új párt, a PCE továbbra is a párt vezetőségének és tagságának többségét képezi. Mint portugál párjuknak, a spanyol kommunisták szervezeti hagyománya is hosszú múltra tekint vissza, és az átmenet kezdetekor a párt már egészen jól fejlett szervezettel rendelkezett, amelynek erőteljes tömegpártvonásai voltak. A PCE IU-n belüli dominanciája lehet a magyarázat a szervezeti felépítés folytonosságára, amelyben a parlamenti frakció és a parlamenten belüli párt rész elkülönülő testületeknek tűnnek.

A kelet-közép-európai országokban a képviselők és a kormányzati szereplők súlya még sokkal nagyobb hangsúlyt kap, mint Dél-Európában. Ezt magyarázhatja a demokratikus rendszer újdonsága, amihez a legtöbb esetben a pártok új volta társul, csakúgy, mint a kormányzati feladatokhoz való csaknem azonnali hozzáférés. Mindemellett az is ki-

emleendő, hogy a még régebbi pártok, mint például a cseh kommunisták és kereszténydemokraták vagy a magyar szocialisták látszólag gyorsan alkalmazkodtak az új környezethez, amelyben a választókért folytatott verseny és a szervezetépítés a pártot inkább parlamenti vagy kormányzati, mint társadalmi szereplőként részesítette előnyben.

## PÁRTFINANSZÍROZÁS

A harmadik mutató, a pártfinanszírozás gyakorlata, a pártszervezet talán legnehezebben kutatható aspektusa, noha szerepe meghatározó a különböző szervezeti arcok viszonylagos fontosságát illetően. Az új demokráciák pártjainak finanszírozásában általában az állami támogatások játszanak fontos szerepet. Néhány jelentős kivétel ellenére, különös tekintettel a legtöbb – noha nem az összes – olyan pártira, amelynek szerveződése az új, demokratikus rendszer megjelenését megelőzte, Dél- és Kelet-Közép-Európa pártjainak bevétele erősen függ az államtól. Portugália és Spanyolország voltak az első olyan országok, amelyekben a pártok viszonylag nagylelkű állami támogatással jöttek létre, és a később demokratizálódó országok követték ezt a példát. Mivel a köztámogatást akkor vezették be, amikor a pártok még alakulásuk kezdeti stádiumában voltak, a pártok már a kezdetektől állami függésben léteztek. Ezt a függőséget csak tovább fokozta, hogy az állami támogatások jelentős mértékben növekedtek az évek során.

Az általában három különböző forrásból származó köztámogatás a parlamenten kívüli pártrész és a parlamenti frakció között kerül szétosztásra.<sup>11</sup> A pártok mindenekelőtt éves támogatásra jogosultak az országos választások alkalmával szerzett szavazati arányuk, valamint parlamenti képviselőik száma alapján. Ez az összeg elegendő a pártok normális működéséhez és rutintevékenységeik, mint például a szervezet fenntartása és a párt alkalmazottjainak fizetése, fedezéséhez. Kiegészítő támogatás minden választási évben jár a választási kampány költségeinek fedezése érdekében. Mindkét esetben a parlamenten kívüli pártrész kapja a hozzájárulást. Végül a parlamenti frakciók is jogosultak éves támogatásra, noha ez esetben az összeg általában jóval alacsonyabb, mint a parlamenten kívüli pártrésznek nyújtott támogatás összege.<sup>12</sup>

A parlamenten kívüli és a parlamenten belüli szervezet között fennálló erőegyensúly fényében érdekes különbséget tenni az állami pénzek címzettjei, az állami támogatásból való részesedés és a pénzügyi egymásrataltság mértéke között. A parlamenti frakció pártközponttól való, hivatalosan független pénzügyi helyzete ellenére a parlamenten kívüli pártrész és a párt parlamenti képviselői pénzügyileg kapcsolódnak egymáshoz, és a parlamenten kívüli pártrész általában anyagilag támogatja a parlamenti frakciót, míg a parlamenti frakciók anyagi feleslege gyakran kerül vissza a pártközpontba. Ezenkívül gyakorlatilag minden párt anyagi hozzájárulásban részesül közhivatalt betöltő tagjaitól. Spanyolországban például a képviselők befizetése a pártközpontnak széles körben meglévő szokás (Alvarez, 1994: 32.; e gyakorlat kelet-európai vonatko-

zásait illetően l. Lewis, 1998: 145–146.). Tehát a képviselők alárendelt helyzete, ami a párthivatal törekvésének az eredménye, a tényleges pénzügyi körülményekben is megnyilvánul, noha megjegyzendő, hogy nem minden parlamenti képviselő teljesíti kötelességét, és mond le fizetésének egy bizonyos százalékáról a központi pártszervezet javára. Mivel ezek a hozzájárulások a párt teljes bevételeinek csak elenyésző részét képezik, nem is annyira viszonylagos súlyuk, hanem inkább a parlamenti képviselők parlamenten kívüli pártnak való kiszolgáltatott helyzete az, ami a két „arc”, a két elem közötti erőviszonyt illusztrálja.

E viszony természetét igazolja az egyfelől a parlamenti frakciónak, másfelől a parlamenten kívüli párt résznek nyújtott állami támogatások viszonylagos súlyának összehasonlítása is. Míg a nyugat-európai trendek a „közhatalmi párt rész” (a frakció) növekvő túlsúlyára utalnak, az itt vizsgált országokban pénzügyi szempontból ez a trend nem észlelhető. Inkább az ellenkezője tűnik igaznak, mivel a pártfinanszírozásra szánt állami pénzek legnagyobb része a parlamenten kívüli párt részt illeti, és a pártközpont helyzete pénzügyi szempontból sokkal kedvezőbb, mint a frakcióé. A két oldal közötti változó pénzügyi egyensúlyra vonatkozó bizonyítékok, Kelet-Európát illetően a megfelelő adatok hiányában, Dél-Európában pedig az ellentétes tendenciák miatt, nem meggyőzőek. Spanyolországban például az állami támogatások növekedése a parlamenten kívüli párt rész számára sokkal kedvezőbb volt, mint a parlamenti frakció számára: 1979 és 1993 között a rutintevékenységekre és a parlamenti frakciókra szánt támogatások egymáshoz viszonyított aránya 3:1-ről 9:1-re növekedett. Portugáliában, ezzel ellentétben, a rutintevékenységekre és a parlamenti frakciókra szánt támogatások egymáshoz viszonyított aránya kb. 5:1-ről 4:1-re csökkent az 1978 és 1993 közötti időszakban.<sup>13</sup> Ennek ellenére még Portugáliában is megőrizte a pártközpont a frakcióhoz viszonyított pénzügyileg sokkal kedvezőbb helyzetét.

Noha az állami pénzek túlnyomó részének a parlamenten kívüli párt rész javára történő szétosztása vitathatatlanul a pártszervezet e részét részesíti előnyben a „parlamenti párt részszel” szemben, egyéb bizonyítékok a párt másik „arcának”, elemének megnövekedett jelentőségére utalnak. Először 1993-ban Portugáliában változott meg jelentősen a pártfinanszírozás módja. A pártok rutintevékenységeinek finanszírozását nem érintve az új rendszer bevezette a választási kiadások állami megtérítését, bár az erre szánt állami pénz összege jelentősen kisebb, mint a mindennapi működés finanszírozására előirányzott összeg. Másodsor, bizonyíték utal arra, hogy Kelet-Európában a választási költségek fedezésére szánt állami támogatás jóval nagyobb mértékű, mint a nem választási célokra nyújtott támogatás összege. A Cseh Köztársaságban például a választási kiadások megtérítésére költött összeg négyszer akkora volt, mint a rutintevékenységek fedezésére nyújtott támogatás összege. És végül: még olyan országokban is, ahol a mindennapi működés fedezésére nyújtott támogatás lényegesen nagyobb, mint a választási kiadások fedezésére szánt összeg, a pártok sokkal több pénzt költhetnek választási szereplősükre, mint belső pártügyekre. Erre utal például a parlamenten kívüli szervezet összköltségének összehasonlítása a választási kampányra köl-



tött összeggel 1995-ben Portugáliában. Mind a négy parlamenti párt esetében a választási kampányra költött összeg jelentősen nagyobb volt, mint az egész parlamenten kívüli szervezetnek nyújtott – cs általa valószínűleg el is költött – támogatás összértéke. Noha a kiadások típusa és szintje nem kapcsolódik közvetlenül az erőgyensúlyhoz, azért a tényezők mégis fényt vethetnek arra, hogy a pártok a két „arc”, elem közül melyiket tartják fontosabbnak. Mint az a portugál esetből kiderül, a pártközpont helyzetének megerősödése nem zárja ki a pártszervezet másik arcának előtérbe kerülését.

## KÖVETKEZTETÉSEK

Az itt számba vett négy mutató közül feltűnő, hogy csak a funkciók nagymértékű halmozása támasztja egyértelműen alá az eredeti hipotézist. Tehát csak az igazolja erőteljesen a „közhatalmi párt rész” erősödésének tendenciáját az újonnan alakuló demokráciákban. Emiatt meglepő és érdekes a pártközpont hatalmi pozíciója és a végrehajtó testület különösen fontos szerepe. Ennek következtében a parlamenti frakció nem tudta megszerezni a független testület státusát – arról nem is szólva, hogy domináns „arccá”, részévé sem vált: a pártok hivatalos szabályai azt jelzik, hogy lényegében alárendelt a pártvezetéssel szemben. Ez a megfigyelés ellentmond a tanulmány elején megfogalmazott feltételezésnek, amely szerint különös tekintettel az újonnan alakuló demokráciák közegeire és a szervezetépítés egy bizonyos rendjére, elvileg indokolt arra számítani, hogy a párt két arc közül a „közhatalmi párt rész” válik dominánssá. A pártvezetés helyzetének fokozatos erősödése ráadásul ellentétes azzal a tendenciával, amely a pártok szervezeti változására jellemző számos nyugat-európai országban, ahol is a pártszervezet két különböző arc közötti viszony változása általában a „közhatalmi párt rész” helyzetét erősíti.

Annyi bizonyos, hogy ha a parlamenti mandátumot, kormányzati, miniszteriális pozíciót birtoklók igen magas arányára utalunk a parlamenten kívüli szervezetben – amit előír az alapszabály és a gyakorlatban is jellemző –, akkor az eredeti feltevés fenntartható. Ez jelezheti például, hogy a két arc közötti analitikus különbségtételnek nincs értelme a gyakorlatban, és hogy a pártvezetés valójában csak egy kicsivel több, mint a „közhatalmi párt rész” keresztmetszete. Így, még ha a szabályok a pártvezetés kedvező pozíciójára utalnak is, állítható, hogy valójában a „közhatalmi párt rész” élvez előnyöket. De ez, noha a nagymértékű személyi átfedések fontossága nem elhanyagolható, és ez a logika sem vethető el teljesen, mégsem magyarázza azokat a tudatos kísérleteket, amelyek célja a „közhatalmi párt rész” alárendelése a végrehajtás szigorú felügyeletének – nem is beszélve arról, hogy az országos vezetés idővel egyre szigorúbban ellenőrzi a másik „párt részt”. Ráadásul, amint azt a Cseh Köztársaságban és Magyarországon a parlamenti képviselőkkel készített felmérések mutatják, úgy tűnik, a parlamenti képviselők képesek különbséget tenni az országos vezetés direktívái és a parlamenti frakció döntései

között. Ez pedig arra utal, hogy valójában túlzott leegyszerűsítés lenne elfogadni azt, hogy a két rész egymástól megkülönböztethetetlen.

Ebből a szempontból említésre méltó a parlamenti képviselők véleménye a vezetéssel szemben elfoglalt helyzetükről. Amikor megkérdezték őket, kié az utolsó szó, ha a parlamenti frakció véleménye eltér a központi vezető testületétől, a cseh parlamenti képviselők 33%-a és magyar parlamenti képviselők 45%-a a parlamenti frakciót nevezte meg, szemben a mindössze 23, illetve 34%-kal, akik a központi testületet választották (Kopecký, 1996; van der Meer Krok-Paszkovska-van den Muyzenberg, 1998). Ez legalább igazolja, hogy a parlamenti képviselők nem akarnak lemondani autonómiájukról a pártvezetés javára. Ennél sokkal fontosabb továbbá, hogy ezek a perspektívák a parlamenten belüli és a parlamenten kívüli pártrendszer közötti feszültséget tükrözik, mivel a parlamenti képviselők azt hiszik, hogy elsősorban választóiknak tartoznak felelősséggel, nem pedig pártjuknak, amelynek színeiben megválasztották őket. Lehet, hogy éppen ez a feszültség az alapvető oka annak a tendenciának, hogy a pártvezetés pozíciója fokozatosan erősödik a „közhatalmi pártrendszer” rovására.

Ez nem jelenti azt, hogy a pártközpontra és a parlamenti frakció közötti feszültség, vagy általánosabban: a párton belüli konfliktus kizárólag az új demokratikus rendszerek alakuló pártjaira jellemző. Igaz azonban, hogy az újonnan alakuló pártok különösen érzékenyek a párton belüli konfliktusokra, és – mivel az újonnan demokratizálódó rendszer gyorsan változik – a párt politikájáról és céljairól kezdetben meglévő konszenzust hamar alááshatják a később felmerülő témák vagy annak szükségé. hogy a változó politikai színtér egyéb szereplőjéhez kell alkalmazkodni. Ami még tünetként kezelhető az új demokráciák pártjait illetően, az az egyéni parlamenti képviselők vagy egész klikkek készenléte az eredeti párthól való kiválásra, amint a nézeteltérések kiküszöbölése nehézkessé bizonyul. Ez a készenléte egyértelmű jele a pártok elégtelen intézményesülésének és a párt iránti elkötelezettség gyengeségének.<sup>14</sup> Ez annyiban minden bizonnyal igaz, hogy a kilépéssel járó költségek gyakran alacsonyabbak, mint a szavazat költségei (Hirschman, 1970). A párton belüli nagymértékű instabilitás tehát tipikus az újonnan demokratizálódó rendszerek újonnan alakuló pártjaiban, míg a pártszakadások és pártösszeolvadások száma a már fejlett liberális demokráciákban általában igen korlátozott (I. Mair, 1990).

Mivel a párton belüli konfliktusok fokozzák a destabilizációt ott, ahol a pártlojalitás és az intézményesülés amúgy is alulfejlett, az új demokratikus rendszerek pártjai különösen sürgősnek találhatják olyan mechanizmusok kialakítását, amelyek képesek megőrizni a párt egységét és a frakció fegyelmét. Ebből a szempontból a sok parlamenti képviselő bevonása a pártvezetésbe és a pártvezetés fontos szerepe az új demokráciákban talán értelmezhető a „közhatalmi pártrendszer” kohéziójának növelése céljából alkalmazott – fegyelmező – eszközként. Azaz: a pártok azzal kísérlelhetik meg ellensúlyozni a parlamenti egység potenciális hiányát, valamint próbálhatják meg elérni a kohézió egy szintjét – ami máskülönbben nem lenne könnyen elérhető a gyengén fejlett pártlojalítások miatt

– hogy a párt szabályainak és direktíváinak a frakció és a parlamenti képviselők alkotmányosan garantált szabad mandátumával szembeni felsőbbbséget biztosítják.

Fontos kiemelni, hogy egy összetartó és fegyelmezett parlamenti frakció egyértelmű előny, amennyiben a párt kormányzati felelősséget vállal (tulajdonképpen minden itt említett párt rendelkezik kormányzati tapasztalattal). A kormánypárttá válás elkerülhetetlenül összetettebbé teszi a belső pártvezetést és a párt két különböző arca közötti viszonyt, mivel a párt nyilvános („public”) arcát egy kormányzati és egy parlamenti komponensre osztja. És amikor a pártok a szervezeti fejlődésük korai szakaszában kerülnek kormányzati pozícióba – ami általában fennáll az új demokráciák pártjai esetében –, különösen érzékenyek azokra a destabilizációs hatásokra, amelyekket a pártközpont, a kormányban részt vevő „pártcsoport” és a parlamenti frakció zavaros viszonya okozhat. Egy irányítható és alárendelt parlamenti frakció tehát segíthet a párt két nyilvános arca közötti feszültség feloldásában, és ezáltal hozzájárulhat a kormányban részt vevő „pártcsoport” szabadabb mozgásához.

Ebből a szempontból nem véletlen, hogy a képviselőjelöltek és a kormányzati, minisztériumi pozíciókat betöltők kiválasztásának folyamata szinte minden pártban erősen centralizált, és hogy erre meghatározó a pártvezetők – formális vagy informális – „befolyása”. Ahogy azt Gallagher mondja: parlamenti fegyelmezetlenség akkor fordul elő, amikor sem a helyi pártvezetetek, sem a kiválasztott parlamenti képviselők nem feleltették ki a párt hűség erőteljes érzetét (Gallagher, 1988: 270.). Így a párttal való erőteljes kötődés hiánya arra ösztönzi az új demokráciák pártjait, hogy alternatív mechanizmusokat keressenek, amelyek megakadályozhatják az esetleges, normáktól eltérő viselkedés kialakulását a párt parlamenti képviselői és kormányzati, miniszteriális pozíciót birtokló tagjai között. A csendő képviselők és köztisztviselők rekrutációjának felülről történő ellenőrzése lehet az új demokráciák pártjainak egyik eszköze arra, hogy ellensúlyozzák a pártlojalitás tartalmának hiányát.

## ÖSSZEFOGLALÁS

A tanulmányban bemutatott elemzésből kiderül, hogy noha a köztisztviselők egyértelműen elfoglalják a központi pozíciókat az új demokráciák pártjaiban, várakozásunk, miszerint a „közhatalmi pátrész” túlsúlya növekedni fog a pártszervezetben, nem tartható fenn. Ha valami, akkor csak a pártközpont emelkedik ki mint intézményi szereplő. Ez utal arra, hogy a „közhatalmi pátrész” és a „pártközpont” kapcsolata valójában összetettebb, mint azt általában feltételezzük. Ami az itt említett új demokráciákat illeti, a pártvezeteket egyre inkább egy szűk hatalmi központ irányítja, amely a parlamenten kívüli pátrész és a „közhatalmi pátrész” metszetében helyezkedik el.

De miért alakulhatott ez így? És a frakció, illetve a párt kormányzatban szerepet vállaló része, szemben a hihető várakozásokkal, miért nem

kerülhetett egyértelműen túlsúlyba? Amint arra a fentiekben utaltam, ezen előzetes várakozással ellentétes viszony leginkább olyan technikai eszközként értelmezhető, amely a párt kohéziójának növelését szolgálja, és csökkenti a párton belüli konfliktusokból származó destabilizációs hatásokat, amelyek elkerülhetetlen melléktermékei a gyengén fejlett pártlojalitásnak és az intézményesültség általános hiányának. A pártvezetőknek ráadásul könnyebb lehet a párt lényeges tevékenységeinek – például a pénzügyi források elosztásának vagy a jelöltek kiválasztásának – ellenőrzése, ha az ellenőrzést a legfontosabb párttestületből gyakorolják, nem pedig a parlamenti frakcióból vagy a kormányzati pozícióból. Más szóval: a párt központi végrehajtó testületén belüli helyzetük konszolidálása viszonylag stabil és belátható szervezeti felépítést biztosít a pártnak, ami igen nagy kincs a gyakori pártszakadások korszakában.<sup>16</sup> Tulajdonképpen általában ez a testület alkotja azt az intézményi alapot, amely a leginkább képes ellenállni az újonnan születő demokráciák bizonytalan közegéből származó hatásoknak.

*Fordította: Csanády Andrea–Sipos Balázs*

#### JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Ingrid van Biezen tanulmányában a „party in public office” kifejezést használja. Ez a párt parlamenti frakciójának tagjait (esetenként magát a frakciót) vagy/és a párt kormányzati képviselőit (például miniszter, államtitkár) jelöli. Bizonyos helyeken a szerző az egységes csoport, testület értelemben használja a fogalmat: ilyenkor „közhatalmi párt rész”-nek „fordítjuk” – S. B.
- <sup>2</sup> A „hivatalos szabályok” mint a párt szervezeti felépítésének, az alkalmazkodás mértékének és a változás irányának tanulmányozásához szükséges forrás fontosságát illetően I. Katz-Mair, 1992.
- <sup>3</sup> L. Harmel-Gibson, 1998.
- <sup>4</sup> Bizen a „public office holders” kifejezést használja, ami a parlamenti képviselőket vagy/és a kormányzati szereplőket jelöli – S. B.
- <sup>5</sup> Sablosky szerint a PS parlamenti képviselői aláírnak egy dátumozatlan lemondólevelet, amelyet a párt felhasználhat, amennyiben egy parlamenti képviselő elveszíti a párt támogatását (Sablosky, 1997: 63.).
- <sup>6</sup> I. Katz-Mair, 1992.
- <sup>7</sup> Számos párt ráadásul kiterjeszti a parlamenten kívüli szervezetben tiszteendő parlamenti képviselő gyakorlatát a szervezet alacsonyabb szintjeire is, és engedélyezi a helyi képviselők és polgármesterek, valamint a regionális törvényhozó testület tagjainak részvételét a megfelelő szintű szervezetben.
- <sup>8</sup> PSOE alapszabályának 1984-es revíziója vezette be a végrehajtó szervben és a kormányban való tagság összeegyeztethetetlenségét, azonban a pártelnök, a pártfőtitkár és annak helyettese kivételt képeznek. Méndez szerint ezek a kivételek egyrészt biztosítják, hogy bizonyos megkülönböztetett személyek ne essenek el a legfelsőbb pozícióktól a párt vezetőségén belül, másrészt elősegítik a kormány és a párt közötti koordinációt (Méndez, 1998: 124.).
- <sup>9</sup> Az adatok az 1998-as választások előtti helyzetre vonatkoznak; ekkor az ODA-nak nem sikerült megőriznie parlamenti képviselőit.
- <sup>10</sup> Ezek az adatok PP-t illetően a képviselőház, a szenátus és az Európai Parlament tagjaira együttesen vonatkoznak. Amennyiben csak az alsóházi küldöttekkel számolnánk, az átlagos érték kb. 53%-ra csökkenne, míg a két csúcscélték 66%-ra és 62%-ra.

- <sup>11</sup> További információkért a spanyolországi pártfinanszírozást illetően I. del Castillo, 1985. (különösen a 2. részt), és del Castillo, 1989. A portugáliai szabályozásokat illetően I. Meirim, 1994. A kelet-közép-európai pártfinanszírozás elemzését illetően I. Lewis, 1998.
- <sup>12</sup> A parlamenti frakcióknak nyújtott pénzügyi hozzájárulásra vonatkozó adatok elemzése különösen nehéz, mert a parlamenti személyzetet általában a parlament fizeti, tehát ez közvetlenül az állami költségvetést érinti, nem pedig a parlamenti frakciót. Ugyanez vonatkozik az anyagi forrásokra és a frakciók felszerelésére is.
- <sup>13</sup> Lopez (1994) adatai alapján, valamint a hivatalos, a „Boletín Oficial del Estado”-ban (Spanyolország) megjelenő beszámolók, az „Assembleia da Republica Direcção de Serviços Administrativos e Financeiros”-a által nyújtott adatok és a törvényes rendelkezések alapján, amint azokat a hárszabályokban meghatározzák (Portugália).
- <sup>14</sup> Túl sok a példa a pártszakadásra ahhoz, hogy mindet felsoroljam. A legkiemelkedőbb példa az összes közül a spanyol UCD összeomlása mindössze néhány évvel megalakulása után. Említsére méltó továbbá a cseh Polgári Fórum és a Baloldali Blokk szétesése, vagy az a számos új párt, amely mind a Magyar Demokrata Fórumból vált ki. A közel-múltban az Új Baloldalt kizárták a spanyol IU-ból, valamint a Szabadság Uniót kivált a cseh ODS-ból.
- <sup>15</sup> Hasonló érv vonatkozik a jobban fejlett belga pártokra: I. Deschouwer, 1994: 94.
- <sup>16</sup> Választási szempontból az osztódás nem egy sikeres stratégia: ezt igazolja az a tény, hogy az újonnan létrehozott pártok általában még nehezebben kerülnek be a parlamentbe, mint azok, amelyekből kiváltak.

## IRODALOM

- Ágh Attila, 1993. The „Comparative Revolution” and the Transition in Central and Southern Europe. *Journal of Theoretical Politics*, 5/2. 231–252.
- 1994. The Social and Political Actors of Democratic Transition. In: Ágh Attila (szerk.), *The Emergence of East Central European Parliaments: the First Steps*. Budapest: Hungarian Centre of Democracy Studies, 291–306.
- Álvarez Conde, Enrique, 1994. Algunas Propuestas sobre la Financiación de los Partidos Políticos. In: *La Financiación de los Partidos Políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 13–36.
- Biezen Ingrid van, 1998. Building Party Organisations and the Relevance of Past Models: The Communist and Socialist Parties in Spain and Portugal. *West European Politics*, 21/2. 32–62.
- Bihari Mihály, 1995. Parlamenti választások és kormányváltás Magyarországon 1994-ben – Parliamentary Elections and Governmental Change in Hungary in 1994. In: Sándor Kurtán–Sándor Péter–Vass László (szerk.) *Magyarország Politikai Évkönyve – Political Yearbook of Hungary*. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies, 30–43.
- Castillo Pilar del, 1985. *La Financiación de los Partidos y Candidatos en las Democracias Occidentales*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- 1989. Financing of Spanish Political Parties. In: Herbert E. Alexander (szerk.), *Comparative Political Finance in the 1980s*. Cambridge: Cambridge University Press, 172–199.
- Cruz Manuel Braga da-Miguel Lobo Antunes, 1989. Parlamento, Partidos e Governo: acerca la Institucionalização Política. In: Mário Baptista Coelho (szerk.), *Portugal: O Sistema Político e Constitucional, 1974–1987*. Lisbon: Instituto de Ciências Sociais, 351–368.
- Deschouwer Kris, 1994. The Decline of Consociationalism and the Reluctant Modernization of Belgian Mass Parties. In: Richard S. Katz–Peter Maij (eds.), *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London: Sage, 80–108.
- Duverger Maurice, 1954. *Political Parties: Their Organization and Activities in the Modern State*. London: Methuen

- Gallagher Michael, 1988. Conclusion. In: Michael Gallagher–Michael Marsh (eds.), *Candidate Selection in Comparative Perspective: the Secret Garden of Politics*. London: Sage, 236–283.
- García-Guereña Rodríguez Elena, 1996. The Spanish „Partido Popular”: A Case Study of Intra-Party Power Distribution through a Period of Party Change. Paper presented at the ECPR Joint Sessions, Oslo
- Harmel Robert–Rachel Gibson, 1998. Party Families and Democratic Performance: Extraparliamentary versus Parliamentary Group Power, *Political Studies* 46/3, 633–650.
- Hirschman Albert O., 1970. *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organisations and States*. Cambridge: Harvard University Press
- Hopkin Jonathan, 1995. *Party Development and Party Collapse: the Case of Unión de Centro Democrático in Post-Franco Spain*. PhD thesis, European University Institute, Florence
- Huneeus Carlos, 1985. *La Unión de Centro Democrático y la Transición a la Democracia en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas
- Katz Richard S.–Peter Mair. 1992 (eds.), *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960–1990*. London: Sage
- 1993. The Evolution of Party Organizations in Europe: Three Faces of Party Organization. In: William Crotty (szerk.), *Political Parties in a Changing Age*. special issue of the *American Review of Politics* 14, 593–617.
- 1995. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, 1/1, 5–28.
- Kopecky Petr, 1996. *Limits of Whips and Watchdogs: Cohesion of Parliamentary Parties in the First Czech Parliament (1992–1996)*. paper presented at the ECPR Joint Sessions, Oslo
- 1999. *Political Competition and Institutionalization of Parliaments: The Czech and Slovak Republics*, PhD thesis, University of Leiden
- Lewis Paul G., 1998. Party Funding in Post-Communist East-Central Europe. In: Peter Burnell–Alan Ware (szerk.), *Funding Democratization*. Manchester: Manchester University Press, 137–157.
- Liebert Ulrike, 1990. Parliaments in the Consolidation of Democracy: a Comparative Assessment of Southern European Experiences. In: Ulrike Liebert–Maunzio Colta (szerk.), *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe: Greece, Italy, Portugal, Spain and Turkey*. London: Pinter, 249–272.
- Linz Juan J.–Alfred Stepan, 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Lipset Seymour M.–Stein Rokkan, 1967. Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: an Introduction, in: Seymour M. Lipset–Stein Rokkan (szerk.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*. New York: The Free Press, 1–64.
- López Garrido Diego, 1994. La Financiación de los Partidos Políticos: Diez Propuestas de Reforma. In: *La Financiación de los Partidos Políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 65–72.
- Mair Peter, 1990. The Electoral Payoffs of Fission and Fusion, *British Journal of Political Science*, 20, 131–142.
- Meer Kruk-Paszowska, Ania van der–Marc van den Muyzenberg, 1998. Orientation to the State: Parliamentary Parties in Hungary and Poland and their Relations with Party in Central Office. In: Lawrence D. Longley–Drago Zajc (szerk.), *Comparative Legislative Studies III: the New Democratic Parliaments – The First Years*. Appleton, WI: Research Committee of Legislative Specialists, 207–220.
- Meirim José Manuel, 1994. *O Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais*. Lisbon: Aequitas/Editorial Notícias
- Méndez Lago Mónica, 1998. *Organising for Victory... and Defeat? The Organisational Strategy of the Spanish Workers' Socialist Party (1975–1996)*. PhD thesis, European University Institute, Florence
- Morlino Leonardo, 1998. *Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Groups, and Citizens in Southern Europe*. Oxford: Oxford University Press

- Pridham Geoffrey, 1990. Political Actors, Linkages and Interactions: Democratic Consolidation in Southern Europe. *West European Politics* 13/4. 103-117.
- Rose Richard-William Mishler, 1998. Negative and Positive Party Identification in Post-Communist Countries. *Electoral Studies* 17/2. 217-234.
- Sablosky Juliet Antunes, 1997. The Portuguese Socialist Party. In: Thomas Bruneau (szerk.), *Political Parties and Democracy in Portugal: Organizations, Elections, and Public Opinion*. Boulder: Westview Press, 55-76.
- Sánchez de Dios Manuel, 1995. La Esencia del Régimen: el Control Parlamentario del Gobierno. *Política y Sociedad*, 20. 35-52.





---

# KONFERENCIA

---

FRICZ TAMÁS

## Önkorlátozó és önfelértékelő pártrendszerek: a magyar pártrendszer önfelértékelő jellege és annak okai

A pártrendszerekkel, azok tipizálásával foglalkozó szakirodalom gazdagítására az új kelet-, illetve közép-európai demokráciák, és így a magyar demokrácia elmúlt 10-11 éves valósága meggyőződésem szerint jó lehetőséget kínál.

E régió pártosodása a nyugat-európai „klasszikus” modelltől teljesen eltérő történelmi, külpolitikai, kulturális és társadalmi feltételek között zajlott le és zajlik, és e kezdeti feltételek mind a mai napig – és nyilvánvalóan hosszabb távon is – befolyásolják, meghatározzák e pártrendszerek működését. Az eddig ismert nagy pártrendszerelméletek (legyen szó Duverger, Sartori, Rose vagy Katz-Mair teóriájáról) kifejezetten a nyugati demokráciák pártrendszeire „mértéztettek”, és automatikusan nem vehetők át, nem alakíthatók mondjuk a magyar pártrendszer jellemzésére és tipizálására. (Nem is beszélve arról, hogy már az eredeti terepükön való alkalmazásuk kapcsán is jelentős és indokolt kritikák érik a klasszikus elméleteket.) Mindez azonban nem azt jelenti, hogy egy teljesen specifikus, egyedi, „posztkommunista” pártrendszer-tipológia kidolgozására lenne szükség, hiszen ez azt jelentené, hogy a kelet-közép- és közép-európai pártrendszerek működése minden részletében eltér a nyugati pártrendszerekétől, és így nincs létjogosultsága az összehasonlításnak sem).

Erről azonban koránt sincs szó. A posztkommunista országok jelentős része, különösen az úgynevezett „visegrádiak” (Lengyelország, Csehország, Magyarország; kevésbé Szlovákia) mindig is Nyugat-Európa vonzáskörzetében éltek. Pártrendszereik kezdettől fogva a nyugat-európai modellt tartották a követendő példának, igyekeztek a Nyugaton évtizedek alatt kialakult pártcsaládokhoz és politikai tagoltságokhoz alkalmazkodni. Ezen országok választópolgárainak mentalitása, motivációi sok

tekintetben hasonulnak a nyugati választópolgárokéhoz, annak a folyamatnak a keretében, amelynek során a nyugatiak a modern korból a posztmodern válságjelenségek korszakába jutnak, a „keletiek” pedig premodern állapotból azonnal a posztmodern krízisbe csöppennek – és ez utóbbiban „találkoznak” politikai problémáik.

*A Nyugat-Európa vonzáskörzetében maradt új demokráciák pártrendszerei a maguk kiforratlanságával és védtelenségével együtt szembesülnek a posztmodernnek nevezett kor politikai válságjelenségeivel.* Amíg a nyugati pártokat és pártrendszereket évtizedek alatt kifermált intézmények és védőhálóok óvják a válságoktól – amelyek elfedik belső problémáikat –, addig az új demokráciák pártjait nem óvják tradíciók és intézmények, s így, a védelem nélkül szembesülnek az új kihívásokkal és reagálnak jól vagy rosszul azokra. Reakcióik, magatartásuk, válaszaik stb. mégis az európai térben megjelenő problémákra adott válaszok, és emiatt nyugat-európai szemmel is értelmezhetők.

Az új, főként közép-európai demokráciák pártrendszereinek sajátosságai alapján tehát nem pusztán az ottani pártrendszerek működése ítéltető meg, hanem egy olyan tipizáció válik lehetővé, amely tanulságokkal szolgál a nyugati pártrendszerek jellemzését illetően is. Tanulmányomban éppen egy olyan *pártrendszer-tipizációt* kísérlek meg leírni, amelynek kidolgozását döntően az új demokráciák pártrendszereinek sajátosságai motiváltak, ám hatókörét tekintve talán túlmutat ezen a régióon, s általában a demokratikus pártrendszerek *egyfajta* – talán újfajta – besorolását teszi lehetővé.

## A PÁRTRENDSZEREK MŰKÖDÉSI KARAKTERE

Tipizációs kísérletem a pártrendszerek *dinamikáját* helyezi előtérbe, arra kérdez rá, hogy *az adott pártrendszerek milyen a működési karaktere*, melyek a karakter szubsztanciális vonásai. Másképpen fogalmazva: a vizsgálat szempontja az, hogy a pártrendszer miként helyezkedik el a társadalom, a politika egészében, azaz milyen társadalmi és politikai státust szánnak neki az őt alkotó intézmények és szereplők.

Ez a megközelítés tehát látszólag a politikai aktorok *szubjektív szándékaira* helyezi a hangsúlyt – mögötte azonban kétfajta megfontolás húzódik. *Egyfelől* az, hogy a politikai aktorok cselekedetei mindig csak a jéghegy csúcsát jelentik. Az, hogy egy párt miért választ ilyen vagy olyan stratégiát, nem pusztán szubjektív elhatározás kérdése. A politikai cselekvések mögött a külső, mondhatnánk „objektív” hatótényezők sokasága húzódik meg, olyan társadalmi, történelmi, kulturális és egyéb hatótényezők, amelyek keretei között egy pártvezetés nem tehet azt, amit akar, illetve, amit tesz, az mindenképpen *valamifajta* összefüggésben áll a külső, „tárgyi” tényezőkkel.

Másfelől viszont az is tény, hogy a politika mindig is a lehetőségek, az értékek világa volt – jobban, mint bármilyen más terület –, és ezért meghatározott feltételek között is óriási mozgásterük van a politikai aktoroknak, így a pártoknak. Sőt, a pártok azok a kivételes politikai kép-

zödmények, amelyek az adottságként létező teljes politikai és társadalmi tér megváltoztatását is célul tűzhetik ki, ha helyzetértékelésük ilyen következtetésekre juttatja őket.

A pártrendszer működési karakterére való rákérdezés mögött tehát az a belátás húzódik, hogy a pártok ugyan nagymértékben beágyazódtak saját társadalmi és politikai környezetükbe, ám egyben ők hivatottak arra is, hogy a működésüket is meghatározó viszonyok teljes átalakítására törekedjenek. Vagyis az *adott viszonyokat értékelő szubjektív szándék kiemelkedő szerephez jut vagy juthat*, s ebben a pártok mint aktorok relatíve nagyfokú szabadságot élveznek. Talán sehol máshol nem olyan fontos és lényeges a szubjektív akaratot és szándékot elemezni, tipizálni, mint éppen a pártok és pártrendszerek esetében.

Pártrendszer-tipizáció tudományos előzményei mindazok a vizsgálatok, amelyek nem formális, hanem tartalmi kritériumokat alkalmaztak, s igyekeztek a pártrendszerek, a demokráciák működését szélesebb társadalmi összefüggésekbe ágyazni. Így a következő fontosabb szerzőket kell megemlítenem:

*Gabriel Almond*, aki megkülönböztette egymástól a homogén (angolszás) és fragmentált (kontinentális) politikai kultúra-típusokat, s ebből vezette le azt, hogy milyen demokráciák és pártrendszerek alakulhatnak ki adott országokban;<sup>1</sup>

*Giovanni Sartori*, aki a pártrendszerek máig klasszikusnak tekinthető tipizációját készítette el; tipológiája alapjául – a számszerű kritériumok mellett – tartalmi kritériumokat állított, jelentős mértékben Almond nézeteire alapozva;<sup>2</sup>

*Klaus von Beyme*, aki finomította, bővítette, gazdagította Sartori rendszerét, viszont lényeges pontokon kritizálta számszerűséggel kapcsolatos kritériumait, amivel a pártok és a társadalmi, politikai, kulturális adottságok közötti összefüggések vizsgálatára helyezte a hangsúlyt;<sup>3</sup>

*Arendt Lijphart*, aki ugyan demokráciamodelleket dolgozott ki – erősen támaszkodva Almond és Sartori téziseire, kategóriáira – ám azok és a pártrendszer-típusok közötti kapcsolódások elemzése igen termékenyítő szempontokat ad.<sup>4</sup>

Pártrendszer-tipizáció is ezt az iskolát kívánja követni, amennyiben a társadalmi és politikai hatótényezők sokaságának elemzéséből próbál következtetni a pártrendszer működési karakterére, illetve fordítva, a pártrendszer működési karakteréből igyekszik következtetéseket levonni a politikai rendszer és a tágabb társadalmi rendszer sajátosságaira. A tipizáció célja tehát az, hogy ne pusztán egy statikus képet adjon egy adott ország pártrendszerének működéséről, hanem dinamikájában, esetleges változásában mutassa be azt.

Működési karaktereiket tekintve a pártrendszerek lehetnek a) önkorlátozók, b) önfenntartók, c) önfelértékelők.

Az *önkorlátozó pártrendszerek* aktorai fontosnak tartják pártrendszerük szerepét a politikai és társadalmi életben, de elfogadják azt, hogy mellette egyenrangú fórumok működnek a politikai rendszeren belül, illetve a társadalomban. Jellemző, hogy a pártrendszer „felkínálja” ugyan saját témáit, ideológiai tagoltságát, ellentéteit, de egyben igyekszik azo-

kat a társadalom, a választópolgárok elvárásaihoz igazítani, és rugalmasan próbál alkalmazkodni a társadalmi érdekszervezetek, az önkormányzatok, a civil szervezetek, egyáltalán, a közvélemény „ajánlásaihoz”. A pártrendszer tehát *nem terjeszkedő*, hanem adott esetben döntéshatókörkorlátozó jellegű. Az önkorlátozó pártrendszerek a demokrácia stabilizátorai, azon alapvető tulajdonságuk miatt, hogy nyitottak és fogékonnyak a társadalmi környezet hatásaira, rugalmasan alkalmazkodnak az új kihívásokra. (Ebben az is benne rejlik, hogy ha a társadalom igényei megkövetelik, akkor a pártrendszer képes áttérni az önfenntartó vagy kényszerhelyzetben az önfelértékelő szerepre is.)

Az *önfenntartó pártrendszerek* aktorai már központi jelentőségűnek tartják pártrendszerük szerepét a politikai és a társadalmi életben, de *nem kizárólagosnak*. Ebből következően a politikai döntéshozatalban nem kívánnak kizárólagos szerepre és hatalomra szert tenni, igyekeznek helyet adni más típusú politikai szerveződéseknek (érdekképviselleteknek, kisebbségeknek, helyi szerveződéseknek), és a civil társadalom különféle szerveződéseinek is. Az ilyen pártrendszer a saját ideológiai tagoltságát, értékrendjét, konfliktusait „ajánlja” a társadalomnak, de nem igyekszik rákényszeríteni. A politikai rendszer ebben az esetben pártelvé, pártközpontú, de a pártrendszer *nem terjeszkedő*; amennyiben a társadalom felől kellő ellenhatások érkeznek, akkor a pártrendszer arculata, tagoltsága módosul, hatókörének mérséklődése helyet biztosít más politikai szerveződéseknek is. Az önfenntartó pártrendszerek a demokrácia működését stabilizálják, mert saját belső ellentéteik nem „uralkodnak el” a társadalmon. Ám az önfenntartó rendszer könnyen átalakulhat önfelértékelő rendszerré, amennyiben a társadalom oldaláról – bármilyen oknál fogva – hiányoznak a kellő ellensúlyok, az alulról jövő szerveződések, érdekképviselések stb., amelyek önmagukban mérsékelni képesek a pártrendszert.

Végül az *önfelértékelő pártrendszerek* aktorai saját rendszerük társadalomban, politikai életben, alkotmányos és intézményi rendben betöltött szerepét központi jelentőségűnek ítélik. Ebből következően témáikat, értékeit, politikai-ideológiai tagoltságukat igyekeznek rávetíteni a társadalom egészére, döntési és hatalombefolyásolási lehetőségeiket állandóan növelni kívánják. Ezek a pártrendszerek alapvetően *terjeszkedők*: a parlamenti és a szokásos pártéleten túl az érdekképviselletekben, az önkormányzatokban, a civil társadalom egészében és a társadalom többi alrendszerében is jelen vannak. Az önfelértékelő pártrendszerek potenciálisan veszélyt hordoznak a demokrácia egészére nézve, mert belső konfliktusaik, vitáik, tagoltságaik könnyen túldinamizálódnak, túllépnek a szokásos pártverseny keretein, s ez politikai krízisckhez, válságszituációkhoz vezethet.

## KRITÉRIUMOK

A fenti alaptípusok felvázolása után felmerül a kérdés, hogy vajon egy ország pártrendszerét milyen alapon lehet az önkorlátozó, az önfenntartó vagy az önfelértékelő típusba besorolni. Ahhoz, hogy erre válaszolni tudjunk, szükségünk van egy kritériumrendszerre, amelynek alapján eldönthetővé válik a típusokhoz tartozás kérdése.

Az egyes kritériumok és a három pártrendszer(típus összefüggéseit először egy táblázatban adom meg, majd szöveges megjegyzéseket fűzök mindegyikhez.

|  | Pártrendszer(típusok                            |   |  |
|--|---|---|--|
|  | Önkorlátozó                                     | Önfenntartó   | Önfelértékelő  |
| 1. A pártosodás jellege                                  | a civil társadalom részvételével                | a civil társadalom korlátozott részvételével            | elitista, a civil társadalom részvétele nélkül                 |
| 2. A pártrendszer elhelyezkedése a politikai rendszerben | nem pártelvű (pl. elnöki rendszer)              | részben pártelvű (pl. félelnöki rendszer)               | pártközpontú   |
| 3. A demokrácia modellje (Sartori és Lijphart nyomán)    | centripetális vagy konszenzuális demokrácia     | centripetális vagy konszenzuális demokrácia             | centrifugális demokrácia                                       |
| 4. A pártszervezet demokratizmusának jellemzői           | a tagság által támogatott széles platformosodás | széles platformosodás                                   | elitista jellegű platformosodás vagy hatalomkoncentráció       |
| 5. A választási rendszer                                 | arányos rendszer                                | arányos vagy többségi vagy vegyes rendszer              | többségi rendszer  |
| 6. A társadalom állapota, társadalmi törésvonalak        | egymást keresztező törésvonalak                 | egymást keresztező vagy markáns törésvonalak            | markáns törésvonalak, vagy kialakulatlan, halvány törésvonalak |
| 7. A nemzetközi viszonyok hatása a pártrendszerre        | nincs függetlenségi probléma                    | nincs vagy nagyjából megoldott a függetlenségi probléma | független államképződés követelménye                           |
| 8. A politikai kultúra                                   | homogén   | homogén vagy részben fragmentált                        | erősen fragmentált   |

|   | Pártrendszer típusok               |   |                                  |
|---|------------------------------------|---|----------------------------------|
|   | Önkorlátozó                        | Önfenntartó                               | Önfelértékelő                    |
| 9. A pártrendszer és a társadalom kapcsolata                      | szoros kapcsolat                   | részleges kapcsolat                       | kapcsolathány                    |
| 10. A pártok fel fogása a demokráciáról, a demokratikus normákról | azonos, nem vitatott konszenzuális | nagyjából azonos, többnyire konszenzuális | nem azonos, vitatott, konfliktus |
| 11. A társadalom elvárása a pártrendszerrel szemben               | korlátozó                          | mérséklő                                  | felértékelő                      |

1. *A pártosodás jellege.* Azokban az országokban – ezek főleg a nyugat-európai országok –, ahol a pártosodás erős civil társadalmi, állampolgári részvétellel mellett, esetleg forradalmak és tömegmozgalmak során alakult, formálódott, ott a pártok feletti társadalmi kontroll a demokratikus pártrendszerek kialakulása utáni évtizedekben is fennmaradt. Lipset és Rokkan fejtették ki klasszikusnak számító törésvonal-elméletükben, hogy a nyugat-európai pártosodás, párttagoltság a 20. század első évtizedeiben a társadalmi törésvonalak alapján alakult ki, s az eredeti törésvonalak azóta is megőrizték jelentőségüket.<sup>5</sup> Mindez igen erőteljesen valószínűsíti, hogy ilyen esetekben a pártrendszer nem válik önfelértékelővé – a társadalmi közvélemény ereje, befolyása korlátozza azt.

Ezzel szemben az 1989-es demokratizációs hullám a kelet-európai kommunista országokban másként alakult. Itt a demokratizációs lehetőségek megnyílásával párhuzamosan elinduló pártosodás gyakorlatilag a civil társadalom támogatása és részvétele nélkül zajlott le. Ebben a régióban tehát *elitpártosodás* történt, amelynek következményeképpen az elit csoportok óriási szabadságot élveztek a párttagoltság, a pártverseny, egyáltalán, a pártrendszer működésének meghatározásában. A civil kontroll hiánya óhatatlanul a pártok önfelértékelő jellegét erősítheti fel.

2. *A pártrendszer elhelyezkedése a politikai rendszerben.* Lényeges kritérium az, hogy a pártok, a pártrendszer miként helyezkedik el az alkotmányos jogrendben; e kérdés pedig szoros összefüggésben áll az adott ország (demokratikus) kormányzati rendszerével. A politikatörténeti tapasztalatok azt mutatják, hogy az erős elnöki rendszerekben (mint például az Amerikai Egyesült Államokban vagy Ukrajnában, illetve részben Oroszországban vagy egyes latin-amerikai országokban) a pártok, a pártrendszer politikai jelentősége, súlya csökken. Ez mondható el Franciaországról is, ahol ugyan „csak” félcélnöki rendszer van, ám a francia politi-

kai és kulturális hagyományok szervezete a „pártosodás” bizonyos mértékű elítélése.

Kelet-, illetve Közép-Európában az új demokráciák többsége a parlamentáris rendszert választotta; a parlamentáris rendszerekben a pártok központi jelentőségre tesznek szert a politikai rendszer egészében. (Érdekesség, hogy még a félelnöki elemeket felmutató Lengyelországban és Romániában is jelentős, sőt döntő súlyuk van a pártoknak.) A pártközpontú parlamentáris rendszerek pedig inkább az önfelértékelés, mintsem az önkorlátozás irányába mutatnak. Ezzel együtt a nyugat-európai parlamentáris rendszerek nagy részében nem mutatkozik erőteljesnek az önfelértékelő tendencia.

3. *A demokrácia modellje.* A. Lijphart a politikai kultúra állapota (Almond) és a politikai elit magatartása alapján megkülönböztet centripetális, konszenzuális és centrifugális demokráciákat. A centripetális demokráciákban a politikai kultúra homogén, az elitek magatartása kompetitív; a konszenzusos demokráciákban a politikai kultúra fragmentált, ám a politikai elitek magatartása megegyezéskereső, konszenzuspárti; a centrifugális demokráciákban pedig a politikai kultúra fragmentált, és az elitek politikája is versengő, konfliktusorientált.

A konszenzuális demokráciákban, ahol az elitek megegyezésekre törekednek, kimutatható az önkorlátozásra vagy önfenntartásra irányuló magatartás (Ausztria, Svájc, Belgium, Hollandia, Luxemburg). A centripetális demokráciákban létezhetnek önkorlátozó (skandináv államok), vagy önfenntartó (Nagy-Britannia) pártrendszerek is. Ezzel szemben a centrifugális demokráciákban a legtöbb esetben a pártok önfelértékelése mutatható ki, mint például a IV. Köztársaság Franciaországában, illetve a „tegnapi” és „mai” Olaszországban. A posztkommunista országokban az olyan centrifugális demokráciák a jellemzők, amelyek politikai kultúrája fragmentált, politikai elitje erősen versengő. Így e régióban a demokrácia eddig kialakult modellje a pártrendszer önfelértékelésének irányába mutat.

4. *A pártok belső működésének, demokratizmusának jellemzői.* A pártok belső életét illetően megkülönböztetett jelentősége van annak, hogy mennyire adottak a pártvezetésben, a szervezeti életben a platformosodás lehetőségei.<sup>6</sup> Ha egy pártban az alapszabály szerint és ténylegesen is elfogadott a platformosodás, a különféle irányzatok jelenléte, akkor ez a párt(ok) önkorlátozása vagy önfenntartása irányában hat, hiszen a külső terjeszkedést a demokratikus belső rend, illetve a pártvezetésen belüli konkurencia korlátozza. Abban az esetben azonban, ha egy párton belül erőteljes hatalomkoncentráció valósul meg, ha nincs platformosodás, ha egy szűk csoport tartja a kezében a hatalmat és nincs pártvezetési demokrácia, akkor a külső terjeszkedést, az önfelértékelési nem korlátozza-korlátozhatja semmilyen belső erő.

Nyugat-Európa e tekintetben változatos képet mutat, ám a hagyományos, nagy taglétszámú tömegpártok, illetve néppártok (szociáldemokrata, kereszténydemokrata stb. pártok) esetében ritkább a tagsággal, a platformokkal teljesen szembeforduló autokratikus vezetés – bár előfordul ez is. Az új demokráciákban viszont *általános jellegzetesség* a párttag-

ság rendkívül alacsony aránya, a pártszervezeti demokrácia formalizmus, a platformok gyakori visszaszorítása, az *elitiszta jellegű pártvezetés*. Mindebből következik a külső terjeszkedés iránti igény; a pártelitek külső hatalmuk és befolyásuk növelésével igyekeznek megteremteni, megszilárdítani a pártszervezeten belüli monolit pozíciójukat.

5. *A választási rendszer hatása.* Először M. Duverger fejtette ki azt az általános szabályt, hogy az arányos választási rendszerek a sokpártrendszer, míg a többségi választási rendszerek a kétpártrendszer kialakulását segítik elő.<sup>7</sup> Továbbmenve, ahol a többségi szisztéma két nagy, koncentrált erejű pártot hoz létre, ott a két párt politikai, sőt társadalmi súlya és szerepe is óhatatlanul felértékelődik. Arányos választási rendszerek esetében viszont, ahol többpártrendszer, illetve sokpártrendszer jön létre, más kritériumok hatásai döntenek el véglegesen, hogy a pártrendszer önkorlátozó, önfenntartó vagy önfelértékelő lesz-e.

A klasszikus többségi szisztéma, az egyfordulós, egyéni választókerületekre épülő westminsteri modell Angliában két-, illetve két- és fél pártrendszert hozott létre, s egyben a pártrendszer felértékelődését eredményezte. Általában is elmondható, hogy az angolszász országokban két- vagy két- és fél pártrendszerek alakultak ki, s a pártrendszerek önfenntartása, esetleg önfelértékelődése figyelhető meg. Nagy kivétel az Egyesült Államok, ahol ugyan „tiszta” kétpártrendszer van, ám az erős elnöki rendszer miatt korántsem beszélhetünk önfelértékelő pártrendszer-ről, sőt, ennek az ellenkezője, az önkorlátozás a jellemző vonás.

(Megjegyzendő itt, hogy a választási rendszer-pártrendszer összefüggésének Duverger-féle arányszabálya korántsem teljesül minden esetben. Ausztriában az arányos választási rendszer ellenére két domináns pártra épül a pártrendszer; Olaszországban viszont az 1993-ban bevezetett többségi választási rendszer ellenére még mindig sokpártrendszer-ről beszélhetünk.)

Ha a kelet-, illetve közép-európai új demokráciákat nézzük, akkor azt látjuk, hogy sokféle választási rendszert alkalmaztak ezek az országok. A totális többségi rendszertől (Ukrajna) a teljesen arányos rendszerig (Lengyelország 1991-ben) terjed a skála, mégis leginkább az arányosságra törekvő választási rendszerek alkalmazása a jellemző (a magyarországi, mint jól tudjuk, köztes szisztéma, amely a többségi modell felé hajlik). Am érdekes jelenség, hogy a választási rendszerektől némileg függetlenül mindennél *sokpártrendszer* alakult ki, ugyanis a rendszerváltás kezdetétől az eliteszoportok jelentős fragmentációja érvényesült a pártosodásban, a pártok és irányzatok sokaságát hozva létre. A megosztottságot, a fragmentációt a választási rendszerek nem vagy csak részben tudják kompenzálni. (Erre jó példa Lengyelország: 1991-ben a teljesen arányos rendszer „hatására” 29 párt került a parlamentbe; 1993-ban az 5 százalékos választási küszöb és a „vegyes” választási rendszer hatására már csak 6 párt.)

Nem a sokpártrendszer azonban az elsődleges oka annak, hogy az új demokráciákban az önfelértékelés a jellegzetes mozzanat.

6. *A társadalom állapota, a társadalmi törésvonalak.* Lipszet és Rokkan fejtik ki azt, hogy egy ország konszolidáltsága szempontjából kicemelke-



dó szerepet játszanak a társadalmi törésvonalak, azok jellege, kialakulásuk sorrendisége, egymáshoz való viszonyuk.<sup>8</sup> Azokban az országokban, ahol a nagy társadalmi törésvonalak (vallási-egyházi, nemzeti-etnikai, tulajdonos-bérmunkás, ipari-agrár) egymás után és nem egyszerre jelentkeznek, valamint ahol a pragmatikus, a gazdasági, és nem a kulturális, a világnézeti törésvonalak dominálnak, ott lehetőség nyílik konszolidált politikai fejlődésre (mint például az angolszász országok többségében). Fontos az is, hogy a különféle törésvonalak keresztezzék egymást; ilyen esetben az emberek bizonyos csoportjait egyes törésvonalak szétválasztják, mások viszont összekötik, azaz nem kerülnek minden területen élesen szembe egymással – az ellentétek „kioltják” egymást.

Más a helyzet akkor, ha egy adott országban egyszerre jelentkezik több törésvonal, és ezek egymásra rakódnak (azaz, a polgárok csoportjai minden konfliktusvonalon szembekerülnek egymással), ráadásul a meghatározó törésvonalak kulturális-ideológikus jellegűek. Ezekben az esetekben a társadalmi és a politikai élet azonos logika alapján oszloposodik,<sup>9</sup> s az egyes társadalmi csoportokat képviselő pártok önfelértékelése elkerülhetetlen jelenség. Ezekben az esetekben az válik döntő kérdéssé, hogy a pártok elitjei hogyan néznek szembe a kölcsönös önfelértékelésből adódó destabilizációval, politikai válságállapotokkal. A nyugat-európai példák sokasága mutatja, hogy *erőteljes társadalmi nyomásra* a pártok elitje változtatott az önfelértékelő magatartáson, *tudatosan áttértek* egy kölcsönösen önkorlátozó, de legalábbis önfenntartó magatartásra, s ezáltal fokozatosan kezelni volt képes a súlyos társadalmi és politikai konfliktusokat. (Sikeres példája ennek Ausztria, Svájc, Belgium, Hollandia, Norvégia, Franciaország stb.) Kétségtelen az is, hogy nem mindegyik országban sikerült a magatartásváltást végrehajtani, s ezekben az országokban jellemzőek is az állandó válsághelyzetek és a destabilizáció. (Itt kell említeni az északi nyelvi, etnikai és szociális törésvonalat, illetve például az olasz ideológiai megosztottságot.)

A posztkommunista országokban a nyugat-európai modellhez képest sajátos helyzet alakult ki. E régió országainak többségében ugyanis sajátos módon szétvált egymástól a politikai és a társadalmi szféra. A kommunista, illetve államszocialista évtizedek után a társadalomban még korábban meglévő törésvonalak szétporladtak, felszámolódtak. A demokratizáció, a pártosodás atomizálódott, politikailag tagolatlan társadalmakban kezdődött el, amelyekben igazából nem mutatkoztak politikailag megragadható törésvonalak. Ezzel szemben a politikai szférában, a pártok és politikai aktorok között igen erőteljes, és döntően kulturális, etnikai, ideológiai, világnézeti konfliktusvonalak képződtek, s ezek gyakran egymásra is torlódtak. Így a pártok nem tudtak a nem igazán létező társadalmi törésvonalakhoz kapcsolódni, ehelyett a saját, immanens ellentéteiket alakították „törésvonalakká”. A felülről kialakított konfliktusvonalak korántsem gazdaságiak, pragmatikusak, ha tetszik „*profának*” – ilyen esetekben lehetséges a megegyezés –, hanem ideológikusak, értékorientáltak, alapelvekhez kötődőek, ha tetszik „*szentek*” –, az ilyen ellentétek esetében pedig a konszenzus lehetősége kicsi. A következő legfontosabb konfliktus- vagy törésvonalak jelentek

meg a posztkommunista országok körében: a) az *antiszocialista-szocialista ellentét*, azaz az utódpartok és a többi „ellenzéki” párt ellentéte; b) a *modernizációs konfliktusvonal*, ideológiai értékválasztás alapján; c) a *nemzeti–kozmetopolita ellentét* és d) az *etnikai konfliktusok*.

Ahol az etnikai konfliktusok erőteljesek maradtak, ott az ellentétek, az „önfelértékelés” polgárháborúba vagy igen radikális politikai küzdelmekbe torkolt (Jugoszláviában, Boszniában, Romániában, Szlovákiában, az orosz utódállamok egy részében). Ahol viszont nincsenek etnikai konfliktusok, ott a belpolitikai életet unos-untalan erőteljes „rángatódzások” jellemzik (Lengyelországban, Csehországban, Magyarországon stb.). Az ideologikus, kulturális politikai törésvonalak uralma, melyek a társadalmi törésvonalak „helyett” dominálnak, általában a pártrendszerek önfelértékeléséhez vezetnek.

7. *A nemzetközi viszonyok hatása a pártrendszerre.* Kircheimer fejt ki egyik nagy hírű tanulmányában,<sup>10</sup> hogy a pártoknak az új, demokratikus államrend megteremtésekor *alapvető problémáikat kell megoldaniuk* (a nemzeti egység megteremtését, az alkotmányos rend érvényesítését, a lakosság integrálását a rendszer egészébe, illetve a civilizációs javak igazságos elosztását a társadalmi csoportok között), és az a szerencsés, ha ezek időben elosztva, s nem egyszerre jelentkeznek. Rokkan ehhez hozzáteszi,<sup>11</sup> hogy azok a szerencsés országok, amelyeknek a nemzeté válás kínkeserves folyamatán még kellő időben, más, nagy társadalmi törésvonalak megjelenése *előtt* sikerül eredményesen túljutniuk.

A nyugat-európai országok jelentős részének még addig sikerült *független nemzetállammá* formálódni (ha időnként véres eszközökkel is), mielőtt más, jelentős társadalmi problémák a felszínre jöttek a XIX. század második felétől kezdve. (Leginkább Angliának sikerült ez, de jó példa erre Franciaország és Németország is). Ennek következményeképpen a demokratizáció során a pártoknak nem kellett a független államképződés követelményeivel *is* szembenézniük: főleg azzal a négy törésvonallal kellett számolniuk, amelyeket korábban említettem. Így nem kellett nagy, „nemzetmentő” pártokká válniuk, ami óhatatlanul *jelentős önfelértékeléshez* vezet. Tény ugyanakkor, hogy egyes államokban még mindig megoldatlanok a nemzeti és etnikai dilemmák (mint Észak-Írországon, Belgiumban, Kanadában, Spanyolországban stb.), és ezeken a helyeken a pártrendszerek önfelértékelése irányába ható tényezők igen erősek.

Aligha kérdéses ugyanakkor, hogy 1989-ben a volt kommunista országok, felszabadulva a Szovjetunió uralma alól, a független államképzés követelményével *is* szembe találták magukat (a sok más egyéb, nem csekély társadalmi és gazdasági probléma mellett). Ráadásul a Szovjetuniótól való államjogi és/vagy politikai függetlenség kivívása után azonnal felszínre kerültek az egyes országokon belüli addig szőnyeg alá söpört, fel nem oldott *etnikai ellentétek és rendezetlenségek*. Mindcsek mentén jöttek létre a nagy nemzeti, gyakran *nacionalista pártok* (Romániában, Szerbiában, Horvátországban, Szlovákiában, Azerbajdzsánban stb.), illetve erős kisebbségi öntudattal rendelkező *etnikai pártok* (Romániában, Szlovákiában stb.).

Ám még ott is, ahol az etnikai problémák nagyjából rendezettek – mint Magyarországon, Lengyelországban, Csehországban –, a pártoknak az új, független, immáron „hivatalosan” is Nyugat felé orientálódó nemzeti identitás megteremtésén kell fáradozniuk. Ebben a tekintetben pedig a „nemzetiek” és a „kozmpolitikák” ellentéte éleződik ki (ami mögött Magyarországon például a történelmi népi–urbánus ellentét húzódik meg), s e politikai közegben minden egyes párt, aktor önmagát tartja a nemzet egyedül adekvát képviselőjének. Mindez határozott önfelértékelődéshez vezethet.

8. *A politikai kultúra hatása.* Almond különbséget tett a *homogén* (általában angolszász) és a *fragmentált* (általában kontinentális) politikai kultúrájú országok között, s arra a következtetésre jutott, hogy a homogén politikai kultúrájú országokban sokkal jobbak a feltételek egy kiegyensúlyozott politikai életre, mert alapkonszenzusok vannak a pártok, a politikai és társadalmi csoportok között. Ezzel szemben a fragmentáció nem igazán segíti elő a demokrácia stabilizálódását, túl erősek a konfliktusok, túl harciasak és egymással szembenállók a pártok, nincs megegyezés. Ha egy kicsit továbbvisszük Almond gondolatmenetét, akkor talán nem túlzott kijelentés, hogy e logika szerint a homogén politikai kultúra inkább önmérséklethez, a fragmentált pedig önfelértékeléshez vezet.

A nyugati példák azonban ezt a „tisztá” logikát csak részben támasztják alá. Az angolszász típusú két-, két- és fél pártrendszerekben ez az önmérséklet nem mindenütt érvényesül – még leginkább az Egyesült Államokban, ahol viszont az erős elnöki rendszer az egyik fontos magyarázata a pártrendszer visszafogottságának. Angliában a két nagy párt hagyományosan kiemelkedő szerepet játszik a politikai életben (magatartásuk tehát legalább önfenntartó), Kanadában pedig az etnikai eredetű szembenállás erősíti fel a pártok öntudatát. Inkább jellemző tehát az önfenntartás, amit egyfelől alátámaszt a két nagy párt hagyományosan koncentrált – és elfogadott! – politikai, társadalmi szerepe, másfelől a fennálló alapkonszenzus, amelyen „belül” a pártok önfenntartása, részleges önfelértékelése nem okoz társadalmi elégedetlenséget vagy belpolitikai feszültséget.

Más volt a helyzet a kontinensen, ahol a fragmentált politikai kultúra az ötvenes–hatvanas években a legtöbb országban valóban sokpártrendszert, kiélezett politikai ellentéteket, kormányválságok sorát, illetve a pártok önfelértékelését hozta magával (például Franciaországban, Olaszországban, Belgiumban, Németországban, Hollandiában, a kevés párt ellenére Ausztriában stb.). Csakhogy ezekben az országokban a 60-as, 70-es évektől kezdve új folyamatok indultak el: éppen az elhúzódo instabilitás és válság hatására a *főbb pártok és politikai aktorok az önfelértékelő magatartásról az önmérsékli magatartásra tértek át*, megteremtve ezzel a konszenzuális demokráciák alapfeltételeit. Ez egy tudatos politikai magatartásváltás volt, amelynek meglették a kedvező belpolitikai következményei. (A fragmentált politikai kultúra hatásait azonban nem mind-egyik politikai elitnek sikerült ellensúlyoznia, erre tipikus példa Olaszország.)

Az új demokráciák politikai kulturális állapota sajátos képet mutat: ahol nincsenek vagy nem jelentősek az etnikai konfliktusok, ott a lakosság, a polgárok politikai kultúrája nem fragmentált, inkább homogén, s legfeljebb pragmatikus, gazdasági-szociális, „profán” problémák mentén tagolódik. Ezzel szemben a politikai aktorok világában erősen fragmentált a politikai kultúra, erős a megosztottság. Miután azonban – mint erről már korábban említést tettem – a civil társadalom nem igazán tud befolyást gyakorolni a politikai szféra belső működésére, ezért a politikai élet arculatát a politikai aktorok, a pártok szabják meg, és így *a fragmentáció a domináns elem*. A fragmentáció önmagában, a nyugati tapasztalatok alapján is a pártrendszer önfelértékelésének irányába hat, s ettől kezdve már a politikai aktorokon, a párteliten múlik, hogy felül-emelkednek-e a politikai kulturális adottságok következményein, avagy megmaradnak az önfelértékelő magatartás mellett. A tapasztalatok azt mutatják, hogy 10-11 évvel a rendszerváltás után a kelet-európai és balkáni országok elitjei a konfliktusok radikális élezésére törekednek, s ha konszolidáltabb formában is, de ez érvényes a közép-európai országok (Csehország, Lengyelország, Magyarország) politikai elitjeire is.

9. *A pártrendszer és a társadalom kapcsolata*. Azokban az országokban, ahol a társadalom különféle intézményeken, illetve a közvéleményt megjelenítő fórumokon (média stb.) keresztül képes nyomást gyakorolni a pártokra, s ahol a pártok is hagyományosan széles kapcsolatrendszert építettek ki és tartanak fenn a polgárokkal, általában erőteljes hatások érvényesülnek a pártrendszer önmérséklése avagy önfenntartása irányában. Ezzel ellentétes esetben, tehát ahol a társadalomnak nincsenek ilyen eszközei, sőt igénye sem a politikai aktorok befolyásolására, illetve ahol a pártok sem tartanak fenn integratív erejű kapcsolatokat az emberekkel, a pártok önfelértékelő hajlama erősödhet fel.

Nyugat-Európában, mint már korábban említettem, a pártosodás, a párttagoltság a társadalmi törésvonalak alapján jött létre. A törésvonalak „mentén” hatalmas taglétszámú (szocialista, keresztény-katolikus, agrárius) tömegpártok jöttek létre, amelyekhez a lakosság igen magas százalékban kapcsolódott, vagy tagként, vagy szimpatizánusként, vagy egyes pártokhoz közel álló intézményekbe belépve. A pártok és a polgárok integráns kapcsolata tehát már a genezisénel kimutatható, s ez egészen az 50-es, 60-as évekig nem is igazán változott. Kétségtelen ugyanakkor, hogy az utóbbi évtizedekben jelentős lett a távolság a professzionalizálódó pártok és a választópolgárok között, s kialakult egyfajta bizalmatlanság is a pártokkal szemben; megmaradtak azonban azok az intézmények, és változatlan maradt a közvélemény ereje is, amelyek igénybevételével a polgárok bármikor tudnak „üzenni” a pártoknak.

Az új demokráciákban a polgárok kevés eszközzel rendelkeznek ahhoz, hogy befolyásolni tudják a pártok, a politikai aktorok magatartását. Ennek bizonyos okait korábban már említettem: a rendszerváltás a civil társadalom részvétele nélkül zajlott le, azóta sem épültek ki a civil kontroll intézményei, így a polgárok voltaképpen nem integrálódtak a demokratikus rendszer egészébe. Emiatt nemcsak a lehetőségük hiányzik arra,

hogy a pártok működését befolyásolják, de szándékuk sincs, hogy hatást gyakoroljanak. Mindennek következményeképpen a posztkommunista országok pártelitjci meglehetősen „zabolázatlanul” folytathatják tevékenységüket, s ez erőteljesen az önfelértékelő mozzanatokot erősíti fel. Kivételt képeznek azok az országok, ahol erős etnikai konfliktusok vannak, ugyanis ezekben az országokban a nemzeti többséget megjelenítő nacionalista gyűjtőpártok (mint például a Milosevics elnök mögött álló párt), illetve a kisebbséget képviselő pártok (RMDSZ, szlovákiai magyar pártok) társadalmi támogatottsága és kapcsolatrendszere igen erős, köszönhetően a különleges összetartást hordozó etnikai szembenállásoknak. Utóbbi esetekben a pártok és polgárok egymásra találása szinte automatikusan megtörténik, viszont háttérbe szorulnak olyan etnikumon belüli politikai ellentétek, amelyek később a politikai viták gyúanyagává válhatnak. A „visegrádiaknál”, ilyen etnikai problémák hiányai miatt is, kiépitetlen a pártok és a társadalom közötti kapcsolatrendszer.

10. *A pártok felfogása a demokráciáról, a demokratikus normákról.* Mint már korábban említettem – Almond alapján – a homogén politikai kultúra az alapértékekben való egyetértésen, egyfajta alapkonszenzuson nyugszik. Az angolszász demokráciákban több évszázad alatt alakult ki, formálódott a demokratikus normák elfogadása, valamint tisztellete, és ez ma nemcsak a politikai aktorokat, hanem a polgárokat is áthatja. Ennek következménye, hogy a pártok nem tartják magukat a demokrácia egyedüli letéteményesének, hanem résznek az egészben (*pars pro toto*), s ez megóvjá őket az önfelértékelés magatartásától.

A fragmentált politikai kultúrájú kontinentális Európában a demokratikus normák kölcsönös elfogadása már nehezebben ment. Az igazi fordulat döntően a 60-as, 70-es években következett be, amikor a rendszerellenes (főként baloldali, szocialista-szociáldemokrata) pártok lemondtak a szocializmusról mint rendszerváltó célról, s elfogadták megkérdőjelezhetetlen értéként a kapitalizmusra épülő, többpártrendszerű parlamenti demokráciát, a jogállamiságot. (Németországban a fő politikai pártok szívós kitarása a demokratikus normák mellett, azok következetes betartása tette lehetővé, hogy a társadalomban, a polgárokból meglevő antidemokratikus mentalitás visszaszoruljon, és átadja helyét a demokrácia iránti általános elköteleződésnek).<sup>12</sup> E folyamattal párhuzamosan alakult ki a pártok, az aktorok egymás iránti toleranciája, a kölcsönös elfogadás, az önmérséklet vagy önfenntartás magatartása.

A posztkommunista „világban” még korántsem zajlott le az a folyamat, amely a kontinens nyugati felén. A politikai aktorok, pártok *általánosságban, elvonatan* egyetértenek ugyan a demokrácia, a demokratikus jogállam fontosságában, ám *a demokrácia konkrét megvalósulási módjában gyökeres eltérések mutatkoznak.* Kölcsönös bizalmatlanság mutatkozik egymás politikai szándékaival, demokratikus elkötelezettségével kapcsolatban, mindegyik párt önmagát kiállítja ki a demokrácia egyetlen igazi letéteményesének. A *pars pro toto* demokráciákban nélkülözhetetlen elve és szemléletmódja itt nem érvényesül, a pártok egymás fölé helyezik magukat, s politikai ellenfeleiket a demokrácia „határvidékeire” szeretnék szorítani. E tekintetben nem minőségi, hanem pusztán fokoza-

ti különbségek mutatkoznak Kelet-Európa és Közép-Európa új demokráciái között.

A demokrácia általános elfogadásán *belüli* intolerancia legfőbb oka az, hogy a politikai aktorok nem hosszadalmas, közös politikai küzdelmek révén „vívták ki” a rendszerváltást, érték el a demokrácia lehetőségét, és az eltelt tíz-tizenegy év sem volt elég ahhoz, hogy kellő tapasztalatokat szerezzenek egymás demokratikus elkötelezettségéről, demokratikus felfogásáról. Ennek hiányában mindegyik aktor maga kíván lenni a „törvény”, ami egyértelműen az önfelértékelés irányába mutat.

11. *A társadalom elvárásai a pártrendszerrel szemben.* A polgárok a pártoktól általában önmérséklő, legfeljebb önfenntartó magatartást várnak el, mert ha nincsenek különösebb társadalmi konfliktusok, akkor a politikai „békét”, a konszenzuális politizálást preferálják. Sőt ez még akkor is így van, ha a politikai szférát radikális ellentétek osztják meg, ám ezen ellentétekkel nem tud és nem is akar azonosulni az állampolgár; helyett arra „szólija fel” (ha tudja) a pártokat, hogy keressék a kompromisszumos, konszenzuális politikai megoldásokat.

Az angolszász demokráciák, illetve a kontinentális Európa legtöbb országában a politikai élet konszolidálódott, s a választópolgár sem várja el a „békés hétköznapokban” a pártok túlzott magamutogatását, sőt. Más kérdés persze, hogy akkor, amikor kell, tehát a választásokhoz közeledve, a választási kampány idején a pártszimpatizánsok saját pártjuk önfelértékelését várják el, de ez az igény kifejezetten erre az időszakra vonatkozik.

Azokban az országokban viszont, ahol a polgárokat, a társadalmat éles etnikai, vallási, kulturális törésvonalak osztják meg, ott a pártok mögött álló társadalmi csoportok elvárásai gyakran az önfelértékelés irányába mutatnak (gondolok itt például az északir függetlenségpártiakra, a baszk és a katalán, a flamand és a vallon etnikumra, a szerb, a horvát, a bosnyák, az albán etnikumra, a csecsenekre és így tovább). Ez a kihívás igen komoly kihívás a pártoknak. Ha nem állnak ellent ennek a társadalmi igénynek, akkor az polgárháborúhoz vezethet – viszont a tudatos önmérséklő magatartás lényeges mértékben konszolidálhatja az elmérgesedett, radikalizálódott helppolitikai viszonyokat.

Az új demokráciákban a társadalom elvárásai is a fentiek szerint oszlanak meg. A kép azt mutatja, hogy a nemzetiségi-etnikai ellentétektől terhelt országokban jelentős a polgárok önfelértékelés irányába mutató szándéka, s ahol ezt a pártok, az aktorok „komolyan veszik”, ott polgárháborúig fajulhatnak az csemények (Jugoszlávia). Van azonban – reményeink szerint – arra is példa, hogy a társadalmi önfelértékelési törekvéseket a politikai elitek józansága „veri vissza”, s inkább az önmérséklet gyakorlatát alkalmazza. (Ilyenek az 1996 óta kormányon lévő pártok Romániában, s talán ilyen az 1998 ősze óta hatalmon lévő szlovák kormánykoalíció is. A jövő persze kiszámíthatatlan.)

*A közép-európai országokban* (Csehországban, Lengyelországban, Magyarországon) *a társadalom, a polgárok elvárásai egyértelműen az önmérséklet irányába mutatnak.* A polgárok a társadalmi békét alapjaiban veszélyeztető körülményeket nem tapasztalnak, ezért nem tudnak azono-

sulni a politikai aktorok között megnyilvánuló radikális ellentétekkel, konfliktusokkal, illetve a konfliktusok elzárásának logikájával. A polgárok ezekben az országokban „világos jeleket” küldenek a pártoknak: önmérsékletet követelnek, de nem mindig eredménnyel. Éppen a magyarországi példa bizonyítja legjobban, hogy a pártok nem igazán alkalmazkodnak ehhez az igényhez, inkább saját konfliktusaikhoz kívánják „felzárkóztatni” a polgárokat. Ennek oka döntően az, hogy a pártok politikai küzdelmeik során döntően belső, immanens megosztottságaikat, „törésvonalait” követik.

## MILYEN A MAGYAR PÁRTRENDSZER?

Ha az egyes pártrendszerekről próbáljuk eldönteni, hogy az önmérsékli, az önfenntartó vagy az önfelértékelő típusba tartoznak-e, természetesen azt kell megvizsgáljunk, hogy a fenti tizenegy kritérium alapján milyen képet mutatnak. Attól függően, hogy az egyes kritériumok szerint milyen típusjegyek vannak többségben, sorolhatjuk a három típus egyikébe egy adott ország pártrendszerét. Minél nagyobb többséget mutat egy típusjegy, annál határozottabban, karakterisztikusabban tartozik a pártrendszer az adott kategóriába. Nagyjából azt mondhatjuk, hogy ha a kritériumok többségében, azaz legalább hat vagy annál több esetben azonos vonásokat mutat egy pártrendszer, akkor biztosan sorolható a három pártrendszertípus valamelyikébe.

Természetesen vannak a tipizáció szempontjából karakterisztikus jegyeket felmutató, és átmeneti, elmosódó, változatos elemeket felmutató pártrendszerek is (nagyon lényeges, hogy az egyes országok pártrendszerei az időben képesek változni, karakterüket nagymértékben vagy alapjaiban megváltoztatni).

Ezek alapján felhasználva a korábbi elemzéseket és a fenti konkrét országokra való utalásokat) elmondható tehát:

- az önmérsékli pártrendszer típusába sorolható többek között az Amerikai Egyesült Államok, Franciaország, Ausztria, Belgium, Hollandia, Svájc;
- az önfenntartó típusba Németország, a skandináv államok, Spanyolország, Anglia, s a többi angolszász demokrácia;
- az önfelértékelő rendszerekhez pedig Olaszország, Törökország, Görögország, részben Spanyolország és Észak-Írország pártrendszere.

Vajon melyik típusba sorolható a magyar pártrendszer? A válasz megadása előtt szeretném kiemelni – előrevetítve a vizsgálódás tapasztalatait –, hogy a magyar pártrendszerre vonatkozó jellemzők igen jelentős mértékben kiterjeszthetők a „visegrádi” országok (jelesül Csehország és Lengyelország) pártrendszereire is, hiszen működési karaktereikben nagyon sok hasonló vonás fedezhető fel.

A magyar pártrendszernek az alkalmazott tizenegy kritérium alapján való vizsgálata a következő eredményre vezet.

1. A pártosodás jellege *elitista*, civil társadalmi részvétel nélkül.
  2. A pártrendszer elhelyezkedése a politikai rendszer egészében *pártközpontú*, nem elnöki típusú.
  3. A demokrácia modellje Magyarországon *centrifugális demokrácia*, hiszen fragmentált (elit) politikai kultúra mellett az elitek magatartása kompetitív.
  4. A pártszervezetek belső működése demokratikus ugyan, de az *elitista jellegű* platformosodás jelcseit mutatja.
  5. A választási rendszer Magyarországon vegyes jellegű, de inkább *a többségi felé hajlik*.
  6. A társadalom állapota atomizált; *kialakulatlan, halvány törésvonalak* mutatkoznak.
  7. A független államképződés lehetősége megvalósult, de ezzel összefüggésben egy új *nemzeti identitás, nemzeti integráció megteremtésének követelménye* áll a pártrendszer előtt.
  8. A politikai kultúra a társadalomban ugyan inkább homogén, ám a politikai szférában *fragmentált*, s ez a meghatározó a pártrendszereket illetően.
  9. A pártrendszer és a társadalom között nincs szoros kapcsolat, a társadalom nem igazán tud hatást gyakorolni a pártok működésére.
  10. A pártok demokráciafelfogása nem azonos, hanem egy általános, elvi demokrácia-elfogadáson belül egymással élesen szembenálló, *konfliktusos*.
  11. A társadalom elvárása a pártrendszerrel szemben egyértelműen az *önmérséklet, az önkorlátozás iránti igény*nel jellemezhető.
- Mivel a tizenegy kritériumból kilenc esetében egyértelműen az önfelértékelő vonások a jellemzőek, *a magyar pártrendszer az igen erőteljesen önfelértékelő pártrendszerek típusába sorolandó*.
- Rögtön szeretném ehhez hozzátenni, hogy nem pusztán a magyar, de a közép-európai új demokráciák pártrendszerei is az önfelértékelő típusba tartoznak, sőt talán túlzás nélkül állítható, hogy a posztkommunista országok pártrendszereinek legtöbbször is önfelértékelő működési karakterjegyeket mutat.
- Mi ennek a jelentősége, mi a politikai tartalma annak, hogy a magyar pártrendszer az önfelértékelő típusba sorolható?
- Talán már a korábbi elemzések is egyértelműsítették a következő tapasztalatokat:
1. Az önkorlátozó, önmérséklő pártrendszerek kifejezetten tompítják a politikai konfliktusokat, politikai és társadalmi megbékélésre, konszenzusra törekszenek. Szerepük kiemelkedő fontosságú ott, ahol igen erőteljes fragmentáció van, és kulturális, ideológikus törésvonalak torlódhatnak egymásra.
  2. Az önfenntartó rendszerek politikai súlyukat kihasználva, ám azt nem növelve igyekeznek a politikai életet szabályozni, az országot irányítani. E pártrendszerek működési karaktere ott igazán hatásos, ahol nincsenek éles megosztottságok a társadalomban és a politikai életben, ám a létező nagy pártok közötti versenyre épül a demokrácia.



4. Az önfelértékelő pártrendszerek a politikai konfliktusok élezésére törekednek, a konfliktusokat igyekeznek a társadalom egészére kiterjeszteni, mert minden egyes párt a saját elsőbbségét és felsőbbségét hirdeti, a politikai ellenfelei kiszorítására törekszik. Ott, ahol csak a politikai szférában van éles fragmentáció és konfrontáció, ám a társadalom viszonylag kiegyensúlyozott, az önfelértékelés kedvezőtlen, mert radikális politikai konfliktusok megjelenéséhez vezet és destabilizálhatja a demokráciát.

5. Mindezekből kiindulva a magyar pártrendszer önfelértékelő jellege nem kifejezetten szerencsés, mert Magyarországon az ideológiai-politikai fragmentáció nem jár együtt a társadalom erőteljes megosztottságával, így az önfelértékelés a konfliktusokat radikalizálja és destabilizációs hatása van. Mint ahogy azt a kontinentális demokráciák példája bizonyítja, erőteljes társadalmi megosztottság, kulturális-ideológikus törésvonalak és radikális politikai szemhenállások esetében az önkorlátozó politikai magatartás a legszerencsésebb – különösen akkor, ha ráadásul csak a politikai szférát hatják át radikális ellentétek. Az eltelt 10-11 év tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy sem a magyar, sem a közép-európai pártrendszerek nem jutottak el erre a felismerésre, amelynek okai azonban a régió demokratizálásának és pártosodásának az előbbiekben taglalt sajátosságaiban rejlenek.

## ZÁRSZÓ

Tanulmányomat azzal a kérdéssel kezdtem, hogy vajon lehetséges-e az új demokráciák működési tapasztalataiból új tipizációs lehetőségeket meríteni. Az egész írás az *igen* bizonyítására szolgált.

Nézzük meg még egyszer, miből ered ez a lehetőség!

Ha alaposabban utánagondolunk, azonnal észrevesszük, hogy a nyugati pártrendszerek az esetek többségében jól reagáltak a politikai kihívásokra (kivételek persze akadnak). Ahol a politikai és társadalmi konfliktusok „normális” mederben maradnak, ott ma már az önfenttartás a jellemző: ahol pedig erősek és szívósak a politikai és társadalmi törésvonalak, ott a pártrendszerek képessé váltak egyfajta önkorlátozó, konszenzusorientált politikai magatartásra. Roppant érdekes jelenségnek bizonyultak azonban az új demokráciák pártrendszerei, amelyek minden erőteljes politikai fragmentáció ellenére nem voltak képesek váltani, nem tudtak áttérni (még?) az önkorlátozó, önmérséklő, konfliktust enyhítő politikai gyakorlatra. Vajon miért nem? E kérdésre csak akkor tudunk válaszolni, ha bizonyos kritériumok alapján vizsgáljuk meg a pártrendszerek *külső* környezetét, illetve *belső* mozgatórugóit.

A tizenegy kritérium alkalmazása megmutatta, hogy *milyen jellemzők sajátos vonások esetében nem tud* egy pártrendszer rugalmasan reagálni a kihívásokra, újfajta magatartásra áttérni. Nem sikerül ez akkor:

- ha a pártosodás, tagahban a demokratizálás folyamata elitista módon, a civil társadalom részvétele nélkül zajlik, és a civil társadalom

a rendszerváltás utáni időszakban is kimarad a politikai folyamatok alakításából;

- ha centrifugális demokrácia alakul ki, tehát a politikai fragmentáltságot a pártok kompetitív magatartása tovább növeli;
- ha a társadalom tagolatlanul, atomizált, markáns törésvonalak nélkül jut a diktatórikus rendszerből a demokráciába, és ezáltal a pártok nem a társadalomra „épülnek rá”, hanem saját maguk ellentéteire;
- ha a pártok egymás iránti demokratikus tapasztalata hiányos, és ezért nincs megegyezés, konszenzus a demokratikus alapszabályok érvényesítésében;
- ha a társadalom, a polgárok természetes konszenzusigénye vagy vágya vagy el sem jut a pártokig, vagy utóbbiak ezt az igényt képtelenek akceptálni.

Mind ezek a vonások olyan új elemek, amelyeket a nyugati demokráciák és pártrendszerek még nem igazán produkáltak, lévén, hogy a nyugati pártosodási folyamatok története másképpen alakult, mint a poszt-kommunista országokban. A „posztmodernnek” tekinthető politikai változások azonban olyan új válságjelenségeket is felszínre hozhatnak – sőt már felszínre is hoztak –, amelyekbe az új demokráciák – így Magyarország is – minden előkészítés nélkül belecsöppentek. Ez különösen vonatkozik a civil társadalom, a polgárok nélküli demokratikus gyakorlatra, a társadalmi törésvonalak esetleges elhalványulására, a „civil”, politikának szóló üzenetek totális hatástalanságára. Másképpen fogalmazva, az új demokráciák pártrendszeri önfelértékelésének problémái sajátos jellemzők ugyan, de a továbbiakban más régiókban és országokban is előfordulhatnak. Nem haszontalan tehát egy olyan tipizációs kísérlet, amely az újonnan keletkező problémák értelmezéséhez, feldolgozásához is igényes támpontokat adni.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Almond, G. 1956. Comparative Political Systems. *The Journal of Politics*, 18.
- <sup>2</sup> Sartori, G. 1976. *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. 1. Cambridge University Press
- <sup>3</sup> Beyme, K. v. 1984. *Politische Parteien in westlichen Demokratien*. München-Zürich
- <sup>4</sup> Lijphart, A. 1969. Consociational Democracy. *World Politics*, 21. 207–225.; U. ö. 1984. *Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. Yale, U. O. 106–127.
- <sup>5</sup> Lipset, S. M.–Rokkan, S. 1967. *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*. New York
- <sup>6</sup> Vö. Fricz Tamás 1994. A pártrendszeri demokráciához. *Politikatudományi Szemle*, 2.
- <sup>7</sup> Duverger, M. 1959. *Die politischen Parteien*. Tübingen
- <sup>8</sup> Lipset, S. M.–Rokkan, S.: i. m.
- <sup>9</sup> Az oszloposodás jelenségéről, szakirodalmáról lásd: Enyedi Zsolt 1998. *Politika a keresztjegyében*. Osiris
- <sup>10</sup> Kirchheimer, O. 1965. Die Wandel des westeuropäischen Parteiensystems. *Politische Vierteljahrschrift*, 6. 20–41.

- <sup>11</sup> Rokkan, S. 1970 Die vergleichende Analyse der Staaten und Nationenbildung: Modelle und Methoden. In: Zapf, W. (Hrsg.): *Theorien des sozialen Wandels*. Köln-Berlin: 228–252.
- <sup>12</sup> Vo.: Fricz Tamás 1997. Stabilitás és új kihívások. A német pártrendszer útja 1949-től 1994-ig. *Múltunk*. 4. 39–64.

## IRODALOM

- Alemann, v. U.–Heinze, G. R.–Schmid, 1998. Parteien in Modernisierungsprozeß. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 1–2. 29–36.
- Alemann, v. U. 1995. Parteien. Rowohlt Verlag
- Aufbruch im Osten Europas*. Hanser Verlag, 1993.
- Beck, U. (Hrsg.) 1998. *Politik der Globalisierung*. Suhrkamp Verlag
- Bendel, P.–Kropp, S. 1998. Zivilgesellschaft – ein geeigneter Konzept zu Analyse von Systemwechseln? Ergebnisse eines interregionalen Vergleichs: Lateinamerika und Osteuropa. 2 für P. 1. 39–68.
- Berber, B. 1994. *Starke Demokratie*. Rotbuch Verlag
- Berg-Schlosser, Müller-Rommel (Hrsg.) 1997. *Vergleichende Politikwissenschaft*. Opladen: Leske + Budrich Verlag
- Beyme, K. v. 1996. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. Piper Verlag
- 1982. *Parteien in westlichen Demokratien*. München
- Bobbio, N. 1994. *Rechts und Links*. Wagenbach Verlag
- Buer, G.–Reiman (eds.) 1997. *Systemwechsel und Demokratisierung*. Westdeutscher Verlag
- Daalder, H. (ed.) 1987. *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, the Netherlands and Belgium*. London: Frances Pinter
- 1992. A Crisis of Party? *Scandinavian Political Studies*, 15. 269–288.
- Dalton, R. J. 1998. *Citizen Politics in Western Democracies: Public Opinion and Political Parties in the United States, Great Britain, West Germany and France*. Chatham, N. J.: Chatham House
- Der Osten Europas im Prozeß der Differenzierung*. Hanser, 1997.
- Fehr, H. 1998. Von der Solidarität zum Kampf um die Macht. Elitenbildung und Intelligenz in Polen. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 8. 10–20.
- Fenske, H. 1994. *Deutsche Parteiengeschichte*. Schöningh, UTB
- Giddens, A. 1997. *Jenseits von Links und Rechts*. Suhrkamp Verlag
- Immerfall, S. 1998. Strukturwandel und Strukturschwächen der deutschen Mitgliederparteien. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 1–2. 3–12.
- Inglehart, R. 1984. The Changing Structure of Political Cleavages in Western Society. In: Dalton, R. J.–Flanagan, S. C. – Beck, P. (eds.): *Electoral change: Realignment and Dealignment in Advanced Industrial Democracies*. Princeton: Princeton University Press, 35–67.
- Ismayr, W. (Hrsg.) 1997. *Die politischen Systeme Westeuropas*. Opladen: Leske + Budrich Verlag
- Janda, Kenneth, 1980. *Political Parties: A Cross-National Survey*. New York: MacMillan
- Kaase, M.–Gibowski, W. G. 1990. Deutschland im Übergang: Parteien und Wähler vor der Bundestagswahl 1990. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 37–38. 14–26.
- Katz, Richard–Peter Mair 1992. Introduction: The Cross-National Study of Party Organizations. In: Katz – Mair (eds): *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960–1990*. London: Sage, 1–20.
- 1995. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel party. *Party Politics* 1: 5–28.
- Kirchheimer, O. 1965. Die Wandel des westereuropäischen Parteiensystem. *Politische Vierteljahresschrift*. 6. 20–41.

- Kitschelt, Herbert. 1992a. The Formation of Party Systems in East Central Europe. *Politics and Society*, 20. 1. 7–50.
- 1992b. The Formation of Party Systems in East Central Europe. *Politics and Society* 24. 1. 7–52.
- 1995a. Die Entwicklung post-sozialistischer Parteiensysteme. Vergleichende Perspektiven. In: Wollmann, H.–Wissenthal, H.–Bönker, F. (Hrsg.): *Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs?* Opladen: Leviathan Sonderheft 15. 475–505.
- 1995. Formation of Party Cleavages in Post-communist Democracies: Theoretical Propositions. *Party Politics*, 4. 447–472.
- Klingemann, H.-D. 1994. Die Entstehung wettbewerbsorientierter Parteiensysteme in Osteuropa. In: Zapf, W.–Dickes, M. (Hrsg.): *Institutionenvergleich und Institutionendynamik*. Berlin: 13–38.
- Lawson, Kay (ed.) 1980. *Political Parties and Linkage: A Comparative Perspective*. New Haven, CT: Yale University Press
- Lemke, C. 1998. Protestverhalten in Transformationgesellschaften. *Politische Vierteljahresschriften*, März. 50–78.
- Lijphart, A. 1992. Democratization and Constitutional Choices in Checho-Slovakia, Hungary and Poland 1989–1991. *Journal of Theoretical Politics*, 4. 2. 207–233.
- 1993. Constitutional Choices for New Democracies. In: Diamond, L.–Plattner, M. (ed.): *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore/London: 146–158.
- Lipset, S. M.–Rokkan, S. 1967. Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction. In: Lipset, S. M.–Rokkan, S. (ed.): *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York/London: 1–64.
- Mansfeldova, Z. 1998. Zivilgesellschaft in der Tschechischen und Slowakischen Republik. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 6–7. 13–18.
- Merkel, W. (Hrsg.) 1996. Systemwechsel. Leske+Budrich
- Merkel, W.–Sandschneider, E. 1997. *Systemwechsel 3. Parteien im Transformationsprozeß*. Opladen
- Merkel, W.–Sandschneider, E.–Segert, D. 1996. Einleitung: Die Institutionalisierung der Demokratie. In: Merkel, W.–Sandschneider, E.–Segert, D. (Hrsg.) *Systemwechsel. Die Institutionalisierung der Demokratie*. Opladen: 9–37.
- 1996b. *Systemwechsel 1*. Leske+Budrich
- Mildenberger, M. 1998. Zwischen Konsens und Polarität. Zur Entwicklung der demokratischen politischen Kultur in Polen. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 6–7). 39–45.
- Münkler, H. (Hrsg.) 1990. *Politisches Denken im 20. Jahrhundert*. Piper Verlag
- Neugebauer, G. 1993. Change and Transition of the East German Political System: A Chronicle. In: Frederic D. Weil (Hrsg.): *Research on Democracy and Society. Democratization in Eastern and Western Europe*. Greenwich/London: 299–326.
- Neugebauer, G.–Stöss, R. 1996. *Die PDS. Geschichte – Organisation – Wähler – Konkurrenten*. Opladen
- Neumann, F. (Hrsg.) 1996. *Handbuch Politische Theorien und Ideologien 2*. Opladen. Leske+Budrich
- 1998. *Handbuch Politische Theorien und Ideologien 1*. Opladen, Leske+Budrich Verlag
- Nielauß, K. 1995. *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*. Schöningh, UTB
- Niedermayer, O.–Stöss, R. (Hrsg.) 1995. *Parteien und Wähler im Umbruch*. Westdeutscher Verlag
- O'Donnell, G. 1996. Illusions and Conceptual Flaws. *Journal of Democracy*, 7. 4. 160–169.
- Offe, C. 1994. *Der Tunnel am Ende des Lichts*. Frankfurt a. M. Campus
- Olzog, G.–Liese, H.-J. 1996. *Die politischen Parteien im Deutschland*. Olzog Verlag
- Ökosoziale Marktwirtschaft. Das Jahrhundertkonzept der Volkspartei für Österreichs Zukunft. Multiplex Media Verlag, 1989.
- Pelinka, A.–Plasser, F. 1988. Das österreichische Parteiensystem im internationalen Vergleich. In: Pelinka – Plasser: *Das österreichische Parteiensystem*. Böhlau
- Pelinka, P.–Steger, G. 1988. *Auf dem Weg zur Staatspartei. Zur Geschichte der SPÖ seit 1945*. Verlag für Gesellschaftskritik

- Pickel, G.–Walz, D. 1997. Politikverdrossenheit in Ost- und Westdeutschland: Dimensionen und Ausprägungen. *Politische Vierteljahresschrift*, März 27–49.
- Pickel, S.–Pickel, G. 1998. Elitenwandel in Osteuropa. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 8. 3–9.
- Plasser, F.–Sommer, F. 1989. Landtagswahlen. *Österreichisches Jahrbuch für Politik*.
- Plasser, F.–Ulram, P. A. 1982. *Unbehagen im Parteienstaat*. Wien–Köln–Graz
- 1992. Überdehnung, Erosion und rechtspopulistische Reaktion. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 2.
- Plasser, F.–Ulram P. A.–Waldrauch, H. 1997. *Politischer Kulturwandel in Ost-Mitteleuropa. Theorie und Empirie demokratischer Konsolidierung*. Opladen
- Politische Theorien in der Ara der Transformation*. Westdeutscher Verlag, 1995.
- Pridham, G.–Lewis, P. (ed.) 1996. *Stabilising Fragile Democracies. Comparing New Party Systems in Southern and Eastern Europe*. London/New York
- Sandschneider, E. 1996. Die Europäische Union und die Transformation Mittel- und Osteuropas. *Z für PW*, 1. 27–50.
- Sartori, Giovanni, 1976. *Parties and Party System. A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press
- Schmidt, F. 1998. Rußland – Land der Extreme. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 8. 34–38.
- Schmidt, U. 1998. Sieber Jahre nach der Einheit. Die ostdeutsche Parteienlandschaft im Vorfeld der Bundestagswahl. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 1–2. 37–53.
- Schmitter, P. C. 1991. The Consolidation of Democracy and Representation of Social Groups. *American Behavioural Scientist*, 4–5. 422–449.
- Segert, D.–Machos, Cs. 1995. *Parteien in Osteuropa. Kontext und Akteure*. Opladen
- Segert, D.–Stöss, R.–Niedermayer, O. (Hrsg.) 1997. *Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas*. Opladen
- Sonthheimer, K.–Bleck, W. 1998. *Grundzüge der politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*.
- Srubar, J. 1998. Elitenwandel in der Tschechischen Republik. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 8. 21–33.
- Taylor, C. 1997. *Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung*. Fischer Verlag
- Thibaut, B. 1998. Präsidentielle, parlamentarische oder hybride Regierungssysteme? Institutionen und Demokratientwicklung in der dritten Welt und in den Transformationsstaaten Osteuropas. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 5–38.
- Unger, F.–Wehr, A.–Schönwälder 1998. *New Democrats–New Labour–Neue Sozialdemokraten*. Berlin, Elefanten Press
- Urban, W.–Zeidner, E. 1983. Vom Umfang und Nutzen der Parteimitgliedschaft. In: Gerlich, P.–Müller, W. C.: *Zwischen Koalition und Konkurrenz Österreichs Parteien seit 1945*. Braumüller
- Ware, Alan. 1995. *Political Parties and Systems*. Oxford: Oxford University Press
- Weindenfeld, W. (Hrsg.) 1996. *Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa*. Verlag Bertelsmann Stiftung
- Wiesendahl, E. 1992. Volksparteien Abstieg. Nachruf auf eine zwiespaltige Erfolgsgeschichte. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 34–35. 3–14.
- 1998. Wie geht es weiter mit den Großparteien in Deutschland? *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 1–2. 13–28.



KISS BALÁZS

## Álláspontok a marketing politikára való alkalmazhatóságáról

A viták eldőlték. Bármit gondolunk is a marketing és a politika viszonyáról, a marketing politikai életben való alkalmazása mára általános gyakorlat lett. S ez igaz Magyarországra is. Kétségtelen persze, hogy ha nem egy olyan párt nyerte volna az 1998-as törvényhozási választásokat, melynek (állítólag) szakmai szempontból kifogástalan kommunikációs stratégiája volt/van, tehát állítólag „jól használja” a politikai marketing egyik eszközét, akkor valószínűleg sokkal kevesebb konferenciát rendeznének 1999-ben hazánkban a politikai kommunikáció és a politikai marketing kérdéseiről. Akkor talán a Politikatudományi Társaság ez évi vándorgyűlésének a politikai kommunikációval és a politikai diskurzussal foglalkozó szekciója nem ugyanannyi előadással büszkélkedhetett volna, mint a pártokról szóló. Tekintsük akkor tisztavirág-életű viszonyunk legalább itt, Magyarországon a politika és marketing liczonját, mely talán már a következő választásokon szakítással végződik? De vajon vannak-e még egyáltalán tartós viszonyok a világban? Vannak-e még szubsztanciák, melyek – *per definitionem* – túlélnek minden történelmi és szubjektív esetlegességet? Vajon többük között nem azért mondhatjuk-e, hogy posztmodern világban élünk, mert csak pillanatok, pillanatnyi érvényeségek léteznek, melyeket holnapra úgyszólván megmászunk?

A marketing politikába való bevonulását természetesen viták kísérték. Az ezek közötti eligazodást megkönnyíti, ha három csoportba osztjuk azokat. A viták talán döntő többsége szakmai jellegű problémákról, vagyis arról folyik: alkalmazhatók-e a marketing által kínált modellek a politikára („lehet-e alkalmazni” kérdése). A viták egy másik része erkölcsinek mondható kérdésekről zajlik: ezek során azt fecszegetik, hogy miként hat a marketingesített politika a demokrácia minőségére, („szabad-e alkalmazni” kérdése). Végül a viták harmadik csoportjának résztvevői a kulturális vonatkozásokat veszik szemügyre, s majdhogynem azt kérde-

zik: lehet-e nem alkalmazni a marketinget a politikában (is). E három csoport egyre elvontabb szinteket jelent, kezdjük ezért a legegyszerűbbel.

## 1. SZAKMAI VITÁK ÉS ÁLLÁSPONTOK

Az nem vitatott, hogy a marketing valamilyen mértékben alkalmazható a politikai életben, főképpen a választási kampány idején. A marketing valamely nagyobb embertömeg igényeinek megismerésére, illetve a tömeg meggyőzésére irányuló tevékenység, valami olyan tudásfajta és gyakorlat tehát, mely sokban megegyezik a politikai aktorok választási kampány idején kifejtett tevékenységével. S valóban, a szakmai, illetve modellalkalmazhatósági álláspontok két részre oszthatók: az egyik csoportjuk szerint, ha áru is a politika, azért mégiscsak különleges áru, nem alkalmazható vele kapcsolatban minden további nélkül a marketing; a másik csoportjuk a marketing szélesebb fogalmán alapszik, s ennek kapcsán arról „mond” valamit, hogy a különböző marketingfogalmak és -modellek mennyiben állíthatók párhuzamba akár a politikai élet kampányon kívüli részével is.

### *A politika mint különleges áru*

Németh Erzsébet, az első álláspont egyik hazai képviselője, az 1990-es és 1994-es kampány kapcsán a következőket írta: „Az egyik jellegzetes hiba, amit elkövetnek, hogy a politikát közönséges árunak tekintik, és ugyanazokkal a módszerekkel akarják cladni, mint egy szappant vagy egy rágógumit (...). Míg egy rágógumit el lehet adni jó zenével, csinos fiúk-lányok bemutatásával, addig a politikai üzeneteket kevéssé lehet hitelesíteni a másutt jól bevált módszerekkel.”<sup>1</sup>

Oleár Éva meglehetősen részletességgel tér ki az áruként felfogott politikai párt illetve politikus különleges vonásaira: „... fokozottan *kell figyelni az arculat konzisztenciájára, állandóságára*. A gyors módosulások, változások sokkal érzékenyebben érintik a fogyasztókat, mint az üzleti világban. A megfogalmazott üzenetekben, ígéretekben fellelhető disszonancia könnyebben válthat ki kedvezőtlen reakciókat.

A politikát mint terméket az a tulajdonsága is megkülönbözteti a többitől, hogy míg szokványos esetekben a vevők személyesen, közvetlenül nyerhetnek kézzelfogható tapasztalatokat az áru minőségéről, s győződhetnek meg a feklám által közvetített termékjellemzők valódiságáról, a választópolgárok számára ez a lehetőség nem adatik meg. Itt *csak az áru közvetett tesztelése jöhet szóba.*”<sup>2</sup>

Oleár Éva ezek mellett még a politikai marketing finanszírozásának különleges voltára hívja fel a figyelmet, és arra, hogy, eltérően az üzleti marketingtől, a politikai marketingben nagyon is van helye a versenytársak emlegetésének, a velük való vitának.<sup>3</sup>

Andrew Look és Phil Harris hét pontban foglalja össze a politikai marketing és a termék-, illetve szolgáltatásmarketing közötti különbségeket.<sup>4</sup>



1. A hagyományos marketing nem ismer ahhoz hasonló helyzetet, ami a választások alkalmával következik be, hogy ugyanis minden vevőnek ugyanazon a napon kell meghoznia a vásárlással kapcsolatos döntését.

2. A politikai marketinget illetően nem beszélhetünk gazdasági értelemben vett árról, melyet a vevőnek/választónak fizetnie kell.

3. A választónak akkor is a kollektív döntés eredményeként létrejövő helyzettel kell megbarátkoznia, ha nem azokra szavazott, akik végül is győztek.

4. Aki győz, azé lesz minden, aminek megint nincsen normális piaci megfelelője.

5. A politikai párt, illetve a politikus nem hasonlítható a kézzelfogható áruhoz, sokkal összetettebb „portéka” annál; a vevőnek az egész csomagot kell megítélnie, s ha rosszul választott, akkor meg kell várnia a következő választásokat.

6. Szemben a szokványos piaci helyzettel, a politikában nehéz új márkanevet bevezetni, magyarul új párttal kísérletezni, ráadásul a politikai piacok nemzetközileg zártak.

7. Gyakori az ellentmondás a választási eredmények és a közvélemény-kutatások alapján kimutatott népszerűség között, aminek semmi értelme a termékeket illetően, ugyanakkor a politikai életben nem kis jelentőséggel bír.<sup>5</sup>

Az ebbe a csoportba sorolható megközelítések tehát a marketing politikai jelenlétét a politikai kampányra szűkítik, ezen belül is a választási kampányra, de legalábbis a politikai élet azon mozzanataira, amikor valamilyen politikai entitásnak viszonylag rövid idő alatt kell közönséget valamire rávennie, valamiről meggyőznie vele, valamit elfogadtatni. Ehhez kiindulópontként a szakirók a marketinget döntően értékesítés-központú tevékenységként tételezik, s ráadásul hajlamosak az árut a megfogható termékkel azonosítani. Viszont amennyiben a marketing alapvetően a megfogható termékek eladásának az ösztönzésére alkalmas, akkor a politikai életben való alkalmazása erősen korlátozott.

### *A marketing generikus fogalmának alkalmazhatósága*

A marketing generikus fogalmának<sup>6</sup> hívei, mintegy a fenti felfogással is szemben, azt mondják, hogy minden áru különleges. Nincsenek közönséges áruk, s ekképpen mindaz, ami a politikus, illetve a politika mint áru különleges minőségeként felmerül, voltaképpen bőven belefér a marketing kiterjesztett kompetenciájába.

A kézzelfogható áru jellegzetességeinek hangsúlyozásával szembeni első lépés annak belátása lehet, hogy újabban annak sincs különösebb értelme, ha éles határvonalat húzunk a termékek és a szolgáltatások között. Ennek legalább két vonatkozása van. Az egyik az, hogy a termék megvásárlásával már régen nem pusztán egy tárgyat veszünk, hanem egy egész szolgáltatáscsomagot fizetünk meg.<sup>7</sup> Természetesen a termék tulajdonságait is megfizetjük, de megfizetjük azt is, ahogyan a számunkra elérhetővé tesszük, sőt azt is, ahogyan a tudunkra adják létezését, s ahogyan rábe-

sülnek a megvásárlására. A gyártó, az eladó, illetve a marketinges tisztában van azzal, hogy mindez része a terméknek, a marketing tehát ezért sem tekintheti a terméket pusztán diszkrét tárgynak. A másik vonatkozás, hogy a kézzelfogható áruk is mindinkább szolgáltatáscsomagnak minősülnek mind a gyártó, mind a fogyasztó szemében. A vevő a terméktől csak meghatározott szükségleteinek a kielégítését várja el: csak azokat a szolgáltatásokat hajlandó tehát megfizetni, amelyekre szüksége van. Ennek két következménye van: az egyik, hogy a termékfejlesztés során csak olyan tulajdonságokkal ruházható fel a termék, melyeket a jövőendő vásárlói csoport igényel; a másik az, hogy a marketing – a megfogható termékeket is szolgáltatás-csüttesekként felfogva – a marketingnek az áru egy sor olyan szolgáltatására kell felhívnia a potenciális vásárló figyelmét, mely „ránézésre” „szabad szemmel” nem látható. Következésképpen semmilyen termékről sem mondható, hogy egyetlen szükségletet elégítene ki (például a kenyérrrel nem pusztán éhségünket csillapítjuk, hanem egészséges vagy egészségtelen életmódot is vásárolunk) és hogy cbbéli képessége azonnal nyilvánvaló volna a vevő számára. Az, hogy azután az ígért szolgáltatások valóban „benne vannak-e” a termékben (a kenyérben az ásványi sók, vitaminok stb.), az csak a használat, a fogyasztás alatt derül ki, és a vásárló azokkal való elégedettsége még ekkor is jelentős részben a gyártó információi iránti bizalomtól függ.

A kézzelfogható áruk tehát igen hasonlatosak a szolgáltatásokhoz, melyekről nem nehéz belátni, hogy csak a fogyasztásuk nyomán derül ki: megérték-e az árukat. Ezért egy szolgáltatás vásárlásának az alapja a bizalom a szolgáltatás eladójának kompetenciájában. E logika mentén kötik össze sokan a politikai marketinget a szolgáltatások marketingjével. Ezt teszi Martin Harrop is a politikai marketing irodalmában szinte klasszikusnak tekintett írásában.<sup>4</sup>

Harrop szerint a politikai piac állandó jellegzetességei közé tartozik, hogy a pártok szolgáltatást kínálnak a választóknak, mégpedig az ország kormányzásának a szolgáltatását. Harrop, éppen mert a politika szolgáltatás jellegét helyezi a politikai marketing középpontjába, a kompetencia, illetve a kompetensnek tünés fontosságát emeli ki munkájában, és ezzel magyarázza a személyek, a politikusok felértékelődését is.

Harrop a politikai marketingen belül megkülönbözteti a stratégiát és a promóciót. Szerinte a stratégia arra irányul, hogy a szervezet, a párt olyat nyújtson vevőinek, azaz a választóinak, amire nekik van szükségük, míg a promóció arra szolgál, hogy a párt valami olyat adjon nekik, amihez neki füződik közvetlen érdeke. Ezt a megkülönböztetést alapul véve azt mondhatjuk, hogy az a megközelítés, amely szerint a politika marketing szempontról különleges áru, a politikai marketingnek csak a promóciós oldalával foglalkozik, s a hosszú távú kérdések csak mint a marketingmunkán túlnyúló különleges nehézségek merülnek fel. Harrop ezzel szemben a stratégiai kérdésekben is illetékesnek tekinti a marketinget.

Harrop szerint hatása a szegmentáció problémájával függ össze. Az üzleti marketing irodalmában közhely, hogy a marketingtevékenység egyik, ha nem a legfontosabb része a piac szegmentációja, az tehát, ami-

kor a vállalat a maga szempontjából fogyasztói csoportokat különít el a piacon. Ezekbe a csoportokba a vállalat, illetve a vállalat termékei szempontjából azonos fogyasztók tartoznak, olyanok tehát, akik meghatározott, rájuk jellemző típusú terméket igényelnek, meghatározott áron hajlandók azt megvásárolni, akiket meghatározott módon lehetséges elérni egy termékkel a piacon, és akiknek meghatározott stílusban tanácsos a terméket reklámozni. Mármost Harrop nemcsak a politikai marketing érdeklődési körén kívül levőnek tartja a választók szegmentációjának kérdését, hanem egyenesen arról beszél, hogy a politikatudomány akar mindenáron eltérő érdekcsoportokra lelni a választók között – míg a marketingre éppen az jellemző, hogy a közös érdekeket keresi.<sup>9</sup>

Harrop véleményének értékeléséhez a következőket érdemes figyelembe venni. Természetesen a marketing által körülhatárolt szegmenseken belül közősek az érdekek – éppen emiatt tartoznak a vevők ugyanabba a szegmensbe – ám ennek megfelelően a szegmensek között jelentős érdek- és egyéb alapú különbségek vannak. Emellett Harropnál érhető talán a leginkább tetten az a hatás, melyet a brit (és amerikai) kétpártrendszer gyakorol a politikai marketinggel kapcsolatos megközelítésekre. Ebből a szempontból különösen érdekes Butler és Collins írása a pártok stratégiai szereplehetőségeiről.<sup>10</sup> Butlerék talán azért is képesek a szegmentáció problémájának felvetésére, mert nem brit és amerikai pártokat vizsgálnak, hanem franciákat, spanyolokat, mexikóiakat és így tovább. Alapötletük az, hogy ha nem szűkítjük le a politikai marketinget a promócióra, akkor a marketingtől azt is „megtanulhatjuk”: milyen stratégiai helye lehet egy-egy pártnak a politikai piacon. E szerepkészletnek pedig legalább két tagja kifejezetten a választók szegmentálására épül. Világos, hogy ott, ahol jobbra koalíciós a kormányzás, vannak kis pártok is, melyek valószínűleg egy-egy szegmensre támaszkodnak csupán.

A koalíciós helyzet tanulságait – Butlerék ötletét továbbgondolva – akár alkalmazhatjuk a kétpártrendszerre is. A nagy pártok esetében sem érdektelen felvetni a szegmentáció problémáját ugyanis: a választói volatilitás erősödésének idején már nem egyszerűen úgy, hogy akkor mely osztályok vagy más szociológiaiilag körülírható társadalmi csoportok tartoznak hagyományosan egy-egy nagy párt választói közé, hanem úgy, hogy a legkülönfélébb, tehát nemcsak kemény, tartósnak mondható szociológiai szempontok szerint (a termelésben elfoglalt hely, iskolai végzettség, lakóhely, életkor stb.) alakítunk ki szegmenseket,<sup>11</sup> hanem ennél sokkal puhább eszközök felhasználásával, s nem csupán a párttal mint egészszel kapcsolatban, hanem külön-külön egyes programpontjait, reprezentáns politikusait, döntéseit stb. illetően is.

Butler és Collins tehát stratégiai kérdések tekintetében gondolja végig a pártok lehetőségeit. Ahhoz azonban, hogy a pártok valóban levonják a marketingből adódó stratégiai tanulságokat, ki kell terjeszteniük a marketing relevanciáját működésük egészére. Ez pedig egyet jelent a marketingtechnikák mellett a marketing szemléletének elsajátításával.

## 2. AZ ERKÖLCSI VITÁK

Az erkölcsi viták kérdése az, hogy erkölcsös-e a marketing politikai életben való alkalmazása. Ennek eldöntése érdekében arra keresik a választ, hogy a marketing megjelenése következtében vajon romlik vagy nem javul-e a demokrácia minősége. Azért nem túlzás itt morális latolgatásról beszélni, mert úgy tűnik, hogy legalábbis az amerikai „marketingszakmában”, a marketinggel szemben általános követelmény a morális feddhetetlenség. Talán kizárólag az amerikai ízlést tükrözi, de tény, hogy ott a szakma nem a könnyebb utat választja, és nem utalja át a marketing erkölcsösségével, morális vállalhatóságával kapcsolatos kérdéseket és vádakot a piacgazdaság problémakörébe, nem szólítja fel tehát azokat, akiknek bármilyen erkölcsi kifogásuk van a marketinget illetően, arra, hogy forduljanak a piacgazdasággal kapcsolatos erkölcsi fejtegetésekhez, mert a marketing nem több, mint a piacgazdaság szükségszerű velejárója.<sup>12</sup>

Az erkölcsi kérdések manapság nem annyira a manipuláció problémája körül merülnek fel, mint sokkal inkább a demokrácia minősége körül. Szinte az összes érv és ellenérv megtalálható a politikai marketingről szóló, mindaddig alighanem legteljesebb monográfiában, Nicholas O'Shaughnessy *The Phenomenon of Political Marketing* című könyvében.<sup>13</sup> Ennek a fejtegetését követjük az alábbiakban.

O'Shaughnessy már a könyv bevezetőjében leszögezi, hogy a marketingnek megvannak a maga határai, s ha tapasztalni is riasztó jelenségeket, a marketing végül is nem képes többre, mint a politikai üzenet eljuttatásának megkönnyítésére: saját maga nem állít elő üzenetet. Szerinte a demokrácia elég erős ahhoz, hogy kitermelje a politikai marketing túlkapásaival szembeni „ellenanyagot”.<sup>14</sup>

### *A politikus*

A marketing és a marketingszemlélet megjelenése a politikai életben a leginkább problematikus hatással valószínűleg a politikus személyre, kiválasztódására van. Lássunk néhány ilyen problémát!

Az egyik, hogy miként is lesz valaki politikus. Hagyományosan, illetve Európában mindmáig, a politikust a pártok termelik ki: a politikusnak, mielőtt hozzáférhetne országos ügyekhez, végig kell járnia a pártpolitikai hierarchia lépcsőit. Eközben például megtanulja a kompromisszumkötés művészetét, azt, hogy a politika a kompromisszumok művésze. De ha valaki megfelelő pénzügyi háttérrel rendelkezik, és arra támaszkodva jól felépített politikai marketing segítségével hirtelen felrepül a politikai élet legfelső régióiba, akkor ez a szocializációja értelemszerűen elmarad, aminek meglehetnek a maga negatív következményei. O'Shaughnessy persze hozzáteszi: az, hogy valaki Amerikában az üzleti életben sikeresnek bizonyult (különben nem tehetett volna szert a politikai karriert lehetővé tevő vagyona), az illető életrevalóságát jelzi, és azt, hogy olyan értékes tulajdonságokkal bír, melyeket a társadalom a

maga módján honorált is. Míg ha valaki a párton belüli, kívülről átláthatatlan harcokban járt sikerrel, az nem okvetlenül jelenti, hogy tehetséges a párt határán túli politizálásban is. Az amerikai felfogás tehát többre értékeli a piaci sikert, mint a szervezetben belüli eredményességet.

A pártok a politikai marketing korszakában amúgy is veszítenek fontosságukból. Ez több tényezőre vezethető vissza. A politikai aktorokról való ismeretszerzés legfontosabb eszköze a választók nagy többsége számára az elektronikus tömegtájékoztatás, mindenekelőtt a televízió. A televízió pedig természetéből adódóan felértékeli a személyeket. A televízióban mindig személyek jelennek meg, nekik kell megjeleníteniük a mögöttük álló pártok erejét, felkészültségét, kompetenciáját. Vége tehát annak a korszaknak, amikor a politikai élet, a választási kampány legfontosabb eseményei a nagygyűlések voltak, amelyek megszervezése, a rajtuk való részvétellel kapcsolatos agitáció stb. fontos szerepet és feladatot kölcsönzött a pártaktívának. Ma az aktivisták jobbra arra kényszerülnek, hogy a marketingszakemberek által kidolgozott program végrehajtásában vegyenek részt, az adatfeldolgozásban, a szórólapok kihordásában, a plakátragasztásban segédkezzenek. Közvetlen érintkezésre tehát nem vagy nemigen kerül sor az aktivista és a választók között. Mindez csökkenti a párttagság és általában a pártszervezet fontosságát, s felértékeli a szakértőket. Az, hogy ez a trend mennyiben írható a politikai marketing számlájára, igencsak kérdéses. Egyrészt a hosszú évtizedek óta tartó folyamatok, másrészt a televízió hatása nem köthető a marketinghez.

A politikai marketingnek a demokrácia minőségére ható további következménye az, hogy amennyiben a marketingszemlélettől átítatott politikus az egyik szemét minden lépésénél a közvélemény-kutatási adatokon tartja, akkor igen hamar leszokik arról, hogy népszerűtlen, de hosszú távon szükséges döntéseket hozzon, mint ahogy leszokhat arról is, hogy népszerűségi százalékpontokat nemigen eredményező, új társadalmi víziókkal álljon elő. Általában is a rövid távú gondolkodás felé mozdul el a politikusok észjárása, s valamiképpen a jobbra tájékozatlan, impulzív, esetleg előítéletes választók uszályába kerülhetnek. Ez persze, mondja O'Shaughnessy, a demokrácia régi problémája. De a politikai marketing megjelenése még az eddiginél is inkább a reprezentativitás irányába tolja el az elitizmus felől a demokrácia működését.

### *Politikai viták*

Amennyiben általában is a tömeg igényei és felkészültsége a politikus működésének legfontosabb szempontja, akkor ez azt eredményezheti, hogy nyilvánosan egyre ritkábban kerül sor a valóban fontos társadalmi kérdések megvitatására. Egyrészt mert a közönség amúgy se értené a politikusok különböző irányú fejtegetéseit, szakértelem hiányában pedig egyáltalán nem lenne képes tárgyszerűen választani a felkínált alternatívák közül. Másrészt pedig azért, mert a politikusok túlságosan is éles állásfoglalása bizonyos megoldások mellett elijesztheti az ellentétes meg-

oldással szimpatizáló választói csoportokat. Ezért azután a nyilvános, például a televízióban folyó viták célja nem valamely közös igazság „kihordása”, hanem csupán politikusi jeladás a kiszemelt választói csoportnak arra vonatkozólag, hogy az adott politikus tisztában van a problémák meglétével, és képes is volna azok megoldására. O’Shaughnessy azt írja: „...cszmezsere helyett, mely a demokratikus rendszer lényege lehetne, a versengő táborok jelszavakat kiabálnak, mint árusok az utcai piacon.”<sup>15</sup>

A kép sokat elárul részint a helyzetről, részint a szerző véleményéről. Nemcsak azért, mert piaci hasonlatot alkalmaz, hanem főként azért, mert azt akarja jelezni, hogy miként a piaci árusok sem vitatkoznak egymással, nem akarják nyilvános vitában eldönteni, hogy melyikük árúja a legjobb, kinél érdemes valójában vásárolni, úgy a politikai versengők is csak saját portékájukat dicsérik. De még ennél is továbbmehetünk: amikor az árus kiabál, csak félszavakat mond, miképpen a politikus sem vesződik átfogó világgép felvázolásával.

### *Politikai integráció*

A legtöbben talán a politikai integráció kérdéséhez szólnak hozzá a szakirodalomban, mégpedig jobbra a marketing politikai alkalmazása mellett, s nem az ellen érvelve. A „magvas” viták jelenléte a nyilvánosságban pusztán egy nagyon is szűk kisebbség érdeke; az a nagy többség tehát, mely a vitákat nem érti, kívül reked a politikán, és úgy érezheti, hogy a politikusok nem hozzá beszélnek – állítják. A politikai marketing szempontjainak megjelenése ezért nyitottabbá teszi vagy teheti a politikai életet olyan csoportok irányába, amelyekkel eddig senki sem folytatott párbeszédet, melyeket eddig még senki sem tartott fontosnak megszólítani. Ily módon tehát a politikába bekerülő ügyek forrása nem pusztán a diskurzusképes politikusi csoport és politizáló értelmiség lesz: a szegmentációs, meg persze a szavazatszerzési kényszer okán a pártok kénytelenek lesznek más csoportokhoz fordulni.<sup>16</sup>

(Itt érdemes megemlíteni azt a konkrét esetet, amikor a politikai marketing az amerikai kisvárosi, konzervatív szegmens irányába „politikátágitó” szerepet játszott. E jobboldal számára a központi kormányzati és nagyvárosi értékek mindig is mély ellenérzés forrásai voltak. A politikai marketing tette lehetővé, hogy megkerüljék a tömegtájékoztató és a liberális lobby közvetítőcsatornáit, és közvetlenül jussanak el a lehetséges támogatóikhoz.)

Persze ennek is két oldala van. Beszélhetünk ugyan arról, hogy a marketing rákényszeríti a politikusokat és a pártokat arra, hogy újabb csoportokat vonjanak be a politikába, ám kérdéses, hogy milyen is ez a kapcsolat. Vajon valódi involváltság-e az, amikor valaki egy csekk kitöltésével járul hozzá egy ügy vagy egy párt sikeréhez? Régen, mondja O’Shaughnessy, a politikai részvétel elkötelezettséget jelentet, identitást adott, az érintettség személyes volt, s nem egyszerűen, mondjuk finansziális, hanem valódi aktivitást követelt. Most viszont még a személyes érin-

teltséget is tudományos módszerességgel állítják elő a politikai marketing szakértői. Ám ez megint egy olyan folyamat, mely nem a marketing hatására megy végbe. A befelé fordulás általános trendnek tekinthető, nem véletlen tehát, hogy a politikai élet is ilyen vonásokat vesz fel. O'Shaughnessy eme tendencia első leírójaként Thuküdidészt és Tocqueville-t említi: tehát valami olyan mozgásról van szó, mely a demokrácia jellegéből következik. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a marketing a politikai viselkedést csak az egyéni önérdék fogalmaiban képes megközelíteni.

A marketing szegmentációs gyakorlata ugyanakkor azzal is járhat, hogy élesebbé válnak a társadalmi megosztottságok határvonalai. Persze a különféle tagoltságok jelenléte a politikában megint magának a demokráciának a velejárója. Ám a marketing felerősíti ezt a vonást, hiszen határozott profilt állapít meg az egyes csoportok számára, majd ezeket a szegmenseket eme profilnak megfelelően is kezeli. Tehát ha esetleg mégsem volt igaz rájuk a csoportkepző ismérv, akkor is rájuk kényszeríti azt. Ám egyrészt a marketing gyakorlatának egyik legfontosabb eleme a visszacsatolás, tehát a marketingprogram folyamatos ellenőrzése: így például meg a program végrehajtásának megindulása előtt nélkülözhetetlen az elképzeléseknek egy fókuszcsoporthoz, tehát egy, a célszegmens jól reprezentáló szűk csoport körében való tesztelése. És a végrehajtás során is folyamatosan ellenőrzik finomítják a programot. Másrészt a szegmentálás során kialakuló artikuláció mindig az adott kampányhoz, időszakhoz, problémához, döntéshez, az adott termékhez kapcsolódik, tehát nem örök időkre határozza meg a politikus vagy a párt számára a választói közeget –, ezért is rugalmasabb, mint a pártszimpátiák kemény szociológiai módszerekkel megállapított kritériumokhoz való lehorgonyozása. Ebben az értelemben a szegmensek mozognak, és szinte kizárt, hogy éppen a marketing jelenléte okán merevedjenek meg.

### *Pénz és korrupció*

A marketing eluralkodása miatt a politikában az eddigieknél is nagyobb szerepet játszik a pénz. Olyan figurák is megjelennek ennek következtében a politikusok között, akik pusztán a pénzszerzésben ügyesek. O'Shaughnessy szerint azonban mégsem érdemes korrupcióról beszélnünk, még akkor sem, ha esetenként a pénzügyi támogatásért cserébe a megsegített politikus törvénykezési támogatást nyújt.

Martin Harrop szintén megemlíti a korrupció kérdését, ám ő azt éppenséggel a tömegpolitizálást megelőző korszakra tartja jellemzőnek. A következőképpen fogalmaz: „A XIX. század második feléig, a választójog kiterjesztését és a korrump módszerek felszámolását megelőzően, a kampányolás egyet jelentett a személyes megvesztegetéssel és megfélemlítéssel. Ez valószínűleg hatékonyabb, s egészen biztos, hogy költségesebb volt, mint a mai kampányok. Ezzel összevetve a mai technikák olcsók, békésék és hatástalanok.”<sup>17</sup>

### 3. A MARKETING MINT KULTURÁLIS JELENSÉG

A politikai marketing kulturális beágyazottságáról a fentiekben többnyire úgy volt szó, mint valamilyen amerikai politikai kulturális sajátosságról. Meglehet azonban, hogy a marketing felértékelődése általánosabb kulturális tendenciákhoz köthető, mégpedig a posztmodernhez. S ha azt vetnénk ennek ellenébe, hogy érdemes-e még posztmodernről beszélni, amikor az utóbbi időben oly keveset hallani róla, akkor nem mondhatnánk-e azt, hogy talán azért nem halljuk a posztmodern zenéjét, mert állandóan halljuk, hozzászoktunk tehát.

Komoly szakértők vannak azon a véleményen, hogy a posztmodern *par excellence* tevékenysége és metanarratívja nem más, mint a marketing.<sup>18</sup> Persze nem az ötven évvel ezelőtti, hanem a mai, a generikus marketing. Ennek, mint láttuk, az a lényege, hogy minden olyan szféra artikulálható a marketingben meghonosodott szempontok alapján, amelyben bármiféle kommunikáció zajlik a szereplők között. Minden kommunikációval kapcsolatban értelmesnek látszik tehát felhívni a figyelmet a meglévő, illetve a lehetséges marketingmozzanatokra.

A posztmodern, amiképpen a marketing kiterjesztett fogalma is, felszámolta a világmegismerés mindazon kiindulópontjait, melyek a modernitás során olyan bizonyosoknak tunktek. Megkérdőjelezte például a jelentéseket megalapozható stabil objektumnak és szubjektumnak a létezését is.

Nem az adott objektum, még csak nem is a róla kommunikáló szubjektum, szabja meg – vagy közvetlenül, vagy legalább végső soron – az objektum jelentését és jelentőségét. Ezt a marketing úgy fogalmazza meg, hogy a vállalat többé nem terméket gyárt, hanem megoldást a vásárló problémájára, ami majdnem hármilyen termékben vagy szolgáltatásban testet ölthet. Egy terméket tehát többé semmi értelme elsősorban mint valamilyen fizikai létezőt tekinteni, melynek önálló létezése és jelentése volna, hanem szolgáltatáscsomagként kell vizsgálni. De még ilyen szolgáltatáscsomagként sem egyértelműen meghatározható a termék mibenléte, hiszen a lényeg az, hogy a vevő milyen szolgáltatások hordozójaként hajlandó a termékre rátekinteni.

Egy vállalat ekképpen nemcsak szomjat oltó folyadékot kínál, hanem ennek képében mondjuk dinamizmust is, s a dinamizmus iránti igényt akarja kielégíteni, akár többféle folyadékkal is, vagy esetleg nem is csak folyadékokkal, hanem bármivel, ami mint dinamizmushordozó pozícionálható a piacon. A vállalat tehát egyre elvontabb dolgokat kínál (szépséget, fiatalságot, erőt, frissiséget, nyugalmat stb.), és persze ezek a dolgok igen sokféle termékkel párosíthatók. Így elegendő azt elérni, hogy ha a vásárló mondjuk a szépségét akarja rendben tartani, akkor az adott vállalat valamely termékéért nyúljon.

A politikai életben a párt vagy a politikus sem konkrét problémákra kínál konkrét szakpolitikai megoldásokat, hanem leginkább csak azt akarja elhívetni a választókkal, hogy ő kompetens. A választó valószínűleg amúgy is csak unná a szakpolitikai részleteket, nem is igen lenne képes eligazodni közöttük. A politikusnak tehát arról kell meggyőznie,



hogy tudomással bír a problémákról, s képes azokat megoldani, sőt bármilyen, ma még nem is látható veszélyek megjelenése esetén is képes lesz a „helyzetet” kezelni.

Szorosan ehhez kapcsolódik a múlt leértékelődésének kérdése. Azt gondolhatnánk, hogy az adott szervezetnek legalább a múltja lehet olyan, amely mégiscsak megalapozza jelenbeli tevékenységét. Nos, a múlt sem reked kívül a vállalati marketingtevékenységen; a vállalatnak valóban fel kell mérnie hagyományait. Ám a hetvenes évek cseményei még az amerikai nagyvállalatokat is éppen arról győzték meg, hogy adott esetben el kell szakadniuk a múltjuktól, vagy legalábbis a marketingtevékenységük egyik eszközüvé kell azt tenniük. Nem ragaszkodhatnak termékekhez, melyek évtizedekig a vállalat identitásához tartoztak, esetleg még termékcsoporthoz sem, hanem a versenyképességnek, a kompetenciának kell a fő profiljuknak lenni. Mindinkább igaz tehát az, hogy új múlt nélkül nincsen új jövő.

Egy párt olyan választói közeggel áll szemben, amelyen belül egyre kisebb a hűséges szavazók aránya, s egyre nagyobb a bizonytalanoké. A párt története leginkább a hűségeseeknek lehet fontos. Lehet azonban, hogy többet nyer a párt, ha elszakad a történeti azonosságától, és új irányokban keres támogatókat. S még az is elképzelhető, hogy régi szavazói sem néznek rossz szemmel némi rugalmasságot.

A marketing térhódítása párhuzamos a megalapozó szubjektum eltűnésével. Hogy a vevő nem lehet megalapozó szubjektum, az elég világosan következik abból, hogy a vállalat számára saját vevőinek megtalálása is a marketingmunka, mégpedig a folyamatos marketingmunka részévé válik. Nem az tehát a helyzet, hogy a vállalat számára készen „adódik” a vásárló, mégpedig egyértelműen körülírható, lehetőleg fizikai szükségletekkel, akit, illetve amelyeket azután ki kell elégíteni, s a verseny abban áll, hogy ugyanazt a vevőt, illetve ugyanazokat a szükségletet ki tudja jobban kielégíteni. Ellenkezőleg: a vállalatnak előbb gondosan szegmentálnia kell a piacot, hogy rájöjjön, melyik szegmens lehet az övé. Emellett ez a szegmentációs munka termék-diverzifikációval is együtt jár, vagyis a vállalat a különféle szegmenseknek ugyanabból a termékből különféle minőséget gyárt, ezeket különféle „árfekvésben” kínálja, különféle csatornákon teszi hozzáférhetővé, különféle reklámokkal körítve. Lehet ugyan, hogy pontosan ugyanazt a terméket kínálja több szegmensnek is (többféle áron, többféle csatornán és többféle reklámmal, többféle név alatt), voltaképpen még sincs értelme azt mondani, hogy ugyanarról a termékről van szó, mert a termék már régen több pusztán fizikai tulajdonságok együttesénél. Sokkal fontosabb a vevőnek, hogy hol vette és mennyiért, s általa milyen üzenetet küld saját magáról a világba. A vállalat tehát nem az általában vett vevővel áll szemben, nem az általában vett, minden emberre érvényes, tömegszerű szükségletek kielégítésére termel, ilyenek ugyanis immár egyre kevésbé vannak, hanem a mind konkrétabb vásárlóval szembesül. Ez azt credményezi, hogy még a hagyományos tömegtermékeket is egyedi megrendelésre próbálja meg gyártani.

A politikában ez úgy jelenhet meg, hogy a párt szegmentálja a választók tömegét, megállapítja, hogy hol érdemes kereskednie, s amennyiben

több szegmenst is reménytelinek talál. akkor egy-egy szegmens számára külön-külön arculatot hoz létre. programjának más és más mozzanatait tolja előtérbe, más és más pártvezetőt küld el az adott szegmensekkel kommunikálni, más és más szórólapot készít számukra stb. Sokan ragaszkodnak ma is ahhoz a tételhez, hogy a pártprogramnak, a párt arculatának, a párt üzeneteinek is koherenseknek kell lenni. Védhető azonban az az ellenérv, hogy elenyésző azok száma, akik egyáltalán olvasnak pártprogramokat. Nekik ugyan valóban fontos lehet koherens programot készíteni, hiszen ez a szegmens esetleg ezt igényli, ám a választók túlnyomó része nem ilyen. Felvethető az is, hogy a televíziós vitaműsorokban vagy általában a televíziós szereplések alkalmával lelepleződhetne az inkoherecia, a töredezett arculat, a – ha úgy jobban tetszik – két-, illetve többszínűség. Csak hogy a televíziós viták ilyesféle veszélyeit egy ügyes politikus semlegesíteni tudja. Ismét felvethető, hogy a koherenciával kapcsolatos ilyesfajta igény meglehetősen szűk szegmens magánügye, hiszen meglehetősen kevesen képesek megítélni mondjuk azt, hogy a költségvetési elképzelések összhangba hozhatók-e az oktatáspolitikai tervekkel. Magyarán, és visszatérve a megalapozó szubjektum hiányához: egy pártnak nem kell azzal foglalkoznia, ami az amúgy igencsak különböző emberekben közös, tudniillik a politikai lény voltukból eredő folyományokkal, hanem helyett minél konkrétan érdemes szemügyre vennie az egyes szűkebb választói csoportokat, s azok igényeit; nincsenek civont választók és társadalmi érdekek, hanem csak szegmensérdekek vannak, melyek némely pontokon esetleg átfedik egymást.

De a vállalat sem megalapozó szubjektum többé. Az nem túlságosan meglepő, hogy a piaci szférában egy szervezetnek napról napra meg kell győznie a vásárlóit arról, hogy szükségük van rá –, ám az, hogy egy egyháznak vagy egy önkormányzatnak is ilyen irányú marketingtevékenységet kell folytatnia, új jelenség. Csak azzal magyarázhatjuk ezt a változást, hogy semmi sem magától értetődő, megszűnt a szükségletek, a szervezetek magától értetődő létjogosultsága. Ugyanez a „legitimációs hajszát” folyik a vállalatban belül is: ez szükségszerű velejárója a vállalatirányítás központi kérdésének, a portfólió-menedzsmentnek.

A vállalatoknak és a szervezeteknek e szerint az új marketingfelfogás szerint tehát nem kizárólag a vásárlóikkal való kommunikációban kell marketingtevékenységet folytatniuk. Ugyanilyen fontos például a vállalatban belüli marketing is: szükség van a marketingre, akkor is, amikor a vállalat kialakítja viszonyát saját dolgozóival. Azt azonban egyre kevésbé tudni, hogy ki „csinálja” elsősorban ezt a belső marketing- és belső PR-munkát. Első pillantásra úgy tűnik, a vállalati menedzsment az, amelyik a belső (és külső) marketing kezdeményezője és alkalmazója, valójában azonban maga a menedzsment is differenciált, s a menedzsmentek egymás közti kommunikációjában is tanácsos marketingszempontokat érvényesítenie. Úgy tűnik tehát, hogy lassan kapcsolatainkban mindannyian marketingtevékenységet fejtünk ki.

Mindez igaz a politikával kapcsolatban is. A pártok jobbra platformokra oszlanak, s ezek adott esetben marketingtechnikákat alkalmaznak az egymással folytatott kommunikációjukban. De alakítható, illetve

vizsgálható a marketing szempontjai alapján a párt különböző szintjei közötti kommunikáció is. Hasonló mondható például el a párt és a parlamenti frakció, a kormány és a parlamenti frakciója közötti érintkezésről is stb.

Talán az az egyik legfontosabb változás a korábbi időszakhoz képest, hogy a választók mindinkább szolgáltatásként fogják fel a politikusok tevékenységét. Nem azért szavaz valaki egy adott pártra, mert a felmenői is mindig arra szavaztak, nem azért, mert a munkahelyén mindenki arra szavaz, hanem azért, mert úgy gondolja, hogy bizonyos szolgáltatásokat az fog majd a számára biztosítani, és nem egy másik. Ebben a vonatkozásban is a marketing megjelenéséről beszélhetünk: a saját politikai cró (szavazatok, aláírások, pénzbeli támogatások, tüntetési részvételek stb.) minél ökonomikusabb befektetéséről van szó, arról, hogy a választó ezekkel üzeni szeretne a politikai aktoroknak, tehát nem pusztán egy készen kapott mintát követ.

Azt is gondolhatnánk, hogy legalább maga a posztmodern, illetve maga a marketing mint korszak elgazdíthat a tevékenységekben. A mai helyzet azonban ebben a tekintetben is különbözik a modernségtől. Sem a posztmodern, sem a marketing nem korszak abban az értelemben, hogy mintegy kauzálisan meghatározná a teendőket és a gondolandókat. A marketing esetében ez azt jelenti, hogy maguk a tudós marketingszakértők sem tudják egyértelműen megmondani, hol, a vállalati működés mely pontján kellene a marketinget leginkább érvényesíteni. Meglehető, hogy ugyanaz a szerző egy helyütt azt írja, hogy a vásárlóval, a szervezet közegével való kapcsolattartás marketingalapra való helyezése a döntő lépés, másutt azt mondja, hogy a marketing a szervezet belső viszonyainak a kialakításával kezdődik, megint másutt a marketing számára valamilyen funkcionális szervezeti státust szeretne megjelölni a vállalatban belül stb. Mindez még inkább aláhúzza azt az álláspontot, amely szerint a marketing sokkal inkább szemlélet, mint jól körülírható tevékenységgyűjtés.

Ebben az értelemben meghúzhatók a marketing politikában való alkalmazhatóságának a határai: a marketing soha sem fogja megmondani, hogy mi legyen egy politikai program, mik legyenek egy szakpolitikai elképzelés tartalmi elemei, sőt még olyat sem fog soha mondani, hogy minden pártnak, minden politikusnak állandóan és éppen a fentiek szerint kell működni a politikában. Csak annyit fog mondani, hogy érdekes a politikában is alkalmazni olyan szemléletet, eszköztárszert és ötleteket, melyek a nagyméretű embercsoportok megismerésével és meggyőzésével kapcsolatban létrejött egyik tudáseggyüttesben, a marketingben rendelkezésre állnak.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Németh Erzsébet, 1996. A politikai kommunikáció marketingje. *Társadalmi Szemle*, 3. 56.
- <sup>2</sup> Oleár Éva, 1995. A politika mint árucikk. Jegyzetek a politikai marketing kérdőjeleire. *Marketing & Management*, 3. 11. (Kiemelések az eredetiben).

- <sup>3</sup> Uo. 12.
- <sup>4</sup> Andrew Look-Phil Harris, 1996. Political Marketing – *vive la différence!* *European Journal of Marketing* 10–11. 21–31.
- <sup>5</sup> Uo. 21–23.
- <sup>6</sup> A marketing generikus fogalmát Philip Kotler vezette be az „A Generic Concept of Marketing” (*Journal of Marketing*, 1972. április) című tanulmányában. A politikai marketing számára Kotler munkáinak fontossága felbecsülhetetlen: gyakorlatilag nincsen olyan szakíró, aki ne támaszkodnék rá, ne idézné őt, mégpedig mint megalapozó személyiséget.
- <sup>7</sup> Egyelőre figyelmen kívül hagyjuk az áruk átesztetizáltságának problémáját.
- <sup>8</sup> Martin Harrop, 1990. Political marketing. *Parliamentary Affairs*, 3.
- <sup>9</sup> Ezzel ellentétes állásponton van többek között Orosdy Béla és Héder Sándor; lásd „Politikai marketing – politikusi (meta)kommunikáció” című írásukat (*Marketing & Management*, 1997. 4.).
- <sup>10</sup> Patrick Butler–Neil Collins, 1996. Strategic analysis in political markets. *European Journal of Marketing*, 10–11. 32–44.
- <sup>11</sup> Az ezzel kapcsolatos vitákról lásd: Róbert Péter, 1996. Osztály és párt Magyarországon – három választás után. *Politikatudományi Szemle*, 1.
- <sup>12</sup> Érdekes ilyen szemmel olvasni a *Journal of Marketing* 1960-as évtizedben megjelent tanulmányait. Lásd például: Quentin L. Coons: Marketing’s Challenge to Economics.; John W. Lowe: An Economist Defends Advertising. (mindkettő az 1963-as júliusi számban jelent meg); Richard N. Farmer: Would You Want Your Daughter to Marry a Marketing Man? (1967. január) Is Advertising Wasteful? William Lazer: Marketing’s Changing Social Relationships 1969. január.
- <sup>13</sup> Nicholas O’Shaughnessy, 1990. *The Phenomenon of Political Marketing*. MacMillan, Houndmills.
- <sup>14</sup> Uo. XII.
- <sup>15</sup> Uo. 10.
- <sup>16</sup> Ezen a véleményen van például Marino Livolsi is: Marino Livolsi, 1995. Appunti per un discorso sulla comunicazione politica nel nuovo scenario dell’Italia contemporanea. In: Marino Livolsi–Ugo Volli: *La comunicazione politica tra prima e seconda repubblica*. Milano, FrancoAngeli.
- <sup>17</sup> Martin Harrop, 284.
- <sup>18</sup> A. Fuat Firat–Alladi Venkatesh 1993. Postmodernity: The age of marketing. *International Journal of Research in Marketing*, 10. 227–249. 227. 229. A folyóiratnak ez a száma egyébként kizárólag a posztmodern és a marketing viszonyával foglalkozik.

VASS LÁSZLÓ

## A közpolitika és magyarországi környezete

A közpolitika (public policy), mint a politikatudomány egyik nemzetközileg legfontosabb vizsgálódási területe az 1960-as években vált önálló tudományággá, mindenekelőtt az Amerikai Egyesült Államokban (Ágh, 1994). Az előzmények azonban jóval korábbi időszakra vezetnek vissza.

1. Az amerikai politikatudomány pragmatikus, „pozitivistá” megközelítésmódja kezdettől fogva megkülönböztetett figyelmet fordított a gyakorlatra, a „valóságos világ” (real world) szintjén zajló folyamatokra. Harold Lasswell már 1936-ban publikálta a „Politics: Who gets What, When and How?” (Politika: Kicsoda mit, mikor és hogyan?) című munkáját, amelyben lényegében áttekintette a politikacsinálásnak a közpolitika fogalomkörébe eső összefüggéseit. Későbbi munkáiban szisztematikusan kifejtette a közpolitika tudományos tematikáját, és politológusként e tudományterület megalapítójának tekinthető (Lasswell, 1951, 1968).

2. A politikatudomány érdeklődését szükségszerűen a kormányzati tevékenység felé terelte az állam szerepének, a kormányzat közszolgáltató feladatainak bővülése a gazdasági világválság utáni időszakban. Először a New Deal, majd a II. világháború utáni korszakban a nagyszabású jóléti programok beindítása növelte meg exponenciálisan az állami redistribúció arányát. A politikai rendszer intézményei és folyamatai közül a hangsúly egyre inkább a kormányzatra és a közszolgáltatásokra helyeződött.

3. Az angolszász közigazgatás-tudomány, eltérően a kontinentális európai közigazgatás-tudományi szemlélettől, alapvetően nem intézményi, hanem funkcionális megközelítésű. Woodrow Wilson üzleties kormányzatként jellemezte az amerikai közigazgatást, amelynek feladata a közpolitika megvalósítása (Wilson, 1887). Ez az üzleties jelleg azt is jelenti, hogy az amerikai közigazgatás-tudomány jelentős mértékben a vállalati szféra menedzsment-tudományának tapasztalataiból építkezik. Emiatt a kormányzati funkciók gyakorlásának nemcsak a politikai és az alkotmá-

nyos vonatkozásait, hanem a szervezési és a vezetési aspektusait is vizsgálja. E gyakorlatias elméleti megközelítésre jó példa Herbert Simon munkássága, aki döntéelméleti eredményeiért közgazdasági Nobel-díjat kapott, de filozófusként, politológusként, szociálpszichológusként, a közigazgatás-tudomány, a menedzsment-tudomány és a közpolitika tudományának egyik legkiválóbb képviselőjeként egyaránt számon tartják.

A közpolitika fogalma leginkább a politikának az állampolgárok mindennapi életet befolyásoló szintjét jelenti. A hazai gyakorlatban a kormányzati, ágazati politikák fogalma áll tartalmilag a legközelebb a közpolitika fogalmához. A szakmai viták során azonban mégsem volt magától értetődő az, hogy a *public policy* magyar megfelelőjének ezeket a fogalmakat fogadjuk el. 1993-tól több szakmai vita zajlott arról, hogy miként honosítsuk a fogalmat. Richard J. Stillman, a közigazgatás-tudomány egyik neves amerikai professzora az 1992/93. tanévet a Budapesti Közgazdaság-tudományi Egyetem Politikatudományi Tanszékén töltötte, és igényes szakmai diskurzusokat provokált az angolszász és a magyar közpolitikai terminológia közötti különbségek megértésére (Stillman, 1995). A nemzetközi szakirodalom fogalomhasználatának ismeretében Ágh Attila a „közpolitika” tükörfordítást javasolta. 1995 tavaszán a Századvég Politikai Iskola rendezett vitát a kérdésről, amelynek során Urbán László a „közcéli szabályozás” fogalmát vetette fel mint lehetséges alternatívát. A Magyar Politikatudományi Társaságban folyó eszmecsere során Navracsics Tibor a „kormányzati politikák” fogalmat tartotta hazai környezetben a legmegfelelőbbnek. A három megközelítés tanulságos módon viszonyul az eredeti fogalomhoz: a *közpolitika* fogalom egyértelműen arra utal, hogy egy új fogalmat kell meghonosítani a magyar politikai nyelvben, mindazokkal az összetevőkkel, amelyek szakmailag a nemzetközi politikatudományban (és tegyük hozzá: ma már a közpolitika-tudományban) ehhez a fogalomhoz hozzá tartoznak. A *kormányzati politikák* fogalom a magyar realitásból indul ki, amely szerint nálunk a „köz” még ma is szinte kizárólag az államon, s ezen belül is a kormányzaton keresztül közvetítődik. A *közcéli szabályozás* fogalma a közpolitikának azt a típusát általánosítja, amely a kontinentális európai államok gyakorlatában a legjellemzőbb, és az állam gazdasági beavatkozó tevékenységének leggyakoribb eszköze.

## KÖZPOLITIKA-FILOZÓFIÁK

Abban általános az egyetértés, hogy a közpolitika egyre bonyolultabb, komplexebb jelenség (Goodin–Klingemann, 1998). Részben emiatt sincs a szakirodalomban általánosan elfogadott, rövid és nyilvánvaló definíció. A komplexitás mellett a definícióproblémának az a másik oka, hogy a gyakorlatban több, egymástól filozófiájában különböző közpolitikai megközelítés létezik. Ezek a közpolitikát eltérő kontextusokba helyezik, és a közpolitika alapfunkcióját is másként értelmezik. Mindegyikben közös, hogy a közpolitika fő funkcióját a közérdek érvényesítésében látják, de ezen a szinten elsősorban a közpolitika értékkomponensei jelennek

meg; másfelől a modern politikai filozófiák (vagy ideológiák), természetesen, kirajzolják a maguk közpolitikai értelmezési terét is. A legtipikusabb közpolitika-filozófiák a következők (Bozeman, 1979):

*Protectorizmus.* Mivel az emberek alapvetően negatív beállítottságúak (korlátozott tudásúak és képességűek, agresszívak és fősvények), a kormányzatnak az a feladata, hogy megvédelmezze őket egymástól és önmaguktól. Ez a Platon és Hobbes vonalán haladó megközelítés erős elitista implikációt tartalmaz, amely szerint van a társadalomban egy olyan aktor (egyén, csoport, intézmény), amely megmondja, hogy mi a jó közpolitika. További lényeges feltételezés, hogy aktív kormányzatra van szükség, amely él a hatalommal és érvényesíti a jót. (Hazai esélyei ennek a filozófiának meglehetősen jók.) A szabályozó-szankcionáló, a rendet és a hatékony államot hirdető kormányzat értékalapja a protektivizmus. A protektivizmus társadalmi érdekfelfogása procedurális: a társadalmi érdek kényszerítőerő, amely a törvényeknek megfelelő csatornába tereli a részérdekeket.

*Racionalizmus.* Filozófiai gyökereit tekintve ez az irányzat Arisztotelész racionalizmusának, Berkeley és Locke empiricizmusának vonalán halad. De hatott rá Max Weber és a tudományos menedzsment irodalma is – ezek mind azt a felfogást igazolják, hogy a közügyek megfelelő megoldása a tudomány rendelkezésre álló módszereivel lehetséges. A tervezés, az elemzés, a programértékelés, a hatás- és hatékonysági vizsgálatok segítik a döntéshozatalt, a döntéshozók pedig használják a megoldást segítő módszereket. A szubjektív és megbízhatatlan cselekvések felválthatók átlátható és kiszámítható eljárásokkal. Ez a filozófia a szakértők iránti bizalomra épül, és nem értékeli túl a kormányzás szerepét. A kormány feladata a társadalmi tervezés, és indokolt esetben az intervenció.

A racionalizmus a közérdek formális koncepcióját vallja, miszerint a közérdek a fennálló politikai mechanizmusokban értelmezhetően megfogalmazást nyer, és lebontható stratégiai célokban kifejeződik.

*Brókerizmus.* Ennek a felfogásnak a középpontjában az egyensúlyt teremtő állam áll: a kormányzat az érdekcsoportokkal együttműködve hozza meg a közpolitikai döntéseket, és ezek mindenki számára előnyösek. Easton adja ennek a filozófiának egyik legszemléletesebb megfogalmazását: a politika nem más, mint az erőforrások és értékek allokációja egy, az érintett társadalmi csoportok által legitimnek elfogadott, megbízott kormányzat közreműködésével (Easton, 1979). A pluralizmus- és korporatizmus-elméletek nyilvánvalóan sok ponton érintkeznek ezzel a közpolitika-filozófiával. Először kérdéses lehet ugyan, hogy mely társadalmi csoportok (pártok, gazdasági érdekcsoportok, civil szervezetek) mennyire hatékony szereplői a közpolitikai folyamatnak, de az nem kérdéses, hogy a modern demokráciákban a hatalmi központ egyeztet az érdekcsoportokkal a közpolitikák elfogadásakor. Az persze nem mindegy, hogy a brókerista közpolitika-csinálás miként zajlik. Theodore Lowi azzal támadja a brókerizmust, hogy annak már kiinduló felfogása hibás. Az érdekcsoportokkal folytatott „egyensúlyozás” nem az emberek érdekeinek kielégítését, hanem a status quo fenntartását szolgálja. Arról

nem is beszélve, hogy az érdekcsoportok nem egyenlő mértékben férnek hozzá a döntések befolyásolásához. A szituáció következménye a politikai cinizmus és nihilizmus növekedése (Lowi, 1969). Ismerős probléma, amely az európai – és benne a magyar – közpolitikai térnek is egyik érzékeny pontja. Nem feledkezhetünk meg azonban az ellenkező érveletről sem, amely a társadalmi stabilitás, a demokráciát fenyegető érdekcsoport-konfliktusok kezelése érdekében tartja szükségesnek a hatalmi központ érdekegyeztető-alkudozó aktivitását. Fontos elem a „bróker” értékelkötelezettségének kérdése. Ennek két szintje van. Egyik az elkötelezettség a társadalmi béke értéke iránt. Ez jelenthet értéksemlegességet az érdekcsoportokkal kapcsolatban. A másik valamely érdekcsoport melletti értékelkötelezettség kérdése. Ha ez fennáll, akkor könnyen vezethet a társadalmi békét kockáztató magatartáshoz. Az állampolgári egyenlőség és a kisebbségek védelmének eszméje a kormányzattól megköveteli a különféle érdekcsoportok iránti semlegességet. Azt azonban láthatjuk, hogy a kormányzatnak széles játéktere van abban a tekintetben, hogy a társadalom milyen érdektagságát tekinti alapnak az érdekcsoportokkal folytatott egyeztetési mechanizmusok kialakításánál.

A brókerizmus a közérdeket egy olyan aggregátumnak tekinti, amely az érdekcsoportok által kifejezett csoportérdekekből jön létre. Nem feltétlenül érdekek mechanikus összege, de nem is szükségszerűen új minőség. A lényeg az, hogy az érdekegyeztetés mechanizmusában a konfliktuális érdekrendszerek folyamatos feltárása és újrangsorolása folyik.

*Pragmatizmus.* Az angolszász világ közpolitikai filozófiája döntően a pragmatizmus. „Ha működik, csináld!” – hangzik a jelszó. Az amerikai közzsféra már a modern közigazgatás kiépülése előtt erre a filozófiára épült, esetenként súlyos árat is fizetve az egyedi megoldásokért. A korszerű bürokrácia kialakulása sok vonatkozásban pragmatizmusellenes, hiszen a standardizálás, a személytelenség és a szolgálati út betartásának kötelezettsége erősen csökkent a cselekvés lehetőségeit. Az amerikai kormányzat azonban megőrizte fragmentáltságát, amely az egységes működés szempontjából hátrány, a pragmatizmus szempontjából azonban sokszor előnyös. Charles E. Lindblom felfogása tipikus példája a közpolitikai pragmatizmusnak. Tudomásul veszi, hogy a közpolitika szükségszerűen inkrementális, vagyis nem lehetségesek túl nagy változások. A kis lépések politikája és a tapogatózva előrehaladás a reális módszer, mert soha nincs kezünkben a bölcsék köve. Nincsen „egyetlen legjobb megoldás”, csak különböző előnyökkel és hátrányokkal járó alternatívák vannak, amelyeket összehasonlítunk és a jobbnak látszót kiválasztjuk. Az esetek nagy részében aztán jön a túzoltás, a korábbi hibákból fakadó következmények enyhítése. A pragmatizmus a lehetőségek művészete, és a jónak látszó megoldások gyakran ellentétesek a szabványokkal és a jogi előírásokkal (Lindblom, 1993).

A pragmatizmus egy állandóan változó, témához és időhöz kötött adott közérdeket lát, és nem firtatja ennek társadalomfilozófiai problémáit. Adottnak veszi, hogy a plurális társadalomban az érdekek pluraliz-



musa érvénycsül, így ami konkrét, az reális. Azt kell érvényesíteni, ami az adott szituációban társadalmi érdekként tételeződik.

*Transzferalizmus.* Rousseau, Ricardo és Marx téziscire hivatkozhat az a közpolitika, amely a társadalomban meglévő, esetleg növekvő különbségek csökkentését tekinti alapvető értéknek és legfőbb feladatának. A társadalmi különbségek csökkentését szolgáló programok, és az egyes programok végrehajtása során a különbségek csökkentése a New Deal időszakától kezdve egyre nagyobb szerepet játszik. A kapitalista társadalomban ez az értékrend politikai és erkölcsi alapokra épül, és érvényesítése csak a gazdasági verseny racionalitásával szemben lehetséges. Ez a közpolitika-filozófia helyi és globális viták tárgya. A kötelező szociális érzékenység jegyében a kormányok és a politikai erők valamilyen mértékben elfogadják szükségességét – de a mérték paradigmaticus különbséget jelent az egyes politikai csoportok és kormányok között. Magyarországon és valamennyi egykori államszocialista rendszerben, a transzferalizmus igen érzékeny kérdés. A társadalom nagy csoportjai követelik a kormányzattól e filozófia érvényesítését a közpolitikában. A privatizáció, a szociális háló, a szegénység ügye, a területfejlesztés mind át van itatva ezzel a problémával, miközben zűrzavaros ideológiai és erkölcsi kontextusokban zajlik az erről folytatott diskurzus. Mi az oka a szegénységnek? Hogyan kell segíteni a hátrányos helyzetűeknek? Milyen lehet a szociális ellátás? Hogyan kell kezelni a társadalom alsóbb rétegeit? Ezekre elsősorban nem a közpolitikának kell megadnia a választ, de a közpolitika kétségtelenül választ adhat ezekre a kérésekre.

A transzferalizmus normatív társadalmi érdekkelfogást követ. Eszerint társadalmi érdek a gazdasági egyenlőség felé haladás a társadalomban, s ezt kell a közpolitikának megvalósítania.

*Egoizmus.* Ez a közpolitika-filozófia a közpolitika önérdékének érvényesítésére törekszik. E megfogalmazás feltételezi, hogy definiáltuk a közpolitikát, és azonosítani tudjuk ennek hordozóit. A későbbiekben még szó lesz a közpolitikai szereplőkről, most elegendő arra rámutatni, hogy ez az önérdék nem más, mint az adott közpolitika hatalmi helyzetének, súlyának növelése. Függetlenül attól, hogy ez társadalmilag indokolt-e, növelni kell az adott területen lévő intézmények befolyását, a rendelkezésre álló eszközök nagyságát, a többi terület függését ezen területtől, vagyis hirodalmat kell építeni annak minden fontos kellékével együtt. Machiavelli a politika céljának a fejedelem személyes hatalmának növelését tartotta. Az egoista közpolitika a közpolitika főszereplőinek hatalmát kívánja növelni. Ha ez a főszereplő a kormány, akkor a kormány újraelosztó és szabályozó pozícióját, ha ez a bürokrácia, akkor a bürokrácia hatalmát. Az egoista közpolitika példája lehet egy társadalombiztosítási bürokrácia mérhetetlen felnövelése, vagy egy minisztérium határtalan csúcsminisztériummá történő kiterjesztése.

Az egoista felfogás a társadalmi érdek kategóriáját figyelmen kívül hagyja. Ha publicisztikai szinten szükséges, átcsúsztatja saját partikuláris érdekét a társadalmi érdek helyére: „az általunk képviselt érdek a legfontosabb a társadalom számára”.

*Mi a közpolitika?*

A közpolitika leggyakrabban előforduló értelmezéseit a következőképpen kategorizálta Hogwood és Gunn:

1. tevékenységi területek, amit a politikai szereplők csinálnak,
2. társadalmi szükségletek általános kifejeződése,
3. specifikus javaslat,
4. kormányzati döntés,
5. elosztás,
6. újraelosztás,
7. szabályozás,
8. intézményépítés,
9. formális, törvényi felhatalmazás,
10. cselekvési program, folyamat,
11. a közszektor működésének eredménye (output),
12. a közszektor programjainak hatása (outcome),
13. elmélet vagy modell.

Ezeknek a megközelítéseknek közös jellemzője, hogy a közpolitika lényegét a közszféra gyakorlati oldaláról ragadják meg. Azokkal a folyamatokkal, cselekvésekkel foglalkoznak, amelyeket a közszféra szereplői végrehajtanak vagy végre akarnak hajtani. A közpolitika fogalmának következő vonásait világosan kell látnunk, mert ezeknek komoly következményei vannak a fogalom tudományos tartamára, használatára nézve.

- Egyik a fogalom tartalmának elhelyezkedése a társadalmi alrendszerben: nevezetesen az, hogy eredeti jelentése szerint a magánszféra komplementerét jelentő közszférához kötődik elsősorban és általában, s nem ennek egyes szereplőihöz.
- A második a fogalom tartalmának történelmi fejlődése, amely az állami szerepvállalás növekedéséhez, a közszféra terjedelmének bővüléséhez és a közösségi szereplők körének kiszélesedéséhez kötődik.
- A harmadik a közpolitika gyakorlatias jellege. A figyelem középpontjában nem absztrakciók, hanem konkrét, gyakorlati programok állnak, azok minden elemével egyetemben.
- A gyakorlatias és alkalmazott társadalomtudományi megközelítés nem jelenti azt, hogy a közpolitika tudománya szükségszerűen „kliens” jellegű lenne. A megvalósuló közpolitika a politikai rendszer intézményi szereplőinek közös produktuma, s ennek hatékonyságát és célszerűségét egyaránt lehet vizsgálni. A szereplők egy része helyzetnél fogva a közpolitikán belül van, és esetleg nem is feladata a közpolitika bírálata. Más szereplők és a közpolitika-elemzők egy része viszont nem csak azt vizsgálja, hogy megfelelően végezték-e a feladatukat a közpolitika megvalósítói, hanem azt is, hogy megfelelő volt-e a maga a közpolitika.

Ahelyett, hogy a szakirodalomban megtalálható számtalan, egyedi definíciót megkísérelnénk összegezni, nézzük meg, hogy melyek a közpolitika leggyakrabban említett elemei! Először is a közpolitika inkább azzal kapcsolatos, amit a kormányzat ténylegesen csinál, s csak másodlagosan azzal: mit szeretett volna csinálni. (Ebben a vonatkozásban

azonban fontos, hogy a kormányzat mit nem tett meg.) Másodsor: a közpolitika szereplői nem csak a hivatalos szereplők. A közpolitika általában az egész kormányzati vertikumot érinti, és gyakran informális szereplőket szintén, akik nagyon fontosak és befolyásosak lehetnek. Harmadszor: a közpolitika nem korlátozódik a törvényhozásra és a kormányzat által létrehozott jogi szabályozásokra, ezeknél sokkal átfogóbb jelenség. Negyedszor: a közpolitika egy tudatos cselekvés, amely meghatározott célok elérése irányul. Ötödször, a közpolitika lehet hosszabb vagy rövidebb távú folyamat, amely nemcsak törvények megalkotására irányul, hanem tartalmazza azok végrehajtását és végrehajtatását, valamint az értékelést is.

A közpolitika általában tartalmazza a következő elemeket is: a szűkösen rendelkezésre álló eszközök iránt megnyilvánuló igényeket valahogy egyeztetni, koordinálni a szereplők tevékenységét, bizonyos magatartásokat támogat és másokat tilt, védelmez csoportokat és egyéneket, valamint közvetlen hasznot eredményez az állampolgároknak.

### *A közpolitika típusai*

A közpolitika-filozófiák áttekintésekor már egy tipológiát megadtunk. Most nézzük meg, hogy milyen további jellemző csoportosításokat végezhetünk el!

A kormányzati aktivitás szempontjából *szabályozó, elosztó és újraelosztó* közpolitikákat különböztethetünk meg (Lowi, 1969). A mobilizált eszközök tekintetében *materiális és szimbolikus* közpolitikákkal találkozhatunk. Míg az előbbi anyagi eszközök felhasználásával valósítja meg céljait, a szimbolikus közpolitika az általa közvetített értékrend segítségével fordítja a társadalom figyelmét valamilyen irányba, vagy reflektál valamilyen társadalmi igényre. Gondoljunk például arra, hogy a kormány meghirdeti, hogy valamilyen értéket preferál (család, hazafiság, rend, ifjúság), ami aztán ebbe az irányba mozdítja a döntési mechanizmusokat. A szimbolikus közpolitika persze lehet pótlék is – visszajelzés a társadalomnak, amikor nem állnak rendelkezésre közösségi javak valamely cél megvalósításához (Edelman, 1964). Tartalmi szempontból a közpolitika lehet *szubsztantív* vagy *procedurális*. Az előbbi egy konkrét akcióprogram a megfelelő célokkal és erőforrásokkal, míg a második azokat az eljárásokat tartalmazza, ahogyan valamit végre kell hajtani (Anderson, 1994).

A közpolitika fogalmával kapcsolatban abban a tekintetben általában egyetértés van a szakirodalomban, hogy a közpolitika egy folyamat, és ez a folyamat különböző szakaszokra osztható.

Evidenciának tekinthető, hogy a közpolitika szakaszai a következők: – az ügy felmerülése – döntés – végrehajtás – értékelés.

A közpolitikával foglalkozó szakirodalomban számtalan finomabb tagolást is találunk, attól függően, hogy a közpolitika-tudomány melyik területével foglalkozik, vagy melyik megközelítési módját valija az adott szerző.

## Lasswell (1971):

1. javaslatétel
2. előírás
3. felhatalmazás
4. alkalmazás
5. befejezés

## Easton (1979):

1. kezdeményezés
2. információ
3. mérlegelés
4. döntés
5. végrehajtás
6. értékelés
7. befejezés

## Brewer-DeLeon (1983):

1. kezdeményezés
2. becslés
3. kiválasztás
4. megvalósítás
5. értékelés
6. befejezés

## Hogwood-Gunn (1984):

1. döntés a döntés szándékáról
2. döntés a döntés módjáról
3. az ügy megfogalmazása
4. előrejelzések
5. a célok, prioritások megfogalmazása
6. az alternatívák elemzése
7. végrehajtás, követés, ellenőrzés
8. értékelés, felülvizsgálat, befejezés, folytatás, leállítás

Lasswell tagolási javaslata mögött egy hagyományos kormányzati bürokrácia mechanizmusának a képe fedezhető fel, amely a maga procedurális szabályainak megfelelően csinálja a közpolitikát. Easton a rendszerelméleti megközelítésnek megfelelően bontotta fel a folyamatot. A másik két javaslat tükrözi, hogy a két szerző-páros elsősorban közpolitika-elemzéssel foglalkozik, s ebből a szempontból viszonyult a közpolitikai folyamat tudományos vizsgálatának céljait szolgáló tagoláshoz.

Jellemző, hogy a legegyszerűbb, négyes szakaszolás harmadik tagja, a végrehajtás, ami a többi javaslatban alkalmazás és megvalósítás elnevezéssel is felbukkan, mindegyik tagolásban osztatlanul megjelenik. Ám az előtte lévő szakaszok száma általában nagyobb. A szakértők az ügyek felmerülésének periódusát, s különösen a döntés szakaszát bontják további részekre, kifejezve ezzel ezek összetettségét, bonyolultságát.

Bármely típusát és tagolását tekintjük is a közpolitikának, egyértelműen látható a közpolitikai megközelítés jelentősége. A makropolitikai megközelítés értékes információkat ad az intézményrendszer működéséről, a hatalmi ágak viszonyáról, a pártokról és az ideológiai összefüggésekről. A mikropolitikai megközelítés a választói magatartást, a politikai szocializációt és a politikai attitűdöket taglalja. A közpolitikai megközelítés a mezopolitikai szintet, a politikai szervezetek és a kormányzat működését, az érdekek gyakorlati mozgását és a hatalom konkrét működését vizsgálja. Azokat a részleteket, amelyeken a politikai stratégiák áll-

nak vagy buknak. Fejlett közpolitikai tudomány és közpolitika-elemzés esetén nem áll meg a tudásunk ott, hogy a politikában (is) „más az elmélet, és más a gyakorlat”, hiszen folytatódhat azzal a kérdéssel a munka: „milyen a gyakorlat?”.

### *A közpolitika szakaszainak politikuma*

A közpolitika első szakasza az ügy felmerülése (agenda *setting*). A politikai rendszerek, s benne a kormányzatok stabilitásának egyik igen fontos feltétele, hogy a társadalmi szükségleteket megfelelő időben és adekvát módon legyenek képesek felismerni, az érdekmozgásokat „becsatornázni”. Nem magától értetődő az, hogy egy demokratikus rendszerben mindez automatikusan megtörténik. Mindenekelőtt ki a felelős azért, hogy a fontos ügyek napirendre kerüljenek? Három lényegi típust találunk a modern politikai rendszereknél: az *elitista*, a *pluralista* és az *államcentrikus* modelleket (Peters, 1996). Mind a három modell, vagy mechanizmus, egyszerre van jelen a modern demokráciák gyakorlatában, de nem egyenlő súllyal. Az elitista modellben a politikai napirendet egy szűk politikai elit határozza meg, amely befolyását, hatalmi helyzetét és szociális jellemzőit tekintve elkülönül a társadalom többi részétől. Ennek az elitnek szükségszerűen kialakul sajátos nyelvezete. Az elit tagjai egymáshoz viszonyulnak, létükben egymásra reflektálnak, egy közösséghez tartoznak, még ha egymással vetélkedő csoportokra tagozódnak is. Kialakul egy olyan szociológiai helyzet, amelyben az elit vetélkedő tagjai egymással inkább megosztják az információkat, mint saját „tömegeikkel”. Jellemző az elit tagjai közötti paktum-politizálás, amellyel a stabilitás érdekében áthidalják „mezei hadaik” lázongását.

A pluralista modell esetében az érdekcsoportok kiemelt szerepe valószínűleg, s ennek több fajtája lehet. Az amerikai közpolitikában elsősorban a szervezett üzleti csoportok rendelkeznek befolyással. Az európai közpolitika fő jellemzője a korporatizmus, amely a szociális partnerek megkülönböztetett szerepére épül.

Azokban parlamenti demokráciákban, ahol sem az üzleti csoportok, sem a munkavállalók szervezetei, sem a civil társadalom nem elég erős a politikai napirend befolyásolásához, nagy esélye van az államcentrikus modell kialakulásának. Ebben az esetben az ügyeket alapvetően a parlament és – főleg – a kormány nevezi meg és szelektálja. Ez a modell nagyon megfelel a hazai tradícióknak.

Normatív alapon nehéz lenne ezeket a modelleket a priori értékelni. Ha a közpolitika sikeresen teljesítette a céljait, vagy megbukott, ennek számtalan oka lehet az ügy felmerülési szakaszának hiányosságain kívül is. Általánosságban a következő követelményeket lehet a közpolitikai folyamat első szakaszával kapcsolatban megfogalmazni:

1. Ellensúlyozni kell azokat a mechanizmusokat, amelyek – Bihari Mihály terminológiájával élve – „terepszínűvé” teszik az érdekmozgásokat. A szabad választásokra épülő parlamentáris rendszer sajátossága, hogy a pártok a politikai szimbólumok területén megkeresik a különbségüket

hangsúlyozó általános jeleket, míg a közpolitikai kérdések többségében igyekeznek mindenkihez szólni, elmosni a karakterisztikus vonásokat. A nyilvánosságban meg kell lenniük azoknak a „terecpeknek”, ahol a konfliktusok, az érdekek, a problémák a maguk eredeti formáiban mérülhetnek fel, és kerülhetnek a döntési fórumokra. A nálunk fejlettebb és nagyobb országokban ma már olyan közpolitikai közösségekről vagy alrendszerekről beszélhetünk, ahol ezen rendszerek része a szakpolitikai nyilvánosság, és annak médiumai.

2. Rendkívül fontos a szakmai médiumok megléte és általában a média korrekt szakszerűsége. Ha az állampolgárok folyamatosan csak egy szűk szakmai körből kapnak információt az egyes ügyekben, és ráadásul ez az információ felületes, szakmailag hibás, akkor ennek a félretájékoztatásnak az lesz az eredménye, hogy az állampolgárok nem tudják saját problémáikat sem megfelelő keretben értelmezni.

3. A szakmai szervezeteknek, a civil társadalom érdekszervezeteinek és a gazdasági érdekszervezeteknek életképes autonómiával kell rendelkezniük, és egyúttal széles kapcsolatrendszerrel kell kötődniük a politikai napirendet meghatározó mechanizmusokhoz. Ennek hiányában a politikai rendszer érdekközvetítő képessége csökken.

4. A participatív politikai kultúra bizonyos szintjére van szükség annak érdekében, hogy a közélet résztvevőinek köre elég széles legyen, és a szereplők elég bátrak legyenek, az ügyeket hatásosan és nyilvánosan felvetni. A politikai felkészültség, az állampolgári ismeretek és megfelelő politikai nyelvezet is szükséges ahhoz, hogy a közélet szereplői hatékonyan tudjanak kommunikálni egymással.

Az ügyek felvetése kapcsán már megjelenik a különböző uralmi tényezők, a „kráciák” problémája. Gombár Csaba hívta fel először a figyelmet az 1980-as években arra, hogy a „kráciáknak” fontos szerepük van a politikai rendszer működési folyamataiban, mert az általuk megtestesített racionalitások egymással nem helyettesíthető tartalmakat hordoznak. Ez a fogalmi keret jelentős adalék a hazai közpolitikai közeg értelmezéséhez is (Vass, 1999). A demokrácia, mint az érdekcsoportok által kiformált törekvésekre épülő döntéshatásbefolyásolás, a bürokrácia, mint a hivatali racionalitás szempontrendszer, a technokrácia, mint a szakmai szempontok érvényesítése, a logokrácia, mint a távlatos ésszerűségek megjelenítése, mind olyan elemek a politikai napirendnek (és utána a döntéshozatali folyamatnak is), amely nem hiányozhat. Jelenlétük kívánatos arányát és súlyát nem lehet előre pontosan megmondani, ennek „eltalálása” bizonyos értelemben a politika művészete.

Gombár Csaba utalt arra is, hogy ezen uralmi tényezők szereptévesztése szerepvesztéssel jár. A demokrácia szempontjait nem tudja képviselni a bürokrácia, a demokrácia nem helyettesítheti a technokráciát. Ha erre mégis sor kerül, a helyettesítő uralmi tényező sem a másik, sem a saját logikát nem tudja érvényesíteni. Az intézmények és szervezetek közötti folyó vetélkedés a nagyobb presztízsért és befolyásért oda vezethet, hogy a „kráciák” közül valamelyik (akár több is) kiszorulhat a fontos fórumokról. Hosszabb távon a közpolitika azonban minőségileg sérül, ha a „kráciák” közül bármelyik hiányzik is.

A döntési szakaszt a közpolitika sűrített lényegének is szokták ábrázolni. A döntéselmélet mellett a döntéshozatali mechanizmusok szociológiai vizsgálata és a közigazgatási döntések természetének feltárása a nemzetközi szakirodalom leggyakoribb témája. Ezeknek ismertetésére és elemzésére itt nincs mód. Igen figyelemre méltó azonban az a strukturális körülmény, hogy a közpolitikai döntés politikai elhelyezkedése különbözik a kontinentális európai és az angolszász politikai rendszerekben. Erre a különbségre ritkán szoktak utalni, mert a nemzetközi közigazgatás-tudomány evidenciának veszi, nálunk pedig a közpolitika-tudomány kialakulatlansága miatt az egész problematika ismeretlen. A tétel a következő: az angolszász és a kontinentális európai kormányzati rendszerek között az a különbség, hogy az előbbieken a közpolitikai döntést a közigazgatásban hozzák, míg az utóbbiakban a politikai szinten (Jabes-Vintar, 1995). Az új-zélandi, ausztrál, amerikai vagy brit közigazgatás önállósága ismeretes, bár ennek valóságos működését nálunk kevesen tanulmányozták. Magyarországon azonban biztosan elképzelhetetlen a közigazgatásnak olyan mértékű önállósága, amely kiterjedne a közpolitikai döntésre. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a bürokráciának nincs nyomásgyakorló vagy döntést befolyásoló képessége a közpolitikai folyamat során. Megnyilvánul ez az ügyek szelektálásának és értelmezésének folyamatában, de ami sokkal problematikusabb, a közpolitika harmadik, végrehajtási szakaszában is. Mi ad lehetőséget arra, hogy a végrehajtás során közpolitika-csinálás történjen? Erdemes áttekinteni Lindblom listáját azokról a lehetőségekről és okokról, amelyek következtében a közpolitikák a végrehajtó apparátusok kezében jelentős változásokon mehetnek keresztül (Lindblom, 1997).

*A közpolitikai döntés pontatlansága.* Ennek oka lehet a törvényhozó vagy a politikai döntést hozó testület sietsége, esetleg szakmai tájékozatlansága. De lehet szándékosság is, amellyel a részletek meghatározását a közigazgatásra hagyják. Tisztában lehetnek azzal, hogy képtelenség minden részlettel számolni, minden körülményt előre látni. Ezért megengedik a közigazgatásban dolgozóknak, hogy maguk dolgozzák ki a programok részleteit. Bármilyen is legyen az ok, a bürokrácia nagyobb befolyással rendelkezik a közpolitika tartalmára, mint azt a politikai játékszabályok eredetileg meghatározták. Lehet, hogy ez a befolyás jó irányba viszi a közpolitikai folyamatot, de lehet, hogy nem. Az biztos, hogy a bürokrácia szempontjainak utólagos érvényesítése a végrehajtás során sokkal problematikusabb, mint nyilvános értékelése a közpolitikai döntés előkészítésének szakaszában.

*A végrehajtás ellentmondásos kritériumai.* A közpolitikai döntéseket hozó testületek gyakran kényszerülnek arra, hogy a végrehajtással kapcsolatban egymásnak ellentmondó kritériumokat fogalmazzanak meg. Ennek oka lehet a források szűkössége, amelynek következtében egyidejűleg kellene finanszírozni olyan program-részeket, amelyekre együtt nincs elegendő pénz. Vagy nem mernek leépíteni korábbi intézményeket, mechanizmusokat, de ki akarják építeni az újakat, miközben a kettő nem tud egyszerre működni. Sok példát lehet erre találni a szociálpolitikai vagy az oktatáspolitikai programok területén. Minden esetben a

köztisztviselők kezébe kerül a döntés arra nézve, hogy a közpolitika mely elemeit szabotálják el, és mely elemeit valószínűsítik meg.

*Az ösztönzők elégtelensége.* A formálisan elfogadott közpolitika megvalósításának szokásos hivatali mechanizmusai nem jelentenek elegendő garanciát arra, hogy az a gyakorlatban is megvalósuljon. A szokásos hivatali köteleltségterjesítés keretében az engedelmességre megfontolja, hogy mi az, ami számára nem jár hátránnyal a feladatok teljesítése során, s melyek azok a teendők, amelyek esetleg egyéni érdekeit sértik. A köztisztviselő például el akarja kerülni, hogy túlságosan sokat kelljen dolgoznia, vagy nem akarja, hogy személye összefonódjon egy népszerűtlen programmal, vagy éppen hagyja magát megvesztegetni, és nem hajtja végre a teendőket, vagy azok egy részét. Ezen a magatartáson az olyan ösztönzők, mint a jutalom és előléptetés csak kismértékben tudnak változtatni. Gyakran előfordul, hogy a köztisztviselő a régi rutin miatt nem hajlandó új dolgokat csinálni. Mindezek miatt a közpolitika esetleg nem azt eredményezi, amit célként kitűztek, hanem amit a közigazgatásban dolgozók csinálnak belőle.

*Ellentmondó utasítások.* A gyakorlatban sokszor előfordul, hogy a hivatal lineáris utasítási láncja egyáltalán nem úgy működik, ahogy azt a szervezeti és működési szabályzatok készítői elképzelték. Időbeli elcsúszások, félreértések, személyi ambíciók és koordinációs problémák miatt a beosztottak több vezetőtől kaphatnak ugyanarra vonatkozóan egymásnak ellentmondó utasításokat. A szervezatlenség a hivatalnokok számára azt is lehetővé teszi, hogy maguk teremtsenek ilyen helyzetet. Az ellentmondásos utasítások minimum leállíthatják egy időre a végrehajtást, de lehetőséget adhatnak a végrehajtás irányának módosítására is.

*Korlátozott szakértelem.* A közigazgatásban dolgozók sokszor találkoznak teljesíthetetlen követelményekkel. A valóságos feltételeket figyelmen kívül hagyó döntések megoldhatatlan feladatok elé állítják a köztisztviselőt. Ilyenkor a szaktudás nem segíthet. Előfordul, hogy a döntéshozók a közigazgatás szakmai felkészültségét messze meghaladó célok elérését követelik meg. Ilyen esetekben végül a bürokrata bizonyos mértékig maga szabja meg, hogy mit fog tenni.

*Az erőforrások elégtelensége.* A közpolitikák kivitelezéséhez a közigazgatásban sokszor nem áll rendelkezésre elegendő forrás. Ennek oka lehet a döntéshozók által rosszul felmért forrásigény vagy a döntés során az alternatívákról vitázó felek között megkötött rossz kompromisszum. Esetenként az is lehetséges, hogy a döntéshozók nem kötelezik el magukat igazán a program mellett, ezért nem adják meg a szükséges eszközöket a végrehajtáshoz. Különösen akkor fordul ez elő, amikor a politikusok a közvélemény nyomása miatt rákényszerülnek olyan programok meghirdetésére, amelyek végrehajtása igazából nem állt szándékukban. A hivatalok rákényszerülnek annak eldöntésére, hogy megpróbáljanak valamilyen erőkoncentrációval mégis eleget tenni az elvárásoknak, vagy módosítsák a programokat, redukálják a célokat és a kiadásokat, vagy esetleg szabotálják a végrehajtást.

*Inkrementalizmus.* Végül fontos mozzanat az is, hogy az inkrementalista közpolitika-csinálás önmagában is a végrehajtás szakaszára



helyezi a közpolitika formálásának jelentős részét. Már korábban említettük, hogy az inkrementalizmus a közigazgatás természetének inkább megfelelő, kis lépések taktikáját jelenti. A közpolitika formálása ennek következtében menet közben történik. Meghosszabbítják a döntést, megkezdődik a végrehajtás, majd az első próbálgatások és tapasztalatok alapján korrekciókra kerül sor. És ez így folytatódik. Ez a típusú közpolitika a végrehajtásban meghatározó szerepet játszó bürokráciát aránytalanul befolyásos helyzetbe hozza a közpolitika folytatására vonatkozó döntések tartalmának alakításánál.

### *A közpolitika hazai környezete*

Az eltérő társadalmi, politikai és történelmi fejlődés eltérő kormányzati mechanizmusokat és közpolitikai modelleket eredményezett. Ezekben a modellekben eltérő a szereplők súlya, a felelősök szerepe a folyamat különböző szakaszaiban, az elszámoltathatóság és az érdekek érvényesíthetőségének esélye. A magyar közigazgatási tradíció a kontinentális európai hagyományokat követi, s ennek is az államszocialista időszak örökségével megterhelt verzióját. A közpolitikai megközelítés nem része ennek a hagyománynak. Már az is nehézségbe ütközik, ha meg akarjuk ismerni a közpolitika szempontjából releváns közigazgatási-kormányzati feltételeket. Többéves munkába került a kormányzati közpolitikai döntési mechanizmus pontos feltárása (Sándor-Vass, 1998), amely igazolta, hogy a magyar kormányzati rendszerben a közpolitikai döntések a kormány legfelső, politikai szintjén születnek. Általában azonban a bürokrácia szorosra zár, és sikeresen kivédi a kutatói kíváncsiságot, s ebben jó partnerre talál a mindenkori politikában. Könnyen kialakul egy olyan helyzet, amelyben a politikai akaratot végrehajtó közigazgatás tevékenységét a politikus döntéshozók titkosítják, vagy maguk a bürokraták titkosítják saját működésüket, és ebben a politikusok egyetértő támogatására találnak. (Természetesen ez kényes helyzet mindenütt a világban. A titkosság határait azonban éppen az adófizető állampolgárok akaratára alapján sokkal szűkebbre húzzák. az átláthatóság és az elszámoltathatóság garantáltabb azokban a rendszerekben, amelyekben egyrészt a demokrácia konszolidáltabb, másrészt a szemlélet gyakorlatiasabb.) Lényeg, hogy ma még inkább csak beszélgethetünk, mint tudományosan megalapozott vitát folytathatunk a közpolitika magyarországi környezetét meghatározó közigazgatási viszonyokról. A közigazgatási környezet legfőbb jellemzői a következők:

1. A politika és a közigazgatás között nincs garantált elválasztás sem a szabályok, sem az attitűdök szintjén. A politikusok nem tisztelik a közigazgatás szakmaiságát és függetlenségét; a köztisztviselők arra kényszerülnek, hogy kiszolgálják a napi politikai akaratot. Olykor a köztisztviselők kihasználják ezt a helyzetet, és politikai szolgálatokkal próbálnak szakmai előnyökhöz jutni.

2. Előírás-orientált a működés: a figyelem középpontjában az eljárás szabályok állnak, nem a közpolitikai célok és eredmények.

3. A „felülről lefelé” rendszere miatt általános a felelősségáthárítás, az állampolgárokkal kapcsolatos érzéketlenség, illetve a demokratikus kontroll, az elszámoltathatóság és az átláthatóság hiánya.

4. A vezetés, a működtetés és a gazdálkodás szintjén fényérvényi a lemaradás a versenyszféra módszereitől és technikai szintjétől. Korszerűtlen a tudásösszetétel: a tradicionális jogi ismeretek és a politikai alkalmazkodási készségek fejlettek, a korszerű vezetői tudás, a hatékony és eredményes működést és gazdálkodást szolgáló ismeretek és technikák nagymértékben hiányoznak.

5. A jövedelmi és érdekeltségi viszonyok miatt a személyi állomány kontraszelektált, felkészültsége többnyire elavult, a rutin az egyetlen stabilizálóelem, amely fontos; ez azonban a rugalmatlanság miatt a rendszer költségességét növeli.

6. Az érdekegyeztetés átpolitizált és instabil gyakorlata miatt a közszféra döntéseinek minősége gyakran nem megfelelő, végrehajthatósága nehézkes, értékelése féltoldal.

A felsorolt jellemzők következtében a magyarországi közpolitika „beteg”. Főbb patológiás jellemzői a következők:

1. Egyensúlyzavaros, az érintett szereplők súlya és koordinációja a túlpolitizáltság miatt aránytalan és kiszámíthatatlan, a „kráciák” funkcióévesztése funkcióvesztéssel jár. Különösen érzékeny „keringési zavar” áll fenn az érdekszervezetek és a döntéshozók között.

2. „Testi hibás”. hiányzik az utolsó szakasza: a közpolitikai folyamatok elkezdődnek, de soha sem futnak ki, nincs értékelőszakaszuk és lezárásuk.

3. Önértékelési zavarokkal küzd, mert a domináns szereplőinek szakismeretei egyoldalúak, a különböző politikai és szakmai elemek között nincs közvetítés, a közigazgatási-jogi tudással rendelkezők általában lenézik a közgazdasági tudás szerepét és jelentőségét, nem értik az állampolgároknak, az adófizetőknek mutatott magatartás és image jelentőségét.

Milyenek a gyógyulás esélyei? Elsősorban az időtényező jelentőségét kell kiemelni. A generációs megújulás (1) ami lassan, de automatikusan a köztisztviselői kar gondolkodásmódjának, tudásának és képzettségének minőségi változását eredményezi. Előtérbe fog kerülni a korszerű közigazdasági és közpolitikai ismeretanyag, amely nélkülözhetetlen a színvonalasabb közpolitikához. A közigazgatási reform folyamata (2) is idővel eredményeket fog hozni nemcsak az intézményrendszer fejlődésében, hanem a közigazgatás működésének hatékonyságában, eredményességében és átláthatóságában is.

Ezt az optimista várakozást korlátozza egy objektív akadály, amely a politikai ciklus és a közpolitikai ciklusok közötti különbségből adódik. Nevezetesen a 4 éves parlamenti, kormányzati ciklusok a közigazgatási bürokrácia működését nagyon hátrányosan érintik. Tapasztaltuk, hogy a választások után legalább fél évig áll a közigazgatásban a közpolitikai programok végrehajtása. Az új kormány felfüggeszti az előző kormány által elhatározott közpolitikákat, újraértelmezi és szelektálja azokat. Az apparátus csak a kormányzati ciklus első évének végén „lendül bele” a

közpolitikák végrehajtásába. A következő választások előtt egy évvel megkezdődik a ciklus értékelése. Ekkor a közigazgatásban a végrehajtás alá van rendelve a választási kampány követelményeinek. Eredménykényszer van, az értékelés csak pozitív lehet, fontos döntések nem a végrehajtás, hanem a választók megnyerése céljából születnek. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatás lényegében két évig tud nyugodtan dolgozni, két évig van esély arra, hogy a politikai vezetők vezessék az apparátusokat. A ciklusok közötti különbség különösen kirívó a közigazgatási reform esetében. 1990 óta kétévenként, 1992-ben, 1994-ben, 1996-ban, majd 1999-ben születtek reformstratégiák. Közben nem volt egyszer sem értékelés, és feltehető, hogy a közigazgatás fejlesztése nem kétéves, hanem sokkal hosszabb ciklusokban történhet. Az adminisztratív közpolitika tehát teljesen fragmentáltan haladt előre, maga előtt tolva a legnagyobb kérdéseket: regionalizmus, EU-csatlakozás, államháztartási reform, költségvetési gazdálkodás reformja stb.

A közigazgatási és politikai ciklusok közötti különbség káros hatásai között utolsóként egy olyan, korábban már említett káros következményre kell a figyelmet felhívni, amely részben a közpolitika bürokratikus jellegéből is fakad: a közpolitikai folyamat utolsó szakaszának hiányára. Az értékelés elmaradását a bürokrácia időhiánnyal, a szakmai közvélemény a szakismeretek hiányával, az elemző a közpolitikai szereplők ellenérdekeltségével magyarázza. Az értékelés hiánya nemcsak az elszámoltathatóságot, hanem a jövőbeni tervezhetőséget és a várható hatások felmérését is lehetetlenné teszi. A közpolitikák utólagos hatásvizsgálatát előíró legfrissebb közigazgatásireform-határozat végrehajtásához tehát elemi érdekünk fűződik.

## IRODALOM

- Goodin, Robert E.–Klingeman, Hans-Dieter (eds.) 1998. *A New Handbook of Political Science*. Oxford University Press
- Ágh Attila. 1994. Az amerikai közpolitika. *Politikatudományi Szemle*, 1. 185–210
- 1995. Az európai közpolitika. *Politikatudományi Szemle*, 2. 139–162.
- 1993. Közpolitika. *Budapest Papers on Democratic Transition*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest
- Anderson, James E., 1994. *Public Policymaking*. Houghton Mifflin Company
- Brewer, G. D.–DeLeon, P., 1983. *Foundations of Policy Analysis*. Dorsey Press
- Bozeman, Berry, 1979. *Public Management and Policy Analysis*. St. Martin's Press New York
- Easton, D., 1979. *A System Analysis of Political Life*. University of Chicago Press
- Edelman, Murray, 1964. *The Symbolic Uses of Politics*. Urbana, University of Illinois Press
- Hill, Michael, 1997. *The Policy Process in the Modern State*. Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf
- Hogwood, Brian W.–Gunn, Lewis A., 1984. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Press
- Jabes–Vintar (eds.) 1995. *Public Administration in Transition*. NISPAcee
- Lasswell, Harold, 1971. *The Pre-view of Policy Sciences*. American Elsevier. New York
- 1951. The policy orientation. In: D. Lerner–H. Lasswell (eds.); *The Policy Sciences*. Stanford University Press

- 1968. The policy sciences. In: *Encyclopedia of the Social Sciences* 12. New York: MacMillan
- Lindblom, Charles E.-Wohlhouse Edward J., 1993. *The Policy-Making Process*. Prentice Hall
- Lindblom, Charles E., 1997. *A programalkotás folyamata*. BKE Aula
- Lowi, Theodore, 1969. *The End of Liberalism*. W. W. Norton Co. Inc. New York
- Peters, Guy B., 1996. *American Public Policy: Promise and Performance*. Chatham House Publishers, Inc.
- 1995. Peters. Guy B.: *The Politics of Bureaucracy*. Longman
- Sándor Péter-Vass László, 1998. Koalíciós kormány – miniszterelnöki kormányzás. In: *Magyarország politikai évkönyve 1998*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 122–137.
- Stillman, Richard J., 1995. *Közigazgatás*. Századvég–Osiris
- Vass László, 1999. Közpolitika és szakértelmiség. In: *Politikaelméleti tanulmányok Schlett István 60. születésnapjára*. ELTE ÁJK Politológiai Tanszék–Korona Kiadó, 209–218.
- Wilson, Wadroow, 1887. The Study of Administration. *Political Science Quarterly*

FÁBIÁN GYÖRGY

## A magyar választási rendszer kelet-közép-európai összehasonlításban

A Kelet-Közép-Európában lezajlott átalakulási folyamat, az ennek nyomán meginduló demokratikus fejlődés, mint a világméretű demokratizálódási folyamat minden újabb hulláma, új kérdéseket vet fel, új tapasztalatokkal gazdagítja a demokraciáelméletet, a demokratikus intézményrendszerrel, így a választás rendszerével kapcsolatos ismereteinket.

A demokrácia és a választás, valamint az azt megvalósító választási rendszer összefüggései régóta a politikatudomány, majd az önálló részdiszciplínává váló választástudomány legfontosabb, ugyanakkor a legvitatottabb kérdései közé tartoznak. Az a hosszú ideje fennálló demokráciák gyakorlatának elemzése alapján egyértelművé vált, hogy a képviselői elv alapján működő modern demokráciák egyik kulcsintézménye a választás és annak rendszere. A bejáratott demokráciákban a választás és annak bármiféle szisztémája a demokratikus politikai rendszerek alapelveinek, a demokratikus értékek megvalósulásának fontos eszköze. A demokrácia – többek között – éppen a választástól lesz „demokratikus” (Kovács, 1997: 16). A modern választástudomány kialakulása és nagyarányú fejlődése is a világméretű demokratizálódási folyamat második világháborút követő újabb hullámával, a liberális demokrácia kiteljesedésével volt összefüggésben. Arról azonban, hogy a demokrácia és a választási rendszer milyen módon függ össze, hogy a demokrácia szempontjából milyen kritériumoknak kell megfelelnie egy választási rendszernek, lényegesen eltérő nézetek találhatók, a demokráciáról, a választási rendszerről vallott nézetektől függően.<sup>1</sup>

### 1. A VÁLASZTÁSI RENDSZER KIVÁLASZTÁSA

A kelet-közép-európai régió különleges lehetőséget kínált az ún. választási „tervezők” számára. Még sohasem fordult elő ugyanis, hogy egy idő-

ben ennyi országnak legyen lehetősége demokratikus intézményrendszerének, és ezen belül választási rendszerének tudatos kiválasztására. E régió tehát kiválóan alkalmas a politikai intézmények és politikai következményeik elemzésére. Mindez új kihívást jelentett a választástudomány művelőinek is, hiszen lehetővé tette a más történelmi, társadalmi, politikai körülményekkel kapcsolatos tételek ellenőrzését, igazolását, következtetések levonását. Így például elemezni lehetett egy ország választási rendszere kialakulásának körülményeit, választ lehetett keresni arra a kérdésre, hogy milyen választási rendszer felel meg a legjobban az átmenet körülményeinek, milyen a viszony a választási rendszer stabilizáló és arányosságot biztosító elemei között.

A választási rendszerrel kapcsolatos egyik kérdés az, hogy ez az intézmény milyen szerepet játszik az újonnan demokratizálódó kelet-közép-európai országok, és így Magyarország demokratikus politikai rendszerének kiépítésében, és van-e jelentősége a választási rendszer kiválasztásának. Volt-e szerepe a magyar választási rendszernek például abban, hogy Magyarország a térség legstabilabb államává vált? Az első magyar választás alapján ugyanis többen még problémásnak látták a magyar rendszert: nemcsak azért, mert nagyfokú aránytalanságot eredményezett, hanem „stabilizálóképesség” szempontjából is. (Bahst, 1992: 72; Owen, 1992: 13). E tanulmány keretében a térség választási rendszereinek összehasonlító elemzése alapján próbálunk választ keresni ezekre a kérdésekre.<sup>2</sup> A vizsgálat módszertani hátterét Lijphart, Nohlen és Anckar módszerei alapján, azokat egyesítve és leegyszerűsítve alakítottuk ki (Lijphart, 1994: 7–77; Nohlen, 1997: 29–47; Anckar, 1997: 501–515).

Az új demokráciák egyik legfontosabb alkotmányos-intézményi döntése a választási rendszer kiválasztása volt. Miután az arányos rendszereket az instabilitással, a többségeket pedig a kormányozhatósággal szokták összekapcsolni, Robert E. Bohrer az *Electoral Studies* c. folyóirat 1997. évi 2. számában megjelent tanulmányában az új demokráciák vizsgálata alapján arra a következtetésre jutott, hogy azok aránytalanabb választási rendszerekkel jobban fenntarthatók; és arra, hogy a demokráciák sikertelensége összefüggésben van az arányos választási rendszerekkel. A szerző a kelet-közép-európai országokat nem tárgyalja, következtetéseit elsősorban az Európán kívüli új demokráciák vizsgálatával támasztja alá – Európából csak a spanyol és a görög esetet vizsgálja (Bohrer, 1997: 217–226).

De érvényes-e Bohner tézise Kelet-Közép-Európában? Valóban sikeresebbek és stabilabbak az aránytalanabb rendszerek, és sikertelenebbek az arányosabbak? Hol és hogyan helyezhető el a magyar választási rendszer ebben a kontextusban? E tanulmányban a magyar választási rendszert kelet-közép-európai összehasonlításban, 10 ország legutolsó választása alapján, elsősorban az arányosságra és a stabilitásra való hatása szempontjából vizsgálom.

A tíz érintett országban a legutolsó választások időpontja a következő:

Albániában 1997. június 29., július 6.; Bulgáriában 1997. április 19.; Cseh Köztársaságban 1998. június 19–20.; Horvátországban 1995. októ-

ber 29.; Jugoszláviában 1996. november 3.; Lengyelországban 1997. szeptember 21.; Magyarországon 1998. május 10., május 24.; Romániában 1996. november 3.; Szlovákiában 1998. szeptember 25–26.; Szlovéniában 1996. november 10.;

Előjáróban leszögezzük, hogy a stabilitás (többségi rendszerek) és az arányosság (arányos rendszerek) merev szembeállítására önmagában sem helytálló. Más helyen már részletesen kifejtettük, hogy dichotómiájuk helyett egy árnyaltabb megközelítést preferálunk, amely merev szembeállításuk helyett egy kontínuumban, egy skálán helyezi el a választási rendszereket, amely skála az aránytalan különböző válfajaitól az arányos különböző esetekig húzódik (Fábián, 1997: 6; Fábián–Kovács, 1998: 44–45). Eszerint a többségi rendszerek között is vannak arányosabbak (ami elméletileg is könnyen alátámasztható), másrészt az arányos rendszertípuson belül is rendkívül nagy az arányossági mutatók szóródása. A spanyol és a portugál arányos rendszer például jóval aránytalanabb, mint az amerikai relatív többségi, „first-past-the-post” szisztéma.

Az kétségtelen, hogy a képviseleti elv valóban vagy többségi vagy arányos elven nyugszik, tehát ezen az alapon jogos többségi és arányos képviseleti rendszerekről beszélni. Ha a képviseleti elv, a reprezentativitás alapján csoportosítjuk a választási rendszereket, és nem az eredmények arányosságát vesszük figyelembe, akkor jelenleg a világon 23 abszolút többségi (majority), 58 relatív többségi (plurality), 60 arányos képviseleti (proportional representation, PR) és 29 vegyes képviseleti (a két képviseleti elv egy rendszeren belüli kombinációján nyugvó) rendszert találunk (az egykamaras parlamentekre vagy a kétkamaras parlamentek alsóházára vonatkozik; Massicote–Blais, 1999: 345). A többségi rendszerek nagy számának az az oka, hogy a második világháború után újonnan függetlenné vált országok döntő többsége különböző okok miatt ezt a szisztémát választotta. Ezek nagy része tehát Európán kívül található. Az Európai Unió tagországaiban már más a helyzet, ott mindössze két többségi rendszer van (Anglia és Franciaország).

Az újonnan függetlenné vált államok, illetve a demokratizálódás újabb hullámát jelentő kelet-közép-európai átalakulás esetében viszont az arányok másképpen alakulnak. A huszonegy országból jelenleg kilencben többségi, hatban vegyes és tizenkettő arányos rendszer van. Ez tehát ellentétes a világtrenddel, hiszen az arányos és vegyes rendszerek dominanciája figyelhető meg (ezek száma kétszerese a többségi rendszerekének) és nem a többségieké. Ha figyelmen kívül hagyjuk az ázsiaiakat tekinthető szovjet utódállamokat, akkor az így maradt 19 ország közül háromban többségi, négyben vegyes, tizenkettőben arányos választási rendszer van. Ha pedig csak a szűkebben vett kelet-közép-európai térség tíz országának rendszereit vesszük figyelembe, akkor hét arányos (Bulgária, Cseh Köztársaság, Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia és Jugoszlávia) és három vegyes (Albánia, Horvátország, Magyarország) rendszert találunk, többségeit pedig egyet sem. Itt tehát az arányos és a vegyes rendszerek dominálnak, melyek egyaránt produkáltak sikeresebb, valamint kevésbé sikeres demokratikus átmeneteket. Vagyis a többségi és arányos rendszerek közötti választás nem volt „döntő” ezen

országok esetében, az elemzést így az arányos, illetve a vegyes rendszerekben belül kell elvégezni. Ehhez a választási rendszerek összetételét, belső struktúráját kell megvizsgálni.

## 2. A VÁLASZTÁSI RENDSZEREK STRUKTÚRÁJA, FŐBB ELEMEI

A választási rendszerek több elemből tevődnek össze, melyek mindegyike külön-külön is lényeges szerepet játszhat az arányosság–aránytalan-ság dimenzióban, illetve a stabilitási mutatókat illetően. A következő kérdés tehát az arányos és a vegyes kategóriák közötti, illetve azokon belüli különbségek. Ehhez szükséges a választási rendszer egyes elemeinek vizsgálata hatásaik, politikai következményeik szempontjából.

A választási rendszer struktúrájáról, az egyes alkotórészek szerepéről nincs egységes álláspont a szakirodalomban. A. Lijphart a választási rendszer nyolc elemét, nyolc független változóját különíti el: a választási formulát, a körzeti magnitúdót, a választási küszöböt, a körzetbeosztást, a szavazás struktúráját, a parlament létszámát, a listakapcsolás lehetőségét és az elnökválasztás hatását a parlamenti választásokra (Lijphart, 1994: 10–15). Független változónak azért nevezzük őket, mert ezek az okot jelentik az oksági összefüggésben: a választási rendszernek olyan részei, melyek okozati következményekkel járnak, és nem függenek más tényezőktől, nem más tényezők miatt alakulnak, változnak. (Ezzel szemben a függő változók ezeknek az elemeknek a függvényében alakulnak, melyek az okozatot jelentik az oksági összefüggésben.) A magunk részéről is ezeket az elemeket tartjuk a választási rendszer részeinek. Ezek közül jelen tanulmány keretében csak a legfontosabb független változókat vesszük szemügyre, elsősorban azokat, melyek az arányosságra és a pártrendszerekre hatnak, és relevanciájuk van vagy lehet kelet-közép-európai viszonylatban is. A pártrendszert azért kell vizsgálni, mert a stabilitás egyik fontos, leginkább operacionálizálható mutatója. Négy strukturális elemet elemzünk, a választási formulát, a körzeti magnitúdót, a választási küszöböt és a parlament létszámát.

### 2.1. A választási formula

A választási formula a szavazatok mandátumokká alakításának módszere. Léteznek arányosabb és kevésbé arányos formulák – a formula kiválasztása tehát fontos kérdése a választási rendszer kijelölésének. A választáskutatásban a legnagyobb jelentőséget hagyományosan ennek tulajdonítják, mondván, hogy a választott formula a legmeghatározóbb politikai következményeit, a politikai intézményrendszert illetően.

Ha az adott tíz ország választási rendszereit a formula alapján akarjuk csoportosítani, először is a szinteket kell elkülöníteni, hiszen ahol több szinten történik az elosztás, ott a különböző szinteken különböző formulákat alkalmazhatnak. Attól függően, hogy melyik színt játszik nagyobb



szerpeket a mandátum-allokálásban, lehet következtetéseket levonni a választási rendszer politikai következményeiről. Ennek megfelelően négy fő csoportra oszthatók térségünk országai a szinteket és a formulákat tekintve:<sup>3</sup> egyszintű, d'Hondt-formulát alkalmazó rendszerek (Bulgária, Jugoszlávia), egyszintű, nem d'Hondt-formulát alkalmazó rendszerek (Szlovákia), kétszintű rendszerek (Lengyelország, Cseh Köztársaság, Románia és Szlovénia) és vegyes rendszerek (Magyarország, Horvátország és Albánia). A nyugati demokráciáktól eltérően, az egyszintes és a legaránytalanabb mandátumelosztási módszert, a d'Hondt-formulát alkalmazó rendszerek tehát itt nem olyan dominánsak. Az egyszintű, nem d'Hondt-formulát alkalmazó egyetlen ország, Szlovákia a Hagenbach-Bischoff-kvótát alkalmazza. A kétszintes rendszernek két altípusa van: a kiegészítő mandátumos és a maradékátviteli rendszer. A nyugat-európai demokráciákban az előbbi dominál, térségünkben azonban csak Lengyelországban van ilyen rendszer, ahol a felső szinten meghatározott számú (69) mandátum kerül kiosztásra, és mindkét szinten d'Hondt-módszert használnak a mandátumok elosztására. A többi maradékátviteli rendszer, ahol az alsó szint a meghatározó, és így az ott alkalmazott formula a döntő a választási rendszer hatását illetően. Szlovénia alsó szinten Hare-féle, a maradék mandátumokra pedig d'Hondt-féle, a Cseh Köztársaság mindkét szinten Hagenbach-Bischoff-kvótát, Románia pedig alsó szinten Hare-kvótát, felső szinten d'Hondt-módszert alkalmaz. A vegyes rendszerekben Horvátország a listás részen (országos lista) d'Hondt-módszert használ. Magyarország rendszere a leghonyolultabb, tulajdonképpen háromszintes: a listás két szintben a területin a Hagenbach-Bischoff-féle, az országoson pedig a d'Hondt-féle az alkalmazott módszer.<sup>4</sup> (Ezt a vegyes rendszerek külön csoportjába lehet sorolni. Ezt a sajátos vegyes kategóriát „szupervegyesnek” nevezi Massicotte és Blais – Massicotte-Blais, 1999: 357.)

Albániában a 40 országos listás helyet Hare-kvóta alapján osztják el azzal a megkötéssel, hogy az első tíz helyet a két legnagyobb párt kapja, a további harmincat pedig a többi párt. Ez némi kompenzációs jelleggel bír: az előző választáson ugyanis egy erősen többségi jellegű vegyes rendszer működött, amely szerint mindössze 25 listás helyet osztottak el (18%) Hare-kvótával, de a kvótával el nem osztható helyeket nem a legnagyobb maradék elve alapján osztották el, hanem a legerősebb párt kapta. A módosítás (és a listás mandátumok huszonöttről negyvenre növelése) az első párt nagymértékben torzított eredményét azonban csak kismértékben tudta korrigálni, a rendszer alapvetően többségi jellegén nem változtatott. (A három vegyes rendszer közül kettő [az albániai, a horvátországi] az ún. árokrendszerek közé tartozik, amelyben nincs kapcsolat a két rész között, míg Magyarországon van.) Amint láttuk tehát, a kétszintes rendszerekben a d'Hondt-féle legmagasabb átlag formulájának alkalmazása a leggyakoribb.

Befejezésül meg kell még említeni, hogy a régióban zárt és flexibilis listák léteznek.

A zárt, azaz kötött listán a választó nem tudja egyéni preferenciáját „kimutatni”. Ilyen lista van Jugoszláviában, Romániában, Horvátország-

ban, Bulgáriában, Albániában és Magyarországon. A flexibilis vagy félig nyitott listákon a szavazónak van bizonyos lehetőség egyéni preferenciája kinyilvánítására. Ilyen lista van a Csch Köztársaságban, Szlovákiában, Szlovéniában és Lengyelországban.

## 2.2. A körzeti magnitúdó

A választási rendszerek arányosságára és a stabilitásra, pártrendszerekre ható másik fontos elem az ún. körzeti magnitúdó, vagyis a körzetenként megválasztandó képviselők száma, amit országosan egy átlagos magnitúdóban szoktunk meghatározni. Az választás-politológiai axiómának számít, hogy minél nagyobb ez a szám, vagyis az átlagos körzeti magnitúdó, annál arányosabb a rendszer. Hatásának erőssége azonban vitatott: újabbak vannak, akik nagy, talán túlzottan is nagy szerepet tulajdonítanak neki, a választási formula rovására (Rae, 1971: 114–124; Sartori, 1986: 53–66; Taagepera-Shugart, 1989: 112–115). Ez túlságosan nagy problémát nem okoz, legfeljebb a korábbi tipológiák alkalmazhatóságát teszi kérdésessé, mert a két független változó korrelál egymással az arányosságra való hatásukat illetően (Lijphart, 1990: 488).

Az egyszintes rendszerek átlagos magnitúdójának kiszámításánál nincs probléma; a többszintes rendszerek magnitúdójának meghatározása viszont nem egyszerű, és többféle módon is történhet. Az egyik lehetséges megoldás az, hogy minden szinten külön-külön számíttjuk ki a körzeti terjedelmet. Ez az egyes részek magnitúdója szempontjából relevanciával bír, azonban az egész rendszerre vonatkozóan nem. A magunk részéről ennek alkalmazását jobbnak tartjuk, amennyiben a mandátum-allokálást meghatározó szint magnitúdóját vesszük csak figyelembe a politikai hatást illetően. A egyes rendszereknél bonyolultabb a képlet, különösen pedig a háromszintes magyar szisztéma esetében, ugyanis ezeknél a külön-külön számítás nagyon keveset mond el a választási rendszer arányosságáról.<sup>5</sup>

Az egyszintes rendszerek körzeti magnitúdója Jugoszláviában 3,83 (138 képviselő és 36 körzet), Bulgáriában 7,74 (240 és 31 körzet) és Szlovákiában 150 (150 egy országos körzetben). A kétszintes kiegészítő mandátumos rendszerek közé tartozó Lengyelországban az alacsonyabb szint körzeti magnitúdója 7,51 (391 és 52 körzet), a magasabb szinté 69 (országos szintű elosztás). Ebben az esetben nem a maradék szavazatokat vagy maradék mandátumokat viszik át, hanem az összes alsó szintű szavazat alapján a mandátumok egy bizonyos számát kiegészítő mandátumként, az alsó szinten kialakult aránytalanság korrigálása érdekében osztják el. Ebben az esetben a felső szintnek van nagyobb hatása a választási rendszer arányosságára, tehát az ottani körzeti magnitúdó nagyságrendje a fontosabb, feltéve, ha elegendő számú mandátum osztható így el, és más tényezők nem gyengítik kompenzáló hatását. (Lengyelországban 15% a kompenzációs mandátumok aránya, ami elég kevés, figyelembe véve a 7,51-es, szétaprózott körzetekre utaló – alacsony – magnitúdót az első elosztási szinten.)

A további három arányos rendszer maradékviteli rendszernek számít. Ez azt jelenti, hogy nincs a kompenzáció érdekében előre meghatározott mandátumszám; az alacsonyabb szinten történő mandátumelosztás után maradt szavazatokat felsőbb szintre viszik, és a megmaradt mandátumokat ezen a szinten, mindhárom országban országos szinten, osztják el. Ennek megfelelően Szlovéniában 11, illetve 88 (a két egyéni kerületben többségi preferenciális módon megválasztott nemzetiségi képviselőt nem számítva), a Cseh Köztársaságban 25 és 200, Romániában 8,16 és 343 a körzeti magnitúdó. Ebben az esetben az alacsonyabb szint és az ott alkalmazott formula, valamint a magnitúdó értéke határozza meg inkább az arányosság mértékét.

A vegyes rendszereknél az alsó szintű, egymandátumos egyéni kerületi részben természetesen 1 a körzeti magnitúdó. A felső szinten Albániában 40 (országos szint), Horvátországban 80 (országos szint), Magyarországon a területi szinten 7,6 (ha az 1998-as választáson az országos szinten felcsúszó mandátumokat leszámítjuk, akkor csak 6,4), országos szinten 58, illetve az 1998-ban felcsúszó 24 mandátummal 82.

A hét arányos rendszer közül a kétszintű (mindenütt a meghatározóbb magnitúdót figyelembe véve) a legalacsonyabb a magnitúdó Jugoszláviában (3,83), majd Bulgária (7,74), Románia (8,16), Szlovénia (11), a Cseh Köztársaság (25), Lengyelország (69) következik. Szlovákia rendelkezik a legnagyobb magnitúdóval (150), ahol egy országos körzet van.<sup>6</sup>

A vegyes rendszerek esetében – mint azt fentebb már jeleztük – a külön-külön számított magnitúdónak nincs sok értelme. Itt szabály szerint mindenütt a legalacsonyabb szintű, tehát az 1-es magnitúdó a meghatározó. Eszerint tehát ezeknek kell a legaránytalanabb rendszereknek lenniük.

A másik lehetséges módja a többszintes rendszerek átlagos körzeti magnitúdója kiszámolásának a „komplex” körzetesítés alapján számított „komplex” magnitúdó. Ez azt jelenti, hogy az összes szintet összeadjuk, és ezt osztjuk el a parlament létszámával. E számítási mód alapján a vegyes rendszerű országok magnitúdója a következő: Albánia (1,39), Magyarország (1,96), Horvátország (3,43).<sup>7</sup>

A komplex magnitúdót figyelembe véve az országok sorrendje a következő: Albánia (1,39), Magyarország (1,96), Horvátország (3,43), Jugoszlávia (3,83), Szlovénia (6,43),<sup>8</sup> Cseh Köztársaság (7,7), Bulgária (7,74), Románia (7,8), Lengyelország (8,68) és Szlovákia (150).

A két sorrendet összehasonlítva megállapítható, hogy a három vegyes rendszer mindkét számítás alapján a legkisebb értékekkel rendelkezik. Az arányos szisztémák közül a lengyel kiegészítő mandátumos rendszer magnitúdóját szállítja le legjobban a komplex módon számított mutató, de a cseh, a szlovén és a román rendszerét is, mégpedig annál nagyobb mértékben, minél nagyobb volt a meghatározó szint külön számított értéke.

A skála egyik végén tehát a vegyes rendszerek, az arányosak közül Jugoszlávia, a másik végén pedig Szlovákia helyezkedik le. Ennek alapján ezeknek kellene a legaránytalanabb, illetve legarányosabb mutatókkal

rendelkezniük (ez egyébként így is van, tehát a magnitúdó az arányosság szempontjából régiónkban is fontos tényező.) A négy kétszintű arányos rendszer esetében nagy az eltérés a komplex és a külön-külön, szintenként számolt magnitúdó között. A szintenkénti számítás alapján egy „aránytalan arányos” kategóriába tartozna a román (5–10), egy mérsékelt arányos kategóriába a szlovén (10–20), míg a cseh és a lengyel az erősen arányos kategóriába (20-on felül) kerülhetne. A komplex számítás alapján viszont nagyjából kiegyenlített képet kapunk, hiszen mind a négy ország (az egyszintű választási rendszerrel rendelkező Bulgáriával együtt) az aránytalan arányos kategóriába kerülne. Az arányossági mutatók adnak majd választ arra a kérdésre, hogy a magnitúdó régiónkban ténylegesen hat-e és hogyan az arányosságra, alátámasztja-e a választáspolitikológiai irodalom megállapításait. Választ kaphatunk arra is, hogy a komplex vagy a külön-külön számított magnitúdó igazolódik-e jobban a kelet-közép-európai tapasztalatok alapján.

Magyarország a vegyes rendszerekben relevánsabbnak tűnő komplex magnitúdó szerint is az erősen aránytalan rendszerek közé tartozik. Mivel ez a valóságban is így van, a körzeti magnitúdó kérdéskörét a magyar választási rendszert illetően is érdemes lenne alaposabban szemügyre venni. Választási rendszerünk arányosabbá tétele szükséges lenne, és ehhez a körzeti magnitúdó növelése is hozzájárulhat. Ezt a parlament létszámának csökkentése nem szolgálná, csak ha az egyéni körzetben választott képviselők számát csökkentenék jelentősen. Növelni lehetne viszont, osztrák mintára, a területi szint magnitúdóját és/vagy az országos mandátumok számát, ami szintén növelné a komplex magnitúdót. A magnitúdó értékének 5 fölé vitele az aránytalanból az aránytalan arányos kategóriába vihetné át a magyar rendszert.

### 2.3. A választási küszöb

A következő jelentős, meghatározó tényező az ún. választási küszöb, amit kizárási vagy bekerülési küszöbnek is lehet nevezni. Ez a mandátumszerzéshez szükséges minimális szavazatarány. A küszöbnek több fajtája lehetséges, ezúttal csak a jogi (legal, explicit) küszöbvel foglalkozunk, melyet a választójogi törvényben szabályoznak.<sup>4</sup> Ezt leggyakrabban a szavazat bizonyos százalékához kötik, bár más kritériumot is alkalmazhatnak (abszolút szám, vagy az alsóbb szinten elért mandátum feltétele a magasabb szintű elosztásban való részvételnek stb.). A stabilitásnak, a túlzott pártfragmentáltság megakadályozásának fontos eszköze ez, egyben azonban jelentős aránytalanító tényező. Mint az arányos és a vegyes rendszerekben általában, a térség mindegyik országában létezik valamilyen jogi küszöb, amit általában országos szinten kell elérni (kivéve Jugoszláviát, ahol 17%-os regionális küszöb van). A legkisebb a küszöbérték Albániában (2%), majd Románia (3%), Bulgária (4%) következik. A Cseh Köztársaságban, Szlovákiában, Magyarországon, Horvátországban és Lengyelországban 5%-os szavazatarányt határoztak meg a parlamentbe való bejutáshoz (Lengyelországban ez a területi listára vo-

natkozik, az országos listánál 7% ez az arány). Szlovéniában nem százaléklétkben határozták meg a küszöböt, hanem az alacsonyabb elosztási szinten megszerzett három mandátum a feltétele a parlamentbe kerülésnek. Magyarország ebben a tekintetben tehát a legmagasabb küszöbértéket írja elő (az 5% egyébként a régió túl összehasonlításban is, néhány speciális esetet kivéve, a legmagasabb érték).

#### 2.4. A parlament létszáma

A parlament létszámát nálunk egyáltalán nem tekintik a választási rendszer részének, olyan elemnek, amelynek nagy szerepe van a választási rendszer politikai hatásaiban. Ehhez hasonlatosan a nemzetközi választástudomány is nagymértékben elhanyagolja a parlament létszámának vizsgálatát a választási rendszer összetevőjeként. Ennek egyik oka talán az is lehet, hogy erre nagyon nehéz komplex, összehasonlító mutatót alkalmazni. Az összehasonlító választás-politológiában sincs ilyen; a szakirodalomban csak arról van szó, hogy a népesség száma mellett annak összetétele, iskolázottsága, a választási rendszer milyensége, az ország gazdasági, társadalmi, kulturális fejlettségi mutatói is befolyásolják azt. Természetesen a parlamenti képviselők abszolút számának szintén van jelentősége az arányosság és a stabilitás szempontjából, de önmagában ez kevés. Az abszolút nagyságrend alapján egyébként a következő sorrendet kapjuk: Lengyelország (460), Magyarország (386), Románia (343), Bulgária (240), Cseh Köztársaság (200), Albánia (155), Szlovákia (150), Jugoszlávia (138), Horvátország (127) és Szlovénia (90).

A képviselők számának relatív összehasonlítására egy viszonylag egyszerű összehasonlítási alapot választottunk: a választójoggal rendelkezőkre jutó képviselősámat a legutóbbi választás adatai alapján. Az egy képviselőre jutó választójogosultak száma – tehát ahol relatíve a legtöbb képviselő van – a legkevesebb Albániában (12 562), Szlovéniában (17 135) és Magyarországon (20 887). Hazánkat Szlovákia (26 821), Horvátország (28 616) és Bulgária (30 374) követi. Az ellenkező póluson, vagyis ahol a legtöbb választójogosult jut egy képviselőre – vagyis relatíve a legkevesebb a képviselő – Lengyelország áll az élen (61 758) – vagyis a választójogosultak számához viszonyítva itt a legkisebb a parlament létszáma – majd Jugoszlávia (55 031) és Románia következik (50 200). A Cseh Köztársaságban – ahol csaknem ugyanannyi a választó jogosult, mint Magyarországon – 40 584 választópolgár jut egy képviselőre, csaknem kétszer annyi, mint nálunk. Ez az adatsor azt mutatja, hogy túlzók azok a vélemények, melyek szerint a magyar parlament létszáma irreálisan nagy, még akkor is, ha csak ezt az egy szempontot vesszük figyelembe.

### 3. A VÁLASZTÁSI RENDSZEREK HATÁSA, POLITIKAI KÖVETKEZMÉNYEI

#### 3.1. A választási rendszerek és az arányosság

A választási rendszertől függő legfontosabb változó az arányosság. A reprezentativitás biztosítása a választási rendszer egyik fő funkciója, a reprezentativitás kimutatására pedig az arányosság a legalkalmasabb tényező. Az arányossági vizsgálatok különböző mutatókkal történnek. Az arányossági mutatók közül a legelterjedtebb az ún. Loosemore–Hanby-féle deviációs index, amelynek ugyan vannak hátrányai, hiszen egy relatív jelentésű indexről van szó, de egy választási rendszer arányosságát vagy aránytalanságát képes jelezni. Kiszámítása viszonylag egyszerű: az összes párt mandátum- és szavazatarányának különbségét összeadjuk és elosztjuk kettővel. Az így kapott érték azt mutatja meg, hogy a mandátumok hány százaléka kerül kiosztásra a szavazataránytól eltérítve, tehát aránytalanul.

A 10% alatti Loosemore–Hanby-indexszel rendelkező szisztémák arányosnak tarthatók. Ezen belül is érdemes azonban két kategóriát elkülöníteni, a 0 és 5% közötti erősen arányos, illetve az 5 és 10% közötti mérsékelt arányos rendszereket. Az első pillantásra szembevetendő, hogy az erősen arányos kategóriába a legutóbbi választások alapján Kelet-Közép-Európában egyetlen választási rendszer sem tartozik, és az ezekben az országokban eddig lebonyolított összesen 30 választást<sup>14</sup> figyelembe véve is mindössze egyetlenegy, az 1992-es szlovén választás „irható le” 5% alatti deviációs indexszel (2,9%). Ez azt jelzi, hogy ebben a régióban az arányos képviselői rendszeren belül az aránytalanabb „hajlamú” rendszerek dominálnak, melyek stabilitástremtő képessége magasabb, mint az arányosabb „hajlamú” rendszereké. Ha ezt összevetjük az Európai Unió 15 tagállama, tehát a bejártott demokráciák legutolsó választásainak adataival, akkor csaknem egyharmaduk esetében 5%-nál alacsonyabb deviációs indexet találunk (Ausztriában, Dániában, Svédországban, Hollandiában).

Az 5–10% közötti, mérsékelt arányos, kategórián belül a legutolsó választásokat figyelembe véve a Loosemore–Hanby-index Szlovákiában volt a legalacsonyabb (5,79). Figyelemre méltó, hogy a két korábbi, az 1992-es és az 1994-es választás alapján sokkal magasabb értékeket lehet kimutatni. Ennek egyértelműen az az alapvető oka, hogy a legutóbbi választás előtt megváltoztatták a kerületi beosztást: azóta az egész ország egyetlen választási körzetet alkot, ami nagyon arányossá teheti a választási rendszert. A másik ok pedig a vesztített szavazatok számának nagyarányú csökkenése volt, ami a pártrendszer és a szavazói preferenciák alakulásával van összefüggésben.

Ebbe a kategóriába még Bulgária (7,5%) tartozik. Az 1990-es választásokon ez az érték hasonló (7,8%) volt, viszont 1991-ben 25%, 1994-ben pedig 16,6% lett. Ennek az adatsornak az az érdekessége, hogy 1990-ben egy vegyes rendszer ugyanolyan deviációs indexet produkált,

mint 1997-ben az arányos rendszer. A két közbeeső választáson viszont ugyanaz az „arányos” rendszer, ugyanazzal a 4%-os küszöbhel rendkívül magas Loosemore–Hanby-indexet „produkált”. A 25%-os deviációs index eléri a többségi rendszerek legszélsőségesebb adatait. Ezek az eredmények azt bizonyítják, hogy a választási rendszertől független tényezők ebben az esetben is nagy szerepet játszanak, mivel a választási rendszertől függő magyarázata ezeknek az eredményeknek nincs. A két magas érték elsősorban a mandátumhoz nem jutott pártokra eső nagy mennyiségű szavazatból adódik: 1991-ben például az ilyen szavazatok aránya megegyezik a Loosemore–Hanby-indexszel – vagyis ha csupán a mandátumokhoz jutott pártok eredményeit vennénk figyelembe, feleakkora deviációs értéket kapnánk.<sup>11</sup> A választási rendszertől függő hatásról legfeljebb mint közvetett hatásról beszélhetünk, amennyiben a 4%-os küszöböt el nem ért pártokra egyre kevesebben szavaznak (1991: 25%; 1994: 16,5%; 1997: 7,6%). Így tehát a választási rendszernek a választói magatartás formálásával közvetett hatása van az arányosságra és a pártrendszer alakulására egyaránt.

A 10% feletti értékek már az arányosság torzulásait jelzik. A kelet-közép-európai országok fele ebbe a harmadik, aránytalan arányos képviselői kategóriába tartozik a legutóbbi választások eredményei alapján. Szlovéniának 11,35, a Cseh Köztársaságnak 11,45, Magyarországnak 12,5. Albániának 13,75, Horvátországnak pedig 13,9% a Loosemore–Hanby indexe.<sup>12</sup> Mint fentebb említettük, Szlovéniában volt az egyetlen olyan választás a régióban, amely igen alacsony Loosemore–Hanby-indexet „produkált”, míg a Cseh Köztársaságban tartott korábbi választások 19,3%-ot (1992) és 9,1%-ot (1996), a magyarországiak 20,98%-ot (1990) és 21,15%-ot (1994), az albániaiak 12,95%-ot (1991), 5,65%-ot (1992) és 31,7%-ot (!) (1996), a horvátországiak pedig 22,5%-ot (1992). Az adatok összevetéséhez meg kell jegyezni, hogy Albánia 1991-ben többségi rendszerben nagyságrendekkel kisebb deviációs indexet produkált, mint 1996-ban egy vegyes rendszerben (1996-ban a többségi elem dominanciája és a parlamenti létszám csökkentése is hozzájárult ehhez). Ugyanaz a rendszer 1992-ben a régióban kiemelkedően arányosnak tekinthető eredményt produkált. Ebben az esetben is a rendszertől független tényezők hatása befolyásolta erősebben a választási eredményeket. Szlovénián kívül mindegyik ország erősen aránytalan kategóriába tartozó arányossági eredményeket produkált, Magyarország és Horvátország kivételével viszont mindegyik mérsékelt arányos eredményeket is. A Cseh Köztársaság és Albánia tehát arányossági szempontból három kategóriában is „volt” – a Cseh Köztársaság ráadásul ugyanazzal a választási rendszerrel.

A legutolsó választásokat figyelembe véve a legmagasabb aránytalan-sági értéket a jugoszláv rendszer produkálta (19,75), de alig maradt el tőle a lengyelországi (18,5%) és ebbe a legmagasabb kategóriába sorolható a 15%-os határt elérő Románia is (15,5%). (Meg kell jegyezni, hogy a jugoszláv eredmény annak is köszönhető, hogy Szerbiában és Montenegróban külön bonyolítják le a jugoszláv parlamenti választásokat. Montenegróban a meghatározott számú montenegrói képviselőt kevesebb szá-

vazattal választják, ami önmagában is egyfajta aránytalanságot jelent. Ha kettéválasztanánk a föderáció két részét, és külön számolnánk a szerb és külön a montenegrói mutatókat, akkor Szerbia jobb, Montenegró pedig még rosszabb deviációs indexet produkált volna. Miután azonban föderációról van szó, indokoltabbnak tartjuk a föderációs eredményekkel való számolást. A román adatok pedig a kisebbségeket érintő sajátos rendszer miatt pontatlanok.)<sup>13</sup> Jugoszláviáról az ezt megelőző, 1992-ben vegyes rendszerben lebonyolított választás pontos adatai hiányoznak, Lengyelország 1991-ben, választási küszöb nélkül 12,55%-os, 1993-ban pedig – 5%-os küszöbvel – megdöbbentően magas 36,85%-os, a harminc vizsgált választást tekintve a legmagasabb deviációs indexet produkálta. Ennek az az oka, hogy a lengyel pártrendszer szélsőségesen polarizált, és az 5%-os küszöb következtében sok kis párt nagyszámú szavazatot vesztett el (a szavazatok mintegy 30%-a olyan pártokra esett, amelyek nem jutottak mandátumhoz). Természetesen a deviációs index emiatti torzító hatását is figyelembe kell venni, de ezzel együtt is elmondható, hogy a lengyel viszonyok között csak egy erősen aránytalan rendszer eredményezett valamiféle stabilitást 1993-ban és 1997-ben (szemben az 1991-es mérsékelt arányos eredményt produkáló, de nagyfokú instabilitáshoz vezető rendszerrel). Romániában 1990-ben egy tiszta arányos rendszer 8,8%-os, 1992-ben pedig egy 3%-os küszöbvel operáló rendszer 19,55%-os aránytalanságot eredményezett. Tehát itt is a stabilizáló hatása miatt bevezetett választási küszöb az oka az aránytalan kategóriába történő átkerülésnek.

Milyen általános következtetés adódik a választási rendszerek és a választási eredmények arányosságával kapcsolatban? Ha mind a 30 választást tekintjük, akkor azt látjuk, hogy az arányossági mutatók az esetek többségében a választási rendszertől függetlenül alakultak, a küszöb, a magnitúdó és a választott formula lényegesen kisebb szerepet játszott, mint azt a választáspolitikai axiómák alapján feltételezni lehetett. Az átmeneti időszak hatása tehát elsősorban ez. Ha a legutolsó választásokat tekintjük, vagyis a demokratikus átalakulás előrehaladottabb, konszolidáltabb állapotát, akkor sem sokkal tisztább a kép. Az mindenesetre látszik, hogy a három vegyes rendszer a részét képező többségi elv alapján egy kategóriába, az aránytalanabb eredményeket produkáló kategóriába tartozik, de a tiszta arányos rendszerek némelyike ebben a régióban még ennél is aránytalanabb eredményeket produkált. Jugoszlávia, illetve Románia esetében már említettük ennek speciális okát. Lengyelországban az országos lista és a kapcsolt lista magas küszöbértéke elsősorban a jelentős társadalmi-politikai tagoltság miatt eredményez sok elvesztett szavazatot (a szavazatok 12,4%-a 1997-ben sem eredményezett mandátumot), és ez az oka az arányos képviselői rendszerekben egyébként szokatlanul magas deviációs indexnek. A jó arányossági mutatók oka Szlovákia esetében a nagy körzeti magnitúdó, Bulgáriában pedig a pártosodás alacsony foka, illetve a politikai mező koncentráltága, tulajdonképpen erősen kétpólusú volta, amely a választási rendszertől függetlenül alakult ki.

A választási rendszer kisebb szerepet játszik tehát az aránytalanságok kialakulásában, mint a rendszeren kívüli politikai tényezők. Emiatt Ma-



gyarországban sem a választási rendszer radikális átalakítására van szükség, hanem a rendszeren belüli finomításokra, a magnitúdó, a választási formula, a számítási mód stb. átalakítására, hogy függetlenebbé tegyük a rendszert a választói preferenciák két választás közötti, jelentős megváltozásától, vagyis a nagyfokú szavazói volatilitás indokoltnál erősebb, instabilitást okozó hatásától.

### 3.2. Választási rendszerek és stabilitás

A választási rendszer és a stabilitás összefüggésének vizsgálatára lényegesen nehezebb egzakta és komplex mutatót megalkotni, mint az arányosság „ábrázolására”. Ezzel kapcsolatban csak több közvetlen és közvetett mutató segítségével lehet következtetéseket levonni. Egyrészt ugyanis a stabilitás sokféleképpen értelmezhető, másrészt a választási rendszer stabilitást vagy instabilitást okozó hatását nehéz elválasztani más, a választási rendszeren kívüli tényezőktől. A pártszakadás például, vagy a koalíciók felbomlása nem a választási rendszer következménye, de indirekt módon lehet a hatása annak, amennyiben egy arányosabb rendszer ösztönözhet pártszakadásra, egy többségi jellegű rendszer viszont visszatarthatja attól, hiszen ott új, kisebb pártoknak kevesebb az esélyük releváns párttá válni. (Ezt nevezi Duverger pszichológiai hatásnak.) Ha hosszabb időszakban nézzük a választásokat, akkor az azok eredményeként létrejövő kormány tartóssága, az idő előtti választások, a kormánykoalíciók átalakulása, a kormány- és miniszterelnök-váltások, a választási rendszer változásai stb. lehetnek a stabilitási mutatói.

Ezen jellemzők alapján a kelet-közép-európai régió országait három csoportra lehet osztani. Az első csoportba azok az országok tartoznak – és ez a többség –, ahol a választási rendszerek olyan jelentős változáson mentek keresztül, aminek eredménye új választási rendszer lett, és ahol a kormányzatot olyan, instabilitásra utaló események jellemezték, mint például előrehozott választások, kormányválságok stb. Ebbe a kategóriába Albánia, Bulgária, Lengyelország, Jugoszlávia, Horvátország és Szlovénia tartozik. A második csoportba tartoznak azok az országok, melyek változatlan választási rendszerrel, de a kormányzati rendszer instabilitásával jellemezhetők: a Cseh Köztársaság, Szlovákia és Románia. Végül a harmadik csoportot egyetlen ország, Magyarország alkotja, ahol az eddigi három választás lényegében azonos választási rendszerrel bonyolódott le, normális időben, időközi koalíciós felbomlások és cikluson belüli kormányválságok nélkül. A vegyes rendszer és a stabilitási jellemzők között (a parlamenti pártrendszerre, a töredezettségre, a frakcionalizáltsági mutatókra való hatásban) mindenképpen van összefüggés: a vegyes rendszerben az arányosnál gyakoribb, hogy a legerősebb párt alakít kormányt, hogy pártpolitikailag homogénebb kormány alakul.

A legutolsó választások alapján három olyan empirikus mutatót hasonlítottunk össze, amelyek kifejezik a stabilitás „értékét”. Az első, hogy a választási rendszer a legjobb eredményt elérő párt mandátumarányát

mennyivel növeli meg szavazatarányához képest; a második a két legnagyobb párt szavazataránya, amely a pártrendszer jellegére utal; a harmadik pedig a minimális parlamenti többséghez szükséges pártok száma.

Az első mutatót tekintve egyértelmű, hogy a többségi elemet is tartalmazó vegyes rendszerek eredményezik az első párt legnagyobb mértékű felülreprezentáltságát. Horvátországban 13,9%-kal, Albániában 11,1%-kal, Magyarországon 8,8%-kal több mandátumot kapott az első párt, mint amennyi szavazataránya alapján megillette volna. Ebbe a csoportba az arányos rendszerek közül csak a lengyel került be, 9,9%-kal. (Ennek okairól már korábban szóltunk.) Megjegyzendő, hogy ez a mutató nagymértékben függ a választói preferenciák alakulásától és területi megoszlásától, attól függően, hogy az egyéni kerületekben miként oszlik meg a pártok közötti szavazói támogatás. Magyar viszonylatban például az előző két választáson ez a szám jóval nagyobb volt, 1990-ben 15, 1994-ben 21,1%.

A másik csoportba tartozó országok Szlovénia (1,4%), Szlovákia (1,7%), Jugoszlávia (4%), Bulgária (4,8%), a Cseh Köztársaság (4,9%) és Románia (5,4%) tartozik. Ezekben az országokban tehát a választási rendszer kevésbé növeli az első párt kormánystabilizáló, koalíciót meghatározó képességét.

A legutolsó választás adatai alapján a két legnagyobb párt szavazat- és mandátumarányai a következők: Albániában 78,5% és 82,6%, Horvátországban 63,5% és 68,5%, Magyarországon 62,4% és 72,1%, Bulgáriában 74,4% és 81,3%, Jugoszláviában 64,6% és 62,3%, Lengyelországban 60,9% és 79,4%, a Cseh Köztársaságban 60% és 68,5%, Szlovákiában 53,3% és 56,7%, Romániában 51,7% és 61,7%, Szlovéniában pedig 46,4% és 50%. Vagyis egyedül Szlovéniában nem elegendő két párt az abszolút parlamenti többséghez. A szavazatarányok alapján Albániában és Bulgáriában (egy arányos és egy vegyes rendszerben) tud egy párt kormányt alakítani; a mandátumarányokat abszolút többséggé transzformálta még a horvát választási rendszer. A többi országban a többség biztosításához koalíció szükséges, melynek egyértelmű vezető pártját a jugoszláv választási rendszer tudja még kiválasztani. Albániában és Bulgáriában kétpártrendszer, Jugoszláviában és Horvátországban domináns pártrendszer, míg a többi országban mérsékelt polarizált, mérsékelt fragmentált többpártrendszer alakult ki. Közülük Szlovákia és Szlovénia töredezettségi indexe a legmagasabb, míg Magyarország, Lengyelország, a Cseh Köztársaság és Románia emutatója alacsonyabb. Ez most csak a parlamenti pártrendszerre vonatkozik, mivel a minimális parlamenti többséghez szükséges pártszámot vizsgáljuk. A választási pártrendszerket tekintve más a kép, mint azt láttuk például Lengyelország esetében, ahol egy szélsőségesen fragmentált pártrendszer létezik.)

E mutató alapján nehéz következtetéseket levonni, hiszen a legstabilabbnak eszerint az elsőként emlegetett négy országnak kellene lennie (ami korántsem így van), a legkevésbé stabil kormányzati struktúrával pedig Szlovéniának és Szlovákiának kellene rendelkeznie (ez már közelebb áll a valósághoz). Mindenesre a vegyes rendszerek ebből a szempontból is, ha más társadalmi-politikai tényezőktől, hatásoktól eltekint-

tünk, kevésbé fragmentált, stabilabb rendszerek létrehozását eredményezhetik, mint az arányos rendszerek.

## ÖSSZEGZÉS

1. A választáspolitikológia korábbi, 1989–1990 előtti következtetéseit csak óvatosan lehet felhasználni a kelet-közép-európai választási rendszerek jellemzésére. Ugyanazok a választási rendszerek a régió különböző országaiiban különböző politikai következményekhez vezethetnek. Jelenleg még nehéz elkülöníteni az átmenetiségből adódó ideiglenes vonásokat és a tartós, hosszú távon meghatározó jellemzőket.

2. Elsősorban a magyar tapasztalatok alapján mégis úgy tűnik, hogy a vegyes rendszer tudja a legjobban a választási rendszer funkcióit megvalósítani a fiatal demokráciákban is.

3. A demokratikus rendszerek stabil, hatékony működését a születő demokráciákban arányos választási rendszerekkel is lehet biztosítani, a stabilitás biztosításához nem kell a választási rendszereket többségi irányba „vinni”.

4. Nem kell aránytalanítani a kelet-közép-európai, így a magyar választási rendszereket ahhoz, hogy nagyobb stabilitást biztosítsanak.

5. A pártviszonyok képlékenysége miatt sokkal több párt alkotja a pártrendszert még ma is, mint a bejáratott demokráciákban, így sokkal több a nem értékesülő, elveszett, vagyis a mandátumhoz nem jutó pártokra eső szavazat.

6. A mérsékelt arányos választási és a mérsékelt fragmentált pártrendszerek lehetnek hosszú távon ebben a régióban a politikai élet, a politikai erők, a pártosodás fejlődésével, a választói magatartás stabilabbá válásával párhuzamosan – a demokrácia fejlődésének legjobb intézményi-politikai keretei.

7. A magyar választási rendszer a régió leginkább működőképes és hatékony választási rendszerének bizonyult, amely a térség legstabilabb pártrendszerét hozta létre. A rendszer bármelyik elemének radikális változtatása a rendszer egészének politikai következményeit, pozitív hatásait, stabilizálóképességét veszélyeztetné. Így a reformról csak nagyon szűk keretek között érdemes gondolkodni: a mozgástér nagyon kicsi, amennyiben a vegyes rendszert, a jelenlegi három szintet fenn akarjuk tartani. Kisebbségi módosítások az egymáshoz viszonyított arányokban, a mandátum-allokálási módszerekben, a körzeti magnitúdóban, a jogi küszöbökben stb. elképzelhetőek. Felfogásunk szerint a vegyes rendszer a választási rendszerek önálló, külön típusba sorolható kategóriája, nem pedig egyszerűen az arányos és többségi rendszer egyszerű egymás mellett létezése, kombinációja. Ebben a rendszerben ugyanis a többségi és az arányos elemek nem úgy működnek, mint a tiszta rendszerekben. Ezeket a rendszereket tehát nem lehet a többségi vagy az arányos rendszerek felől megközelíteni, csak saját immanens törvényszerűségei alapján lehet elemezni. Ez azt jelenti, hogy a rendszer egyes elemeihez (parla-

menti létszám, formulák, egyes részecinek megszüntetése) csak úgy lehet hozzányúlni, hogy figyelembe vesszük az egészre való, illetve az együttes hatását.

A legradikálisabb reform, amely azonban a rendszer jellegét nem érintené, de a vegyes rendszeren belül típusváltást jelentene, a német perszonalizált, kompenzációs PR bevezetése, vagy legalább a számítási mód (Hare–Niemeier) átvétele lenne, amely nagyobb arányú létszámcsökkentést is lehetővé tenné. Ennek hatása azonban kétséges. Egyrészt mert ezt még a régióban nem „próbták ki”, másrészt mert erősen kérdéses, hogy a némettől eltérő politikai és pártviszonyok között milyen eredményeket produkálna. Miután azonban választási rendszerünk torzító hatásait mindenképpen csökkenteném, ez elfogadható megoldás lehet. A nem körültekintően végrehajtott reform viszont – mint például az öncélú létszámcsökkentés vagy a területi lista eltörlése, tekintet nélkül a választási rendszer egyéb elemeire történő hatásokra, – veszélyeztetheti a választási rendszer koherenciáját, negatív politikai következményekhez vezethet, és semmit sem old meg a választási rendszer valóságos anomáliáiból. Választáspolitikai aspektusból inkább a kisebb, óvatosabb, az arányossági mutatókat javító, ugyanakkor a rendszer stabilizálóképességét megőrző változtatások látszanak célszerűnek. Tehát nem típusváltásra, hanem a vegyes rendszer javítására, erősítésére kell a lehetséges választási reformlehetőségeket irányítani.<sup>14</sup>

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> A demokrácia és választási rendszer összefüggéseiről magyar nyelven részletesen lásd: Fábíán, 1996: 26–33; McLean, 1993: 172–196; Fábíán–Kovács, 1998: 16–24.
- <sup>2</sup> A kelet-közép-európai átalakulás és a választási rendszer összefüggéseire lásd még: Kaszapovics–Nohlen, 1996: 63–96; Simon, 1997: 40–62.
- <sup>3</sup> A csoportosításnál a Lijphart által követelt módszert alkalmazzuk, azzal a különbséggel, hogy a vegyes rendszert külön, önálló csoportba soroljuk (Lijphart, 1994: 16–46).
- <sup>4</sup> Az alsó szinten egy legnagyobb maradék-, vagyis kvótarendszert, míg felső szinten egy legmagasabb átlag módszert (általában d'Hondt elosztást) alkalmazó rendszert is Hagenbach–Bischoffnak nevezik. A kettőt néha összetévesztik, ami terminológiai zavart okoz a szakirodalomban. A problémára lásd Fábíán–Kovács, 1998: 37–38.
- <sup>5</sup> A magnitúdó nagysága és a pártok száma között nagyon gyenge, nem szignifikáns összefüggés mutatható csak ki, ami gyakorlatilag elhanyagolható. Így annak a stabilitásra való hatását nem vizsgáljuk.
- <sup>6</sup> A két megelőző választáson még 4 körzetben történt az elosztás, így a magnitúdó 37,5 volt, és lényegesen aránytalanabb eredmények születtek.
- <sup>7</sup> Horvátországban a diaszpórát külön egységnek vettük; itt 12 mandátum kerül kiosztásra a d'Hondt-féle módszer alapján. A 7 nemzetiségi mandátum sorsa egyéni kerületekben dől el, így ezeket a többi 28 egyéni kerülethez hasonlóan 7 körzetként kellett számításba venni. Így jött ki a 37, amivel a komplex magnitúdó kiszámításához a 127-es parlamenti létszámot el kell osztani. A horvát rendszer egyébként a vegyes rendszerek között különlegesnek számít, amennyiben az egyéni mandátumok száma lényegesen alacsonyabb a listás mandátumokénál (a nemzetiségi körzeteket is figyelembe véve 27,6%, szemben a listás 72,44%-kal.) Ez általában 50–50% (Németország) vagy újabban fordítva 75%–25% az egyéni mandátumok javára (Olaszország). Magyarországon 45,6%–54,4% az egyéni és a listás mandátumok aránya.
- <sup>8</sup> A két nemzetiségi mandátum egyéni körzetben dől el, tehát a két egyéni körzetet a nevezőhöz hozzá kell adni.

- <sup>9</sup> A szakirodalomban az utóbbi időben egyre nagyobb teret nyer az ún. effektív küszöb fogalma (Taagepera–Shugart, 1989: 273–275; Lijphart, 1994: 25–30. Ennek előnye, hogy a körzeti magnitúdót és a jogi küszöböt egyesíti egy mutatóban, és így minden választási rendszert, a jogi küszöböt nem alkalmazóit is el tudja helyezni egy skálán, mert jogi szabályozás nélkül is létezik egy bizonyos szavazatmennység, melyet meg kell szerezni a mandátumhoz jutáshoz. Hátrányai is vannak, kiszámítása túl bonyolult. Kritikájára lásd: Penades, 1997: 59–71.
- <sup>10</sup> A 30 választásba nem tartoznak bele a volt Szovjetunió és a volt Jugoszlávia területén lezajlott, ún. alapítás előtti választások, melyek az egyes tagállamok függetlenségéről voltak hivatottak dönteni, és így nem tekinthetők a rendszerváltást megalapozó választásnak. Csak az alapozó és azokat követő szabad választásokat vettük figyelembe, így bevettük az 1992-es, még Csehszlovákiában, de a cseh és szlovák országrészben külön-külön lebonyolított, Csehszlovákia kettéválását előkészítő, azt legitimáló választást, amely teljes mértékben összehasonlítható a későbbi cseh, illetve szlovák választásokkal. Az eredetileg Latin-Amerikára alkalmazott alapozó választások fogalmát Kelet-Közép-Európa vonatkozásában Bogdanor használta először (Bogdanor, 1990: 288–295).
- <sup>11</sup> Ez jól érzékelteti a Loosemore–Hanby-index legnagyobb hiányosságát, hogy érzéketlen a pártok számát illetően, vagyis eltúlozza a sok kis párt létéből következő aránytalanságot. Holott világos, hogy a sok kis párt kis aránytalanságából összeadódó deviáció kevésbé aránytalan rendszert jelent, mint a kevés párt nagy aránytalanságából összeadódó hasonló Loosemore–Hanby-érték.
- <sup>12</sup> A vegyes rendszerek esetében vita tárgya lehet – és az is –, hogy milyen szavazatokat vegyünk figyelembe az arányossági számításoknál: csak a listásat, vagy az egyéni és a listásat is. Mindkettő mellett szólnak érvek. Az egyszerűség kedvéért – és mert pontos adatok csak erről állnak rendelkezésre az országok egy részében – jelen tanulmányban csak a listás szavazatokkal számoltunk.
- <sup>13</sup> A román választójogi törvény értelmében azok a kisebbségi szervezetek, melyek nem jutnak egyetlen mandátumhoz sem a 3%-os küszöb miatt, ha országosan elérik az egy képviselő megválasztásához szükséges átlagos szavazatmennység 5%-át, szavazatarányuknak megfelelően mandátumhoz juthatnak. Így a legutóbbi választáson 15 ilyen képviselő került a parlamentbe, a megelőző 1992-esen 13, 1990-ben pedig 9 (az 1990-es parlamenti létszám így 396, az 1992-es 341, az 1996-os 343 volt).
- <sup>14</sup> A magyar választási rendszer reformjának kérdését részletesen l. Fábrián, 1998: 126–132.

## HIVATKOZÁSOK

- Ancker, Carsten, 1997. Determinants of Disproportionality and Wasted Votes. *Electoral Studies*, 16. 501–515.
- Babst, Stefanie, 1992. Wahlen in Ungarn, der CSFR und Polen: Erschweren Wahlgesetze die Regierbarkeit? *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 23. 89–110.
- Bogdanor, Vernon, 1990. Founding Elections and Regime Change. *Electoral Studies*, 9. 288–295.
- Robert E. Bohrer, 1997. Deviations from proportionality and Survival in New Parliamentary Democracies. *Electoral Studies*, 16. 217–226.
- Fábrián György, 1996. Demokrácia és választás. *Társadalmi Szemle*, 6. 26–33.
- 1997. A választási rendszerek elméleti kérdései és főbb típusai. In: Blazovich László (szerk.): *Demokrácia és választások Magyarországon. Tanulmányok Csongrád megye történetéből*, XXVII. Szeged, 5–19.
- 1998. A vegyes választási rendszer és reformja. In: Emlékkönyv Dr. Szabó András egyetemi tanár 70. születésnapjára. Szeged, *Acta Juridica et Politica*, 1–25. 121–133.
- Fábrián György–Kovács László Imre, 1998. *Voksok és mandátumok. A választási rendszerek arányossága*. Villányi úti könyvek, Politikatudományi sorozat

- Kaszapovics, Mirjana-Nohlen, Dieter, 1996. Választási rendszerek és rendszerváltás Kelet-Európában. In: *Választási rendszer és választás Kelet-Közép-Európában*. MTA Állam- és Jogtudományi Intézete. 63-98.
- Kovács László Imre, 1997. Választás és választási rendszer. In: Fábíán György (szerk.): *Választási rendszerek*. Budapest, Osiris-Láthatatlan Kollégium. 11-23.
- Lijphart, Arend, 1990. The Political Consequences of Electoral Laws. 1945-1985. *American Political Science Review*, 84. 461-496.
- 1994. *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies. 1945-1990*. Oxford, Oxford University Press
- Massicote, Louis-Blais, André, Mixed Electoral Systems: a Conceptual and Empirical Survey. *Electoral Studies*, 18. 341-366.
- McLean, Ian, 1993. Forms of Representation and Systems of Voting. In: Held, David (ed.): *Political Theory Today*. Cambridge, Polity Press.; Magyarul I. Fábíán György (szerk.): *Választási rendszerek*. Osiris-Láthatatlan Kollégium, 1997. 25-46.
- Nohlen, Dieter, 1997. Electoral Systems in Eastern Europe: Genesis, Critique, Reform. In: Elklit, Jorgen (ed.): *Electoral Systems for Emerging Democracies. Experiences and Suggestions*. Copenhagen, 29-47.
- Owen, Bernard, 1992. *Les modes scrutin de l'Europe du Centre et de l'Est: Les influences a l'oeuvre*. Paris: Association Francaise de Science Politique, Paper Congrès
- Penades, Alberto, 1997. A Critique of Lijphart's „Electoral Systems and Party Systems”. *Electoral Studies*, 16. 59-71.
- Rae, Douglas W., 1971. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press
- Sartori, Giovanni, 1986. The Influence of Electoral Systems. Faulty Laws or Faulty Method? In: Lijphart, Arend-Grofman, Bernard (eds.): *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press, 43-68.
- Simon János, 1997. Mi határozza meg a választási rendszereket? A közép-európai választási rendszerek 1990-1994. In: Stumpf István (szerk.): *Két választás között*. Századvég Kiadó, 40-62.
- Taagepera, Rein-Shugart, Mathew S., 1989. *Seats and Votes. The effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven-London: Yale University Press

## FÜGGELÉK

1. táblázat: A jelenlegi választási rendszerek jellemzői

| Ország           | Szint | Választási formula | Körzeti magnitúdó | Körzetek száma | Parlamentari létszám | Választási küszöb |
|------------------|-------|--------------------|-------------------|----------------|----------------------|-------------------|
| Albánia          | A     | többségi           | 1                 | 115            | 155                  | 2%                |
|                  | F     | Hare               | 40                | 1              |                      |                   |
| Bulgária         |       | d'Hondt            | 7,74              | 31             | 240                  | 4%                |
| Cseh Köztársaság | A     | Hagenbach-Bischoff | 25                | 8              | 2060                 | 2060              |
|                  | F     |                    | 200               | 1              |                      | (7%, 11%)         |
| Horvátország     | A     | többségi           | 1                 | 28             | 127                  | 5%                |
|                  | F     | d'Hondt            | 80                |                |                      |                   |
| Jugoszlávia      |       | d'Hondt            | 3,83              | 36             | 138                  | 17%<br>(körzeti)  |
| Lengyelország    | A     | d'Hondt            | 7,51              | 52             | 460                  | 5% (8%)           |
|                  | F     | d'Hondt            | 69                | 1              |                      | 7%<br>(országos)  |
| Magyarország     | A     | többségi           | 1                 | 176            | 386                  | 5%                |
|                  | K     | Hagenbach-Bischoff | 7,6               | 20             |                      |                   |
|                  | F     | d'Hondt            | 58                | 58             |                      |                   |
| Románia          | A     | Hare               | 8,16              | 42             | 343                  | 3% (8%)           |
|                  | F     | d'Hondt            | 343               | 1              |                      |                   |
| Szlovákia        |       | Hagenbach-Bischoff | 150               | 1              | 150                  | 5%                |
| Szlovénia        | A     | Hare               | 11                | 8              | 90                   | 3 man-<br>dátum   |
|                  | F     | d'Hondt            |                   | 1              |                      |                   |

2. táblázat: Az aránytalansági index és a veszített szavazatok (a legutolsó választások eredményei alapján)

| Ország           | Loosemore-Hanby-i index (%) | Veszített szavazatok (%) |
|------------------|-----------------------------|--------------------------|
| Albánia          | 13,75                       | 2,9                      |
| Bulgária         | 7,5                         | 7,6                      |
| Cseh Köztársaság | 11,45                       | 7,4                      |
| Horvátország     | 13,9                        | 1,6                      |
| Jugoszlávia      | 19,75                       | 7,1                      |
| Lengyelország    | 18,5                        | 12,4                     |
| Magyarország     | 12,25                       | 8,3                      |
| Románia          | 15,5                        | 15,5                     |
| Szlovákia        | 5,8                         | 5,8                      |
| Szlovénia        | 11,35                       | 11,3                     |

3. táblázat: Stabilitási mutatók

| Ország        | Parlamenti pártok száma | A két legnagyobb párt mandátumaránya | Aránytalanság (az első pártra adott szavazatok és a nyert mandátumai alapján) | A minimális többséghez szükséges pártszám | Elért abszolút többség | „Mesterséges” abszolút többség |
|---------------|-------------------------|--------------------------------------|---|---|------------------------|--------------------------------|
| Albánia       | 7                       | 82,6                                 | 11,1  | 1   | igen                   | nem                            |
| Bulgária      | 5                       | 81,3                                 | 4,8   | 1   | igen                   | nem                            |
| Cseh          |                         |                                      |   |   |                        |                                |
| Köztársaság   | 6                       | 68,5                                 | 4,9   | 2   | nem                    | nem                            |
| Horvátország  | 7                       | 63,5                                 | 13,9  | 1   | nem                    | igen                           |
| Jugoszlávia   | 4                       | 62,2                                 | 4   | 2   | nem                    | nem                            |
| Lengyelország | 6                       | 79,4                                 | 9,9   | 2   | nem                    | nem                            |
| Magyarország  | 6                       | 73,0                                 | 8,8   | 2   | nem                    | nem                            |
| Románia       | 6                       | 57,1                                 | 5,4   | 2   | nem                    | nem                            |
| Szlovákia     | 6                       | 56,7                                 | 1,7   | 2   | nem                    | nem                            |
| Szlovénia     | 7                       | 50,0                                 | 1,4   | 3   | nem                    | nem                            |



---

# VITA

---

PÁRTOK ÉS AGYTRÖSZTÖK

TARDOS RÓBERT

## Agyak, trösztök, hálózatok – széljegyzetek egy izgalmas vitához

1. Köszönet a *Politikatudományi Szemle* megtisztelő felkéréséért, hogy Csizmadia Ervin *Pártok és agytrösztök* című gondolatébresztő tanulmányához reflexiókat fűzzek. Külön öröm, hogy akkor csatlakozhatok a „szimpozionhoz”, amikor az első vitapartnerek már kifejtették álláspontjukat. Nem a kötelező udvariasság mondatja velem, hogy kifejezetten izgalmas vitának válhattam részesévé. Mint a hazai társadalomkutatás egy másik folyóirata, a *Szociológiai Szemle* szerkesztésében közreműködő, némi irigységet is felfedezek magamban az eszmecsere clevenisége, aktualitása láttán. Hadd tegyek mindehhez egy szubjektív momentumot: a politikatudomány belső feszültségein kívül, a minden bizonnyal meglévő diszciplináris darázs-fészek „jótékony ignoranciájának birtokában” talán elfogulatlanabban közelíthetek a vitapontokhoz, mint tehetném saját szociológiai területem nem egy kérdése esetében.

Csizmadia Ervin cikke már azzal megtette a magáét, hogy az eddigi reagálásokat kiváltotta – vagy talán kifejezőbb: kiprovokálta. Boros László fontos ponton vette fel a gondolkodás szálát, és – ha nem is a network-terminológia felhasználásával, de lényegében a kapcsolathálózati-strukturális megközelítés vonalába illeszkedően – a pártok körüli erős és gyenge kötések modellálva a „hívők”, szakértők és agytrösztök egy lehetséges tipológiáját vázolta fel. Szoboszlai György és Körösi András nem hagyták ki, alaposan lecsapták a szerző által feladott „magas labdát”. Ha megállapításaikkal nem is értek mindenben egyet,<sup>1</sup> a terminológia lazaságával kapcsolatos megjegyzéseiket magam is osztom, és biztos vagyok benne, hogy egy következő menetben ezek a koncepció árnyaltabb kidolgozásához hozzájárulhatnak.

Az agytrösztök hazai pártrendszerben játszott szerepének felvetésével kapcsolatban különösen az utóbbi hozzászóló fogalmazott meg kritikus véleményt. Örülök azonban, hogy Körösi András mégsem tartotta magát szigorúan az anyag „vitathatóságával”, a további érvelés szüksé-

gességével kapcsolatos alapján elutasító álláspontjához, és (részben jegyzetceiben) végül is szuhsztantív értelemben is igen informatív észrevételeket fogalmaz meg. Ahogy az eddig elmondottak is érzékeltetik, itt kifejtett metodológiai pozícióját kissé merevnek tartom. Álláspontom jelzésére hadd utaljak az „implicit”, vagy a „tacit knowledge” Polányi Mihályhoz fűződő fogalmaira. Véleményem szerint a társadalomkutatásban – nem kevésbé, mint például a biológiában – igenis kell legyen a megismerésnek egy „tudomány előtti” fázisa, amikor még csak sejtjük valahol, hogy mi az, amit keresünk, de még nem igazán tudunk rámutatni, megnevezni – talán mert nincsenek megfelelő fogalmaink hozzá. A „hangosan gondolkodás” próbaszerencsei folyamata – a kölcsönös tudás bizonyos minimumának kontextusa és megfelelő visszajelzések esetén – hozzájárulhat a megfelelő fogalmak megtalálásához, esetleg újak „kikovácsolásához”. Ahol a szellemi klíma inkább blokkolja, mint ösztönzi a tudományos (legyen akár pre-tudományos) kommunikáció ilyenfajta folyamatait, a teoretikus innováció fontos forrásai apadhatnak el. Nem utolsósorban ezért is tartom fontos pozitívumnak, hogy a jelenlegi vitára sor került.

2. A Csizmadia Ervin tanulmányában vázolt elképzelést én sem tartom még végleges konstrukciónak. A szerző azonban maga sem lépett fel ilyen igényvel, s e körülménynek a kritika hevére is befolyással kell lennie. A kérdés számomra az, hogy a vitaindító írás – és a vita – témája fontos-e, és hogy a szerzők helyes irányban keresik-e a megoldást. Erre a magam részéről alapján véve pozitív választ adnék. Az eddigi vitapartnerek sem vonták különösebben kétségbe, hogy a Csizmadia-tanulmányban felsorolt tényezők az 1998-as választások kimenetele szempontjából többnyire perdöntőek voltak. E tényezők jórészt a közvetlen politikai gyakorlat, a taktikai lépések (vagy éppen ballépések) terepéhez sorolhatók, és valószínű, hogy a közvetlen okok között mindenképp helyet kell kapniuk. A magyarázatnak azonban több síkja létezik, és nyilvánvaló, hogy például a közvetlen taktikai momentumok számbavétele csak egy lépés a „mélyebb” okokhoz. Az „elbizakodottság” momentuma például a társadalom, illetve a közvélemény megismerése szervezetének, mechanizmusainak, adott párt belső hatalmi struktúrájának és kifelé menő kontaktusainak kérdéseit veti fel. És mindenképp felvetődik a kérdés, hogy az adott párt szakértői bázisa mennyire plasztikus valóságképet alakít ki és közvetít a politikai akaratképzés fórumai felé, illetve e szakértői elem egyáltalán mennyire csatornázódik be a szóban forgó akaratképzési mechanizmusokba. Jogos tehát az igény, hogy az előző tényezőgyűtteshez képest egy következő lépésben az intézményes szint irányába mozduljunk el, és strukturális összefüggéseket is hevonjunk magyarázó modellünkbe. A szerző igényét ebben az értelemben tehát osztom.

Ez az elmozdulás persze különböző módon mehet végbe, és itt már több vitakérdés merülhet fel. Csizmadia Ervin – az említett „hangosan gondolkodás” jegyében – maga sem teljesen koherens megközelítésében, és többfelé keresi a megoldást. Szemmel láthatóan leginkább az az út vonzza, ahol gyakorlatilag egy tényezőhöz, az „új típusú agytrösztök”

létrehozásához és működtetéséhez kapcsolhatnánk a pártok közti különbségeket vezetésük szakértelme, ideologikus-programatikus megalapozottságuk (vagy éppen arculatváltásuk plauzibilitása), értelmiségi holdudvaruk és társadalmi bázisuk kiterjesztésének potenciálja, gazdasági „háttér-beágyazódásuk”, médiakapcsolati hatékonyságuk és napi-rendformáló képességük, a közvélemény figyelmének kontrollálása, és nem utolsósorban választási kampánystratégiájuk kidolgozottsága és sikeressége tekintetében. De melyikünket nem vonz a lehetőség, hogy egy honyolult képletet egy tényezőre vezessünk vissza? Igazság szerint azonban Csizmadia vitaindító tanulmányában több síkon közeledik a kérdéshez, mikor külön szól a pártok, illetve konkrétan az 1998-as választáson győztes Fidesz intézményépítési stratégiájáról, az „új típusú agytrösztök” (a Századvég Politikai Iskola) mellett a különböző háttérszervezetek vagy éppen pártközi társaságok, körök, egyesületek, mozgalmak szerepéről, a sajtó- és médiakapcsolatok átrendezéséről, majd – részben ezekkel összefüggésben, de részben ezektől függetlenül – a párt hálózati építkezésének főbb színtereiről a társadalom különböző szféráiban.<sup>2</sup> Itt már kétségtelenül egy összetett modell körvonalai val a dolgunk.<sup>3</sup>

Míg a tanulmány fogalmi vázának ez a rugalmassága az elképzelés kidolgozottságának jelenlegi fokán heurisztikus szempontból inkább előnynek mondható, néhány ponton az éppenséggel kategorikus megfogalmazások azonban szinte provokálják az ellenkezést, s egyben ziccercet is jelentenek az ellenérvek számára. Míg a bevezető és az összefoglaló passzusok ilyen szempontból többé-kevésbé kiegyensúlyozottnak mondhatók, a cikk belső fejezeteiben több túlhajtott megállapítás található. Bár Csizmadia Ervin különböző típusú agytrösztök működéséről más pártokkal összefüggésben is szól, az általa tételezett par excellence „think-tanket” néhol egyedül a Fideszhez kapcsolja. A 19. oldalon például (egy SZDSZ-szel való összevetésben, de általánosabban is értelmezhető kontextusban) ezt olvashatjuk: „... egyáltalán *miért* a Fidesz lett az a párt, amelynek holdudvarában a think-tank szervezetek, támogató mozgalmak, írott és elektronikus támogatók megjelentek”. Lehet, hogy csak szerencsétlen megfogalmazásról van szó. A jelzett vitacikkek kimerítően foglalkoznak a think-tank fogalmának itt kifejezetten érzékelhető túlfeszítésével, arról nem is beszélve, hogy enyhe túlzás lenne más pártok esetében kifejezetten annulálni a szóban forgó szervezeteket, képződményeket. Más lapra tartozik, hogy a tanulmányban az MSZP ilyen sajátosságai az SZDSZ-hez képest – nem egészen érthetően – meglehetősen háttérbe szorulnak, mint ahogy az FKGP-ről ilyen vonatkozásban szinte szó sem esik. (A szerző valószínűleg triviálisan egyértelműnek tekintti az erre vonatkozó összevetést, holott a tanulmány egész kérdésfelvetése elsőként annak megválaszolását diktálja, hogy miért éppen a Fidesz válhatott a jobboldali politikai koncentráció centrumává. Ez sokáig – gondoljunk csak 1995–96-ra – egyáltalán nem volt magától értetődő. A tanulmány által felvonultatott elemzési apparátus valószínűleg éppen ebben a kérdésben szolgálhatott volna a legmeggyőzőbb válasszal.)

3. A tanulmány egy további problematikus, legalábbis félreértelmezhető gondolata az agytrösztöknek a választások végeredményét befolyá-

soló szerepéhez kapcsolódik. Bár a megfogalmazások jórészt kiegyensúlyozottak, egy-egy szövegrész – és talán a tanulmány egésze – alapján meghatározó szerepet tulajdoníthat az olvasó az agytrösztöknek az 1998-as választási eredmények szempontjából. A cikk a Tocsik-botrányt e vonatkozásban cezúraként tünteti fel, s bizonyos szempontból ez nem is vonható kétségbe. Az ügy kommunikációs tematizálását jelentős részben már a belépő Fidesz-agytröszt(ök) működésének eredményeként jeleníti meg, s mintha a közvéleménynek a választásra is kiható átlendülésében is ezen a tájékon jelölné meg a fordulópontot.

Itt mindenképpen közvetlenül releváns az a Szoboszlai György által sarkítóltan felvetett kérdés, hogy vajon 1998-ban az ellenzék nyerte meg, vagy inkább a kormány vesztette el a választást. Személy szerint nincs erre egyértelmű válaszom, különböző vetületekből más-más mozzanatot emelnék ki. Ha általánosabban közelednék a kérdéshez, azt a problémát vetném fel, hogy vajon a mi esetünkben is érvényes-e az a többpárti demokráciákban többnyire jellemző tapasztalat, hogy a „hátszél” a kormányt támogatja. Az eddigi két teljes ciklus és három „leszavazós” választás kevés a tapasztalatok általánosításához, de úgy tűnik, a hazai politikai kultúra jellege (beleértve a gyakran erőteljesebb negatív, mint pozitív identifikációt) a másutt szokásos tendenciát kevésbé támasztja alá. Valójában az 1994–98-as ciklus során a támogatottság szempontjából hosszú ideig a kormány térfelén „pattogott a labda”. Az ellenzéki pártok együttes preferáltsága 1995 tavaszától (ehben a Bokros-csomagnak minden bizonnyal alapvető, de nem egyedüli szerepe volt) gyakorlatilag 1998 elejéig meghaladta a kormánypártokét.<sup>4</sup> Más kérdés – persze a Fidesz és a végső választási eredmény szempontjából ez korántsem mindegy –, hogy ez miként oszlott el a különböző ellenzéki pártok között, illetve mennyire lehetett a választásokat megelőzően a lehetséges szavazatok összegződésére számítani.<sup>5</sup> Tehát a ciklus egészét tekintve az ellenzéki pártoknak összességükben inkább stabilizálniuk kellett támogatottságukat, mint jelentősen emelniük. Hogy azonban pontosabban felidézzük a folyamatot: éppen a kampány felvezetése szempontjából különösen fontos, 1997 tavaszától terjedő időszakhoz köthető – nyilván a politikai aktorok vetélkedésétől, sikereitől és hibáitól nem függetlenül – a kormánypártok támogatottságának folyamatos javulása, melynek nyomán 1998 elejére már csaknem megfordult a kormánypárti-ellenzéki pártpreferenciák egyenlege, sőt a pártokat külön-külön tekintve az MSZP számottevő előnyre tett szert az ellenzéki pártokkal szemben (a tendencia megtorpanásának, s bizonyos mértékű megfordulásának politikai hátterét a vita anyagai, s különösen Szoboszlai hozzászólása igen meggyőzően elemzik).

A fentiekkel az agytrösztök feltételezett jelentőségét korántsem eleve kétségbe vonni kívánom, inkább meghatározott keretek közé helyezni. Tulajdonképpen még a választás végső kimenetele szempontjából sem vitatom esetleges szerepüket. Ahol megítélésem szerint különösen komoly befolyásuk lehetett: az ellenzéki pártok közti erőviszonyok átrendeződése, és ezen belül a Fidesz mint a kormánykoalíció első számú „kihívójának” fokozatos kulcspozícióba kerülése. Már említettem: Csizma-

dia írásából az MSZP hasonló szerveződéseinek számbavételével melletti az ellenzéki pártok, mindenekelőtt a Független Kisgazdapárt szakértői bázisával, értelmiségi háttérszervezeteivel való összevetést hiányolom. (Persze azt is be kell számítani, hogy a ciklus első időszakában – a Polgári Szövetség létrehozására irányuló törekvések idején – már végbe ment egy olyan mozgás, melynek révén az ellenzéki pártok jobbközép orientációjú értelmiségi bázisa fokozatosan a Fidesz irányába orientálódott át.) A közvéleménybeli pozíciók szempontjából egészen 1997 elejéig-közepéig nem volt egyértelmű, hogy az FKGP vagy a Fidesz-MPP lesz-e a választáson az MSZP fő riválisa.

Az agytrösztök, a háttérszervezetek, a hálózatok szerepét talán éppen ebben a vonatkozásban lehetett volna a legmeggyőzőbben felvetni. A polgári jobbközép értelmiségi bázisa és a gazdasági szférában kialakult szimpatizánsi köre különösen komoly támogatást nyújthatott a Fidesz számára 1996–1997-től. A konzervatív orientációjú „agyak” és az akár pragmatikus beállítottságú (és így „több húrnon játszó”) „trösztök” ilyen felsorakozása – az általuk mobilizálni képes szélesebb hálózatokat, médiakapcsolatokat is beleértve – a kisgazdákkal szemben alapvető előnyt jelenthetett a kampány előtti döntő periódusban. (Ismét más lapra tartozik, hogy a két párt közötti támogatottsági erőviszonyoknak a Fidesz szempontjából kedvező alakulásába a kisgazdák által vétett szarvas-hibák is besegítettek – ahogy azonban már utaltam rá, mindez nem lehet független az egyes pártok szakértői hátterének és döntési mechanizmusainak aktuális körülményeitől sem.)

4. Itt érkezünk el a hálózatok, a „politikai networkök” kérdésköréhez, amelynek kapcsán a vitában tulajdonképpen megszólítottam. Talán az eddigiek is kifejezésre juttatták, hogy alapjában véve helyeslem Csizmadia Ervin törekvését a megközelítésnek a témakörbe való bevonására. Persze csodaszerről nincs szó, már csak azért sem, mivel inkább egy szemléleti paradigmával és egy valamennyire is egységes módszertani apparátussal van dolgunk, mintsem átfogó, koherens elméleti kerettel. A network-megközelítés valójában nagyon sok irányban enged elindulni – ez gondot és könnyedséget egyszerre jelenthet. A lehetőség felvetésekor a tanulmány szerzője – helyesen – az agytrösztök vizsgálata nyújtotta kissé leszűkítő kereten túl az intézmények, az egyesületek, a társaságok, a mozgalmak szélesebb tartományát vonja be elemzésébe. Sőt: ez a „gyenge kötések ereje” tézisének alkalmazásával a társadalmi rétegződést is érintő strukturális elemzések irányába mutat.

Egy pillanatra azonban meg kell állnom. Bár a granovetteri megkülönböztetést – még ha az operacionalizálás számos problémába is ütközik – potenciálisan a kérdéskörben is termékenynek tartom, a konkrét téma kapcsán kifejtett értelmezéssel nem teljesen értek egyet. Csizmadia Ervin szerint a Fidesz körül létrejött agytrösztök, értelmiségi háttérszervezetek szerepe ebben a vonatkozásban főként a hatósugár növelése, a szervezeteken keresztül rendelkezésre álló gyenge kötések „felhasználásával” új rétegek elérése volt. Talán paradox – ha az előbbi szerepet nem kívánom is egészében kétségbe vonni – a szervezetek jelentőségét a Fidesz szempontjából nem annyira a „gyenge”, mint az „erős

kötések" kapcsán hangsúlyoznám. Abból indulok ki, hogy a Fidesz eleve nem állt rosszul az előbbi típusú, más ideológiai áramlatokhoz, illetve társadalmi miliókhöz fűződő kontaktusok szempontjából, lévén, hogy korábban a másik tábor egy szegmensével (mindenckellett az SZDSZ-szel) alkotott szövetséget. De a párt generációs mivolta ahhoz is hozzájárult, hogy akár családi szálakon keresztül is közel kerüljön más pártok támogatói köreibez, esetleg a Fideszt kevésbé jellemző társadalmi rétegek szavazóközönségeihez (vidéken 1994 és 1998 között elég tipikus volt például a Fidesz és a Független Kisgazdapárt támogatásának családon belüli „intergenerációs” együtt járása). Mindezzel kapcsolatban tünetértékű, hogy a Fidesz egészen 1998-ig – a legkülönbözőbb oldalak felől – kitüntetett helyet foglalt el mind a második választások, mind a pártirokonstenv-hómérők rangsorában.

A dolog jellegéből következően is kevesebb vizsgálati adat áll ugyan rendelkezésemre, de nekem úgy tűnik: a Fidesz elfogadottsága, vezető pozícióra való predesztináltságának elismerése sokáig kevésbé volt egyértelmű a konzervatív oldal vezető szintjein, elitjén belül. És úgy gondolom, éppen itt, e helyzet újradefiniálásában játszottak komoly szerepet a tanulmányban említett társaságok, értelmiségi szervezetek (mint például a Batthyány Kör), sőt az egyház ilyen irányú befolyásáról sem feledkezhetünk meg (itt nem is kifejezetten a kampányidőszak alatti felhívásra, inkább a már 1996–1997-től világosan kivethető, ilyen irányú orientációra gondolok). A pártszövetségben belül „középerős” kötések erősítésével e társaságok, intézmények a későbbi választói szövetség, szavazói blokk létrehozásában alighanem jelentős szerepet játszottak.

5. Egy ilyen szélesebben értelmezett (a releváns szervezetek, egyesületek, mozgalmak, intézmények tág spektrumát bevonó) politikai hálózati megközelítés a későbbi vizsgálatok során bizonyára termékeny lehet (lényegesen, illetve a már nem is annyira új irodalomból Laumann és Pappi munkája a helyi politika, Knoke, Knoke és mások munkája a szélesebb policy networkok szempontjából). Hadd említsek azonban meg egy sajátos, de azt hiszem, erre az összefüggésre jól adaptálható hálózat-megközelítést. Némedi Dénes (1998) hívta fel a szociológiai szakma figyelmét Bruno Latour munkásságára, aki a tudományos szférára vonatkozóan dolgozott ki egy produktumcentrikus szemléletmódot, az ebben szerepet játszó aktorok, apparátusok (tudományos, pénzügyi stb.) szervezetek széles körének bevonásával egy-egy konkrét projekt, objektum létrehozása kapcsán. Erre a kérdéskörre transzponálva: akár egy-egy párt image-ének megformálása, kampányának kialakítása is felfogható ilyen hálózatképző objektumként. Akár ebben, akár az előbbi megközelítésekben: az ilyen irányú kutatások bizonyára színesíthetnék a hazai társadalomkutatási palettát.

## HIVATKOZÁSOK

- Angelusz, R. – Tardos, R., 1999. A választói erőtér blokkosodása 1994–1998. In: *Magyarország Politikai Évkönyve 1999*.
- Knoke, D., 1990. *Political Networks: The Structural Perspective*. Cambridge University Press

- Knocke, D.–F. U. Pappi–J. Broadbent–Y. Tsujinaka, 1996. *Comparing Policy Networks: Labor Politics in the U.S., Germany and Japan*. Cambridge University Press
- Laumann, E. C.–F. U. Pappi, 1976. *Networks of Collective Action*. New York: Academic Press
- Némethi D., 1998. Megjegyzések Tardos Róbert „Szociológiai válaszkísérletek a mikro-makro problémára” című tanulmányához. *Szociológiai Szemle*, 2.

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> Mint hozzászólásomban részletesebben kifejtem: ha jól értelmeztem, Szoboszlai Györgynél bizonyos pontokon magam is jelentősebbnek vélem az agytrösztök, szakértői csoportok, háttérszervezetek választási szerepét. Kurósenyi Andrásához képest, mint a következőkben utalok rá, néhány értékelő megállapítást tekintve fogalmaznék másként.

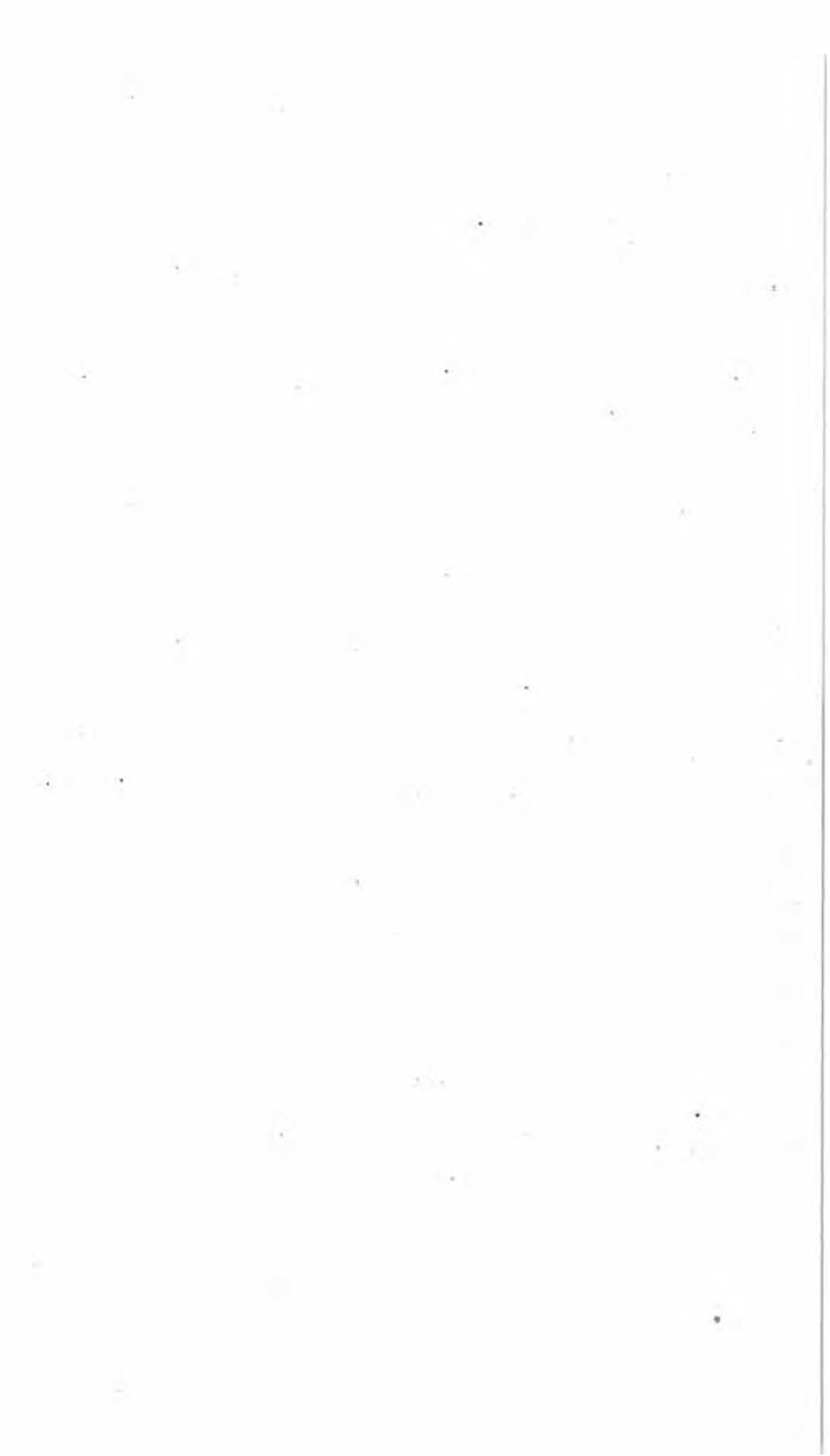
<sup>2</sup> Meg kell jegyezni, a kapcsolati összefüggéseket, hálózati mintákat vizsgálva gyakran hajlamosak vagyunk a manifeszt elemekkel szemben a háttérbeli, látens, a formálissal szemben az informális mozzanatok előtérbe helyezésére. E hangsúlyeltolódás bizonyos jeleivel jelen tanulmányban is találkozhatunk. A kérdéskörben a fenti tényezők mellett alighanem maguknak a pártoknak a szervezeti felépítésére, rekrutációs és káderezselekción mechanizmusaira is hasonló figyelmet érdemes fordítanunk. A pártcentrumok és perifériák (illetve a pártokat kívülről övező holdudvarok és tágabb támogatói körök) viszonyának szempontjából például korántsem mindegy, hogy a vezető szervek kiválasztódása valamilyen területi elv alapján, vagy erről lemondva, pusztán „politikai meritokratikus” elvek szem előtti tartásával megy végbe (ami tendenciájában a centrum erősebb lezárulását, a mobilítási csatornák nehezebb átjárhatóságát, s végső eredményében egy-egy párt szempontjából a potenciális bázis összeszűkülését eredményezheti).

A hasonló jellegű kérdések során a politológia és a politikai szociológia határmezsgyéjére tehető feladat lehet továbbá annak az igen érdekes, s a maga idején bizonyára sokakat elgondolkoztató kérdésnek a részletesebb körbejárása, amelyet a két rivális ellenzéki párt, az FKGP és a Fidesz esélyeinek összehasonlításakor Torgyán József, az ellenlábi helyi szerveztségének hézagosságára utalva, a maga vasok módján egy interjúban valahogy így fogalmazott meg: „A Fidesz csak egy uzenetregzltős párt”. Mielőtt a két párt választási szereplését összehasonlítva vonnánk le a konzekvenciákat, vegyük figyelembe, hogy a Fidesznek az MDF-fel való szövetkezése, legalábbis a választási kampány során, jelentősen lágtította a párt helyi szervezeti-mobilizációs lehetőségeit.

<sup>3</sup> Ide kívánczik egy további – részben ugyancsak szervezeti vonatkozású – megjegyzés maguknak az agytrösztöknek a működéséről. Bizonyára másként fest a dolog kormánypárti és ellenzéki kontextus esetén. Az előző esetben a (korábbi) agytrösztök – legalábbis magyar viszonyok között – nagy valószínűséggel a kormányzati apparátusba integrálódnak, ami egyebek mellett kapcsolathálózati potenciáljukat sem hagyja érintetlenül (A kontextus jelentősége egy-egy konkrét intézmény, agytröszt esetében közvetlenül is tetten érhető. Elég csak a cikkben több összefüggésben is említett Századvég Politikai Iskolára utalni: nyilván más volt a szerepe és a mozgásterre független intézményként négy-öt éve, más az 1998-at megelőző időszakban a Fidesz választási felkészülését segítő „agytrösztként”, és más jelenleg a kormányzati tevékenységet szolgáló háttérszervezetikéni – utóbbi váltás jelentőségére a tanulmány is utal).

<sup>4</sup> Ezeket, az időbeli alakulást negyedévenként áttekintő összesített adatsorokat lásd Angelusz–Tardos, 1999.

<sup>5</sup> A rendszeresen felvett vizsgálati adatok ilyen szempontból is értelmezhetőek voltak a választásokat megelőzően. Ha a Fidesz támogatói a többi ellenzéki pártra (főleg a kisgazdapártra) második opcióként általában nem is gondoltak szívesen, fordított irányban már más volt a helyzet – az elmúlt választási ciklus során már a kisgazda szavazók is a Fideszt tunteiték fel leggyakrabban ilyen minőségben. Úgy tűnik: kormányzati oldalon a blokkszerű ellenzéki szavazást nem nagyon tartották valószínűnek.





---

# TÁJÉKOZÓDÁS

---

JEAN-YVES POTEL

## Közép-Európa politikai újjászerveződése

„Vannak olyan napok, amikor nem szabad attól félni, hogy a leírhatatlan dolgokat megnevezzük.”

*(René Char)*

Az a tény, hogy a „baloldali” vagy a „jobboldali” meghatározásoknak vagy inkább besorolásoknak nem ugyanaz az értelmük Kelet-Európában, mint Nyugat-Európában közhelynek számít. Mindenki számára egyértelmű és így eltekinthetünk ennek elemzésétől. Tíz évvel a berlini fal leomlása után a legkevesebb, amit erről az elképzelésről elmondhatunk az, hogy nem működőképes. Azon túl, hogy a nyugati politikai mezőny abszolút áttekinthetőségét tételezi fel, minden kétértelműség nélküli programmal, a kelet-európai fejlődési irányvonalaknak valami extrém specifikusságot tulajdonít. A hetvenes és a nyolcvanas években persze még így lehetett szemlélni a civil társadalom ébredését, akkor, amikor a disszidensek és a társadalmi ellenállók éppen magukévá tették a demokratikus értékeket, amikor a nyugati baloldal felé fordultak, miközben időnként a jobboldali (vagy ezekhez hasonló) ideológiákra hivatkoztak a magukat baloldalinak mondó kommunista hatalmak ellen, a demokratikus baloldal hagyományos törekvéseit, például a munkához való jogot vagy a társadalmi egyenlőséget elnyomó dogmákkal szemben.

Ebben az időben, amikor Lengyelországban a Szolidaritás hatalmas mozgalma (1980–1981) gyökeréig megrázta a rendszert, ez a kísérlet nagy szimpátiának örvendett a nagy többségében „baloldali” nyugati munkásmozgalomban, bár számos ideológusa „jobboldalinak” mondta magát. Emlékszünk persze az itt-ott felmerülő ellenérzésekre is.<sup>1</sup>

Manapság nem lehet ilyenformán gondolkozni. A gazdasági, társadalmi, politikai vagy kulturális felfordulások, a tapasztalatok és a próbatételek tíz év alatt politikai struktúrákat eredményeztek ezekben az orszá-

gokban. A megjelenő nagy politikai családok sem nem világosabbak, sem nem szervezettebbek, mint Nyugaton. Egyébként máris rátaláltak elvbarátaikra szerte a világon. A két Európa közötti áramlás ugyanolyan intenzívvé vált az eszmék, mint az áruk területén.

Ez az újjászerveződési folyamat azonban az 1989 óta beindult átalakulások nemzeti jellegzetességei szerint más-más utakat követ. A folyamatra ható tényezők sokasága gyakran nehezzé, de nem lehetetlenné teszi az elemzést.<sup>2</sup> Az alábbiakban néhány hipotézissel próbálkozunk, egyértelműen az összehasonlító módszert választva mind az országok, mind Kelet és Nyugat között. Háromfajta tényezőt fogunk figyelembe venni: az átmenet folyamatának természetét, a kommunista örökségek specifikumát és azok kapcsolódását az 1945 előtti nemzeti politikai hagyományokhoz, valamint a nagy, európai, politikai irányzatok fejlődését a 2. világháború óta.

## PARASZTOK A DUNÁNÁL ÉS A VISZTULÁNÁL<sup>3</sup>

Egy példán bemutatható a probléma nehézsége. Legalább két országban úgynevezett „paraszt” pártok kerültek hatalomra 1989 óta: Lengyelországban a Lengyel Parasztpárt (PSL) alkotta, sőt vezette a kormánykoalíciót, 1993 és 1996 között a képviselők 28%-val a diétában; Romániában a Nemzeti Kereszténydemokrata Parasztpárt (PNP-cd), a romániai Demokratikus Konvenció (CDR) fő alkotóeleme vezeti az 1996. novemberi választásokból kikerült kormányokat. A CDR a képviselők és a szenátorok 30%-ára támaszkodik, és szövetőinek egyike, Emil Constantinescu a köztársaság elnöke lett. A nyugati megfigyelőknek szokásuk az előbbit „exkommunistának”, az utóbbit „demokratikusnak” nevezni, bár ezek a pártok mind a két esetben erős gyökerekkel kapcsolódnak a nemzeti hagyományokhoz, és komoly fejlődésen mentek át, amelynek eredményeképpen végül is a politikai sakkasztalán szemben álló pozícióba kerültek.

A Lengyel Parasztpárt valójában a kommunista párt szatellitpártjának, az Egyesült Parasztpártnak (ZSL) a „renovációjából” alakult, amelyet 1990-ben egy új csapat vett át; egyes tagjai a Szolidaritás egyéni gazdálkodóinak szakszervezetéből kerültek ki. A párt a vidéki és konzervatív választókra támaszkodik olyan országban, ahol az öt hektárnál kisebb családi gazdaságok maradtak többségben. Közös pontot talált a helyi bürokráciával is, amely fenyegetve érzi magát az átalakulástól. Ez a párt, amely megoszlott különböző, a liberális reformokat többé vagy kevésbé helyeslő orientációk között, kihasználta a „sokterápiával” szemben érzett általános elégedetlenséget. 1993-ban a szavazatok 15%-át nyerte el, vagyis a vidéki választók több mint a felét. Ekkor belépett a kormányba, ahol egyik vezetője, mezőgazdasági miniszterként megücsösített minden újító kezdeményezést. Néhány év alatt ez az exkommunista párt egy öregedő, megmerevedett, heterogén osztály konzervatív és korporatív védelmezője lett. Miközben más eszmeisége nemigen volt, mint az öreg katolikus Lengyelország neoagrárius felmagasztalása, a párt egyetlen kapcsolata a baloldali hagyományokkal a kormánybizet-

ségből és főképpen bürokráciájának történetéből származik. Ez a párt felelős nagyrészt az 1996-os többség választási kudarcáért (elveszítette a szavazatok felét, miközben exkommunista partnerük 6%-os nyereséggel 26%-ra kúszik fel), és most már semmi egyéb, mint a „külső kényszerítő körülményekkel” szemben gyanakvó kiszolgáltatódók pártja. „Modernista” szárnya, amely helyesli a versenyképesebb mezőgazdálkodást és a szerkezet-átalakításokat, kilépett és egy új pártot alapított (a Népi Demokratikus Pártot, PDL). Az eredeti párt, amely 1991-ben még kétszáz ezer hívet mondhatott magáénak, ideológiailag és társadalmilag nyilvánvalóan konzervatív és korporatív jobboldali irányba mozdult el.

Romániában a Nemzeti Paraszt Párt (PNP-cd) a kilencvenes évek során ellenkező irányú fejlődésen ment át. Először, 1990-ben „történelmi” pártként jelentkezett Corneliu Coposu körül, aki a párt egyik vezetője volt annak 1948. évi feloszlata előtt, és aki nézeteihez való hűségéért tizenhét év börtönnel fizetett. Az első választások alkalmával a párt, száműzetésből visszatért régi vezetőjének neve alatt, csak a szavazatok 4,3%-át nyerte el. Ebben az időben a PNP főképp antikommunizmussal és az alkotmányos monarchia iránti erős nosztalgiájával tűnt ki (Coposu a király visszatérésének volt egyik elkötelezett híve); abban a ködös és szenvedélyes vitában, amely a demokrata értelmiségi köröket foglalkoztatja, ez a párt az egyik ideológiai pólus. Mivel az 1989-es decemberi forradalom „vezető szerveiből” kirekesztették, Corneliu Coposu jelentős politikai és erkölcsi személyiséggé vált (1995 novemberében, 79 évesen hal meg), bizonyos eszmék mentőjává, aki egy újfajta kereszténydemokrata irányvonal mentén az Iliescu „neokommunizmussal” szembeszálló egy új generációját vonzotta magához. Egyetemi tanárokat, de olyan munkásszakszervezeti vezetőket, mint Victor Ciorbea is, akit 1996-ban Bukarest polgármesterévé választanak meg, majd miniszterelnökké. Coposu már az 1991-es helyi választásoktól kezdve az ellenzéki pártok összefogásának (a Demokratikus Konvenciónak) a híve. Így ettől az időszaktól kezdve az 1996-os választásokig a PNP-cd mindenekelőtt mint városi párt épült fel, mindinkább liberális arculattal, s egyaránt leleplezte az Iliescu-féle „neokommunista” demagógiát és a bevezetett földreform „cgyenlődsi” jellegét. (Romániában az 1991. évi dekollektivizálás visszaadta a földet a parasztnak, akik erre visszahúzódtak kis parcelláikba.) A PNP-cd ezzel szemben megnyerte az ország nagy városait, szövetségre lépett (nem minden ütközés nélkül) a Liberális Párttal és a Demokrata Párttal, és az 1996-os „sokkterápia” kidolgozójává vált. Ellenkező irányú fejlődést mutat tehát, mint lengyel testvérpártja: monarchista és antikommunista konzervatív kiindulóponttól elérkezett a liberális keresztény és európai jobboldalhoz, mintegy a német CSU mintáját követve.

Ez a két fejlődési irány csak akkor érthető, ha figyelembe vesszük az agrárhagyományok különbözőségeit a háború előtti Romániában és Lengyelországban: a román „parasztosok” inkább értelmiségiek, néptanítók voltak, akik meg akarták nevelni és modernizálni akarták a vidéket, míg a lengyel agrárosok hagyományai inkább a megszálló birodalmak elleni parasztlázadásokig nyúlnak vissza. Számot kell vetni továbbá

a kommunizmus alatti agrár-átalakítások nagyságrendjével: a radikális kollektivizálás Romániában már 1947-től 1962-ig átformálta a falusi társadalmat, azután a hetvenes–nyolcvanas évek „rendszerézése” a román falusi identitás gyökeréig hatolt; ezzel szemben a lengyel parasztok ellenállása az ötvenes évek erőltetett kollektivizálásával szemben, a kommunista párt visszavonulása, illetve a földek visszaadása 1956-ban, s az ennek következtében 1989-ig fennálló hagyományos mezőgazdasági struktúra fenntartotta, sőt megerősítette a parasztságot, amely végig harcban állt a felvásárló–szállító és egyben önkényes állammal. Az is érdekes, hogy ez a kétféle tradíció az 1989–1990-ben színre lépő új kormányok mezőgazdasági politikájához hogyan viszonyult. Balcerovicz ultraliberális terápiája Lengyelországban rögtön a mezőgazdasági jóvelelmek zuhanásával, az ipari termékek árának emelkedésével, és az importált élelmiszer-ipari termékek, illetve élelmiszerek konkurenciájának járt. 1990 tavaszától kezdve a Szolidaritás egyéni mezőgazdáiak szakszervezete és a Parasztpárt szervezett formát adott az elégedetlenségnek a Mazowiecki-kormány „parasztellenes” politikájával szemben. Ez az oka annak, hogy Lengyelországban egy konzervatív korporatív párt keletkezett, amely a lengyel agrárvilág „ellenálló” hagyományaihoz tér vissza. Ezzel szemben Romániában a forradalom utáni első szabad választások kormánya Petre Roman vezetésével 1991-ben beindította a földékkollektivizálásának nagy reformját, a „visszatérést” a faluhoz és a földművelőhöz, ami a családi kisvállalkozás történelmi hagyományát éleszti fel. Igazi népmozgalmat lovagolt meg vidéken, ahol spontán módon osztották fel a földeket. Néhány hónap alatt felszabdalták a kollektív nagygazdaságokat, a 3800 termelőszövetkezetet felszámolták, s kilencmillió hektárnyi földet osztottak szét 5,6 millió tulajdonos között. Vagyis az Iliescu–Petre-csapat szerezte meg magának a hagyományt, míg a „történelmiek” távolságot tartottak, és a folyamatra befolyásuk sem volt. A Nemzeti Kereszténydemokrata Parasztpárt máshol szerezte meg támogatóit: a városokban, a demokráciáért folyó harc területén mintegy alternatívaként Ion Iliescu pártjának bürokratikus hatalomgyakorlási rendszerével szemben. A Petre Románnal történő szakítás után Iliescu az idegengyűlölő ultranacionalistákkal szövetségbe kormányzott 1996-os bukásáig. A PNP csak 1994–95 után talált vidéki bázisra, amikor is a családi kisvállalkozók egy új rétege tűnt fel, s kereste érdekei politikai kifejeződésének lehetőségét.

Ez a példa is megerősíti, hogy milyen reménytelen csak a vezető személyiségének credetére alapítani a politikai áramlatok elemzését („mond meg, honnan jössz, megmondom, hogy ki vagy”), csak arra, hogy ki mi volt a szocialista rendszer idején. A volt kommunisták vagy az 1989 előtti demokratikus ellenzék sorsának alakulása bonyolult história. Az újrabesorolódás mechanizmusait motiválhatja a hatalom bűvölete, a hatalomé, amelyet egycsek meg akarnak tartani, mások pedig áhítoznak rá. Nyilvánvaló, hogy az egyéni törekvések vagy csoportok szintjén (klánok? lobbyk? családok? hálózatok?) ez az ambíció döntő volt és marad. Minthogy a politika hatalom kérdése, a hatalom szerelmesei vannak mindig mindenütt az első vonalban.

Amit azonban a mai politikai küzdelmek megértésénél nem szabad szem elől téveszteni: nem légüres térben zajlanak ezek a harcok és születnek ezek az ambíciók, hanem a nagy változások időszakának többé vagy kevésbé demokratikussá vált területein, egyaránt megjárva a nemzeti hagyományokat és az európai piacon rendelkezésre álló ideológiákat, úgy-ahogy szembesítve ezeket a konkrét megvalósításokkal. És mint Európa más vidékein, a politikai újrendeződés elemzése itt sem épülhet a korábbi időkből örökölt előítéletekre; az elemzőnek komolyan kell vennie azokat a vitákat, amelyekben a világszemléletet, a kollektívák és az egyének ütköznek meg egymással.

### FORRADALMIAK VAGY KONZERVATÍVAK?

Hogy ki milyen szerepet játszott az új rendszer megalapításában, nem elégséges szempont a mai választóvonalak kijelöléséhez. Vegyük azoknak az áramlatoknak az esetét, amelyek liberális vagy konzervatív jobboldalnak nevezik magukat, és akik többségükben 1989–90 táján kerültek be a folyamatokba. Lengyelországban ők alkották a fő erejét azon „polgári bizottságoknak”, amelyek megnyerték az 1989-es júniusi első választásokat a Szolidaritás égisze alatt. Csehszlovákiában, főképp az 1989 decemberében alakult Demokratikus Fórumban találjuk meg őket, de már az 1990-es első választásoktól kezdve megjelent mellettük, magányos lovasként, egy kereszténydemokrata párt is.

Magyarországon a kommunizmussal szemben két nagy párt alakul ki 1988–89-ben, a Magyar Demokrata Fórum (MDF), amely inkább konzervatívnak és nacionalistának, és a Szabad Demokraták Szövetsége (SZDSZ), amely inkább liberálisnak és centristának mondható. Az anti-kommunista hangsúly és a jobboldali ideológiai hivatkozások ellenére mindkét pártban bőven fellelhetők voltak olyan személyiségek és olyan harci hagyományok, amelyekben a nyugati demokrata baloldaliak is magukra ismertek.

Ha pedig a baloldalra tekintünk, a legtöbb országban a kommunista pártokból kinőtt reformáramlatok szintén vállalhatják a kommunizmus lebontásának ügyét. Ez nyilvánvaló Magyarországon vagy Romániában. Így tehát, az események nyomása alatt, illetve a nyílt viták következtében újrendeződés és egyfajta politikai tisztázódás ment végbe: egyfelől megjelentek a nyugati jobboldalhoz hasonló jobboldali pártok, másfelől balközép vagy szociáldemokrata pártok alakultak ki különféle összetevőkből. Az elhatárolódások többnyire szenvedélyes légkörben mentek végbe, sokszor zavarosan, de mindig az átmenet fő kérdéseivel kapcsolatban.

Az első szembenállást a gazdasági reformok váltották ki. A legtöbb országban 1989–1990-től kezdve elindult a „sokkterápia” helyeslői és a fokozatosság hívei közötti vita. Az utóbbiakat nagyon gyorsan elnyelte az infláció, a robbanásszerű munkanélküliség, a termelés összeomlása, és a megtakarítások „eldollárosodása”. Az első program, amely a nemzetközi szervezetek (a Világbank és főképp a Nemzetközi Valutaalap) támo-

gatását élvezte, látványos hatású makroökonómiai stabilizációs intézkedéseket tett kötelezővé. Nem szeretnénk visszatérni a vita alapkérdésére: jelenleg egyértelmű, hogy azok a kormányok, amelyek rögtön leépítették a tervgazdaságot és bevezették a „piaci fegyelmet”, jobban kerültek ki ebből a helyzetből, mint azok, akik megmaradtak a bürokratikus lobbyk és a szabályok megkerülésének rendszerében. Ahogyan Jérôme Sgard francia közgazdász kimutatta, a közép-európai vezetők egy „liberális-etatista átmenetet” irányítottak, amely sem „a piac önszabályozásán, sem a Szeplőtelen Fogantatáson nem alapult, hanem a (szerencsés esetben demokratikus) jog és állam rendszerén.” Szembeállítja ezzel azt az „intézménytelenített átmenetet”, Bulgáriában vagy Oroszországban például, ahol a „sokkterápia” ellenére azok a kapitalisták vitették, akik „megkerülték a szabályokat, fenntartották a klánok monopóliumát, és bátorították a féktelen rablást a kevésbé versenyképes, de formailag szabad gazdaságban”.<sup>5</sup> Politikai téren ez a két választási lehetőség kristályosodott ki a szimbolikus összecsapások során. A gyanúpercek és a kiátkozások nem minden demagógia nélkül szaporodtak el. Új – liberális – dogmatizmus árasztotta el a médiákat és uralta a közvéleményt. Uralkodott a zűrzavar, miközben a jóval pragmatikusabb gyakorlati szakemberek kiigazították a fő makroökonómiai egyensúlyokat. Amikor ez a sokk végre elmúlt, ami az egyes országokban 1992 és 1993 között következett be, a politikai harc is áttekinthető vált. Meglehetősen különböző felfogások kristályosodtak ki a technikai vitákból: a teljes szabályozatlanság ultraliberális hívei mellett megjelentek a szociálliberálisok, akik jobban figyeltek a gazdasági következményekre és egy új társadalmi szerződést szorgalmaztak, valamint a biztonságos államkapitalizmusra nosztalgiával gondolok a maguk többnyire konzervatív és korporatív szemléletével. Nem szigorúan „kelet-európai” vélemények ezek, hanem olyanok, amelyek Nyugaton is számos politikai családot jellemeznek.

A kommunista múlthoz való viszony kétségkívül a második olyan törésvonal, amely meghatározta a politikai újrarendeződéseket. A fejlődés először paradox jellegű volt. 1990–91-től kezdve a volt kommunista pártok szétestek, és szociáldemokrata alapelveken szerveződtek újra, de a közvélemény érdeklődése elfordult tőlük: ugyan ki akarta volna az első forradalmi évek során komolyan figyelemmel kísérni ezeknek a pártoknak a sorsát vagy abban a kérdésben elmélyedni, hogy mi is lehetett volna a „kommunizmus”. A totalitarizmus teljes elítélése volt napirenden. Ezzel egy időben az egész politikai élet, minden vita, minden karrier, minden választás szorosan összefüggött ezzel a múlttal, amelyet minden résztvevő személyesen élt át: mindenki tudta, hogy hol állt a másik, mindenkinél tudomása volt a közelmúlt szenvedéseiről és gyávaságairól. Hiába akart valaki feledni, valójában senki sem felejtett. Ettől kezdve három vita mentén tisztázódtak az álláspontok. Először is a közigazgatás és a közélet „kommunistáktól való megtisztítása” került terítékre: az e tárgyban hozott s igen felemás módon megvalósult törvények személyes tragédiák és igazságtalanságok egész sorát okozták, anélkül, hogy a múltból maradt károkat valóban orvosolták volna.<sup>6</sup> Ez lett egyes pártok és személyiségek központi (ha nem egyetlen) vitatémája, akiket az emlé-

kezes és a gyűlölet gyakran a fanatizmusba kergetett. Egy második, kényesebb vitakérdés, amelyet az 1990-es évek második fele hozott felszínre, a közép-európai társadalmak átalakulásával és fejlődésével kapcsolatos. Harmadszor: az idő múlásával, új generációk kerülnek a politikai cselekvés mezejére, a pártok új hívekre lelnek, és ez új összefüggésben veti fel a szövetségek problémáját.

A múlttal kapcsolatos vita számos választásra rányomja a bélyegét. Két példa elegendő lesz arra, hogy felmérjük ezt a nehézséget. Lengyelországban egyik pártnak sem sikerült igazán felülemelkednie azon a megítélési szemponton, hogy ki volt kommunista s ki a Szolidaritás híve, annak ellenére, hogy e tábor képviselői minden pártban megtalálhatók. 1995-ben az elnöki választások második fordulóján, amikor az exkommunista Kwasniewski legyőzte Lech Walesát, egy pillanatra háttérbe szorult ez a szempont, ám a Szolidaritás tömörülésének győzelme az 1997-es szeptemberi választásokon újra megerősítette, hogy ez a választóvonal még mindig létezik. Romániában a gyanúsítgatásnak és a személyes gyűlölködéseknek az a légkör, amely Petre Roman Demokrata Pártja és Emil Constantinescu Demokrata Konvenciója (kereszténydemokrata) közötti viszonyt jellemezte, bizonyosan hátráltatta Ion Iliescu vezette koalíció bukását. Ebben az esetben kevésbé a kommunista múlt volt a meghatározó, mint inkább mindkettjük szerepe 1990 első negyedévének homályos cseményeiben.

Egyik országban sem volt könnyű új politikai szabályokat és egy közös alkotmányos keretet (a hozzá tartozó politikai váltás szabadságával együtt) elfogadni. Annál is kevésbé, mivel a kommunista múlt emléke magában hordoz egy még kényesebb vitát a demokratikus értékekről: az igazság az, hogy míg a hagyományos jobboldal, a konzervatívok és a liberális is, rendelkezik az értékek és intézmények egy kész, nemzetközi és nemzeti „katalógusával”, addig a baloldaliak helyzete e téren jóval nehezebb. Beleütköznek mind a nyugati szocialista eszmék fejlődésébe, mind saját nemzeti múltjukba. Anélkül, hogy belemennénk a részletekbe, elegendő megjegyezni, hogy az európai baloldali mozgalmakon végighúzóató változásokat tekintetbe véve Keleten bizony nem mindig egyszerű meggyőző baloldali politikai irányvonalat megfogalmazni olyan fontos témákról mint a politikai demokrácia, a szociális egyenlőség, az állam világnézeti semlegessége, a szociális védelem vagy az Európával való kapcsolatok. Mi különbözteti meg mindezeket egy laikus liberális hitvallástól?

Ilyen módon a kommunizmus bukása óta végbemenő politikai újracsoportosulások elkerülhetetlenül beleütköznek a nemzeti politikai hagyományokba. Ezek soha sem tűntek el teljes mértékben az értelmiségi, szellemi életből Közép-Európában. Kis körökben maradtak fenn, olykor az egyházak, sőt néha egyes kommunista pártok kebelén belül is. A háború előtti, vagy a XIX. századi politikai gondolatok tovább éltek (gyakran egyszerűsített formában). 1990-ben azután újra jelentkeztek a könyvesboltokban, vagy pedig a túlélők közvetítésével, akik visszatértek, hogy megalapítsák a „történelmi” pártokat és anyagot szolgáltatssanak a megindult vitákhoz – anélkül, hogy tisztázták volna e hagyományok helyét!

Valójában ezek aligha kapcsolhatók össze félcreértések nélkül az aktuális vitatémákkal olyan országokban, ahol a hatalom ötven éven keresztül a történelem és az emlékek manipulációjából táplálkozott. A történelmi személyiségek vagy a nemzeti események, amelyeket a kommunista rendszer a kollektív emlékezetben szándékosan megkevert vagy elhallgatott, újra előtérbe kerültek. „Fehér foltok” sokaságát vetik fel, nemzeti politikai hagyományokat dobnak felszínre. A viták, a botrányok és a kölcsönös piszkolódások, s nem utolsósorban ezek a külső nézőpontokkal való összevetése után még ha sok vitatott kérdés maradt is függőben, a kollektív emlékek valamennyire kitisztultak, és az ideológiai hagyományok választása mindinkább tudatosan motíválttá vált.

## POLITIKAI CSALÁDOK EURÓPÁBAN

Így tehát kevesebb mint tíz év alatt az 1989–90-es forradalmak középpontjában álló mozgalmak olyan politikai pártoknak adták át a helyüket Közép-Európában, amelyeknek a jellege meglehetősen közeli hasonlóságot mutat a nyugat-európai pártok természetével. Az újjászerveződés még nem fejeződött be, de már körvonalazódtak a fő referenciacsoporthoz, amelyeket persze számos kérdésfeltevés szabdal. Őt ilyen csoportot (politikai családot) különböztetnék meg, a referenciákat az események tükrében a tényleges magatartással is szembesítve. E „családokat” természetesen nem határolják be nagyon pontos szervezeti határok. Jobbról balra haladva ezek a következők:

1. *Nemzeti populista szélsőjobboldal, hagyományörző és Európa-ellenes kicsengésekkel.* Ez a család általában a háború előtti nacionalista szélsőjobboldalból eredeztetni hivatkozásait, s minden országban jelen van. A hagyományos értékekre (vallás, család, paraszti munka stb.) való hivatkozáson kívül korporatív és protekcionista gazdasági szemlélet jellemzi, továbbá egyfajta populista demagógia, amely vagy a többségi etnikumot dicsóiti, vagy a „kicsit” a „naggyal” szemben, vagy mindkettőt. Ez az áramlat antidemokratikus és idegengyűlölő. Közép-Európában kisebbségben van (a közvélemény-kutatások szerint 10–15%-ot tehet ki Lengyelországban vagy Magyarországon). Viszont Szlovákiában a szélsőjobb 1993 és 1998 között a hatalmon lévő többség része volt (Szlovák Nemzeti Párt), úgyszintén Romániában 1992-től 1996-ig (Romania Mare és PUNR), valamint Jugoszláviában (Milosevic és Tudjman) ahol jelenléte háborúhoz vezetett. A jelenlegi felállás szerint inkább az idegengyűlölet, a szociális demagógia és a biztonság követelése van előtérben, mint az etnikai szempont és a területi hódítás (kivételet képez Milosevic Kosovóban).

2. *Konzervatív kereszténydemokrata jobboldal.* Ez az irányzat a gazdasági kérdésekben inkább szociálliberális, követeli a nemzeti keresztény értékekhez való visszatérést, a javak visszaadását az egyháznak és a konkordátumokat. Romániában vezeti és meghatározza a hatalmon lévő Demokratikus Konvenciót (a Nemzeti Parasztpárt révén), a Cseh Köztársaságban egyik összetevője volt Vacláv Klaus öt éven keresztül hatal-



mon lévő koalíciójának (KDU–CSL), az 1998-as júniusi választások után részese az új magyar többségnek (Független Kisgazdapárt és MDF), kezében tartja a legfontosabb hatalmon lévő pártot Lengyelországban (Solidarnosc Választási Akció – AWS). Ez a család a körülményektől függően a populisták kísértés és a liberális pártokkal való elkerülhetetlen szövetség között hánykolódik.

3. *Republikánus és laikus liberális jobboldal.* Ezt hosszú ideig a cseh többség két fő pártja személyesítette meg Vacláv Klaus (ODS) és gazdasági minisztere (ODA) körül csoportosulva. Az angolszász gazdasági modell bővületében él, bár a gyakorlatban politikája árnyaltabb. Ez a család gyengébb formában, de jelen van Lengyelországban és Romániában, ihletője az új többségi pártnak Magyarországon (Fidesz). Az erkölcsök tekintetében nyitottabb az előző irányzatnál, s híve az egyház és az állam elválasztásának. Radikálisan antikommunista, de nem a bosszúállás alapján, viszont szerepe volt a „dekommunizáció” törvényeinek meghozatalában.

4. *Egy széles szociálliberális áramlat,* amelyet azonban megoszt az a választóvonal, amely a volt kommunista pártok reformirányzataiból kiemelkedő szociáldemokraták és a volt disszidensek centrista pártjai között húzódik. Ez a két komponens alkotta a kormányzatot Magyarországon 1994-től 1998-ig (MSZP és SZDSZ); Lengyelországban (SLD és UW) viszont szemben állnak egymással, míg a Cseh Köztársaságban a szociáldemokraták (CSSD) révén kisebbségi kormányt irányítanak 1998 júliusa óta. Romániában Petre Roman Demokrata Pártja a kereszténydemokrata többségű kormány szövetségese. Különböző ellentmondás és szövetségi bizonytalanságokkal együtt ezeket a pártokat pragmatikus koncepciójukban az az akarat jellemzi, hogy a „modern” szociáldemokrata hagyományt a gazdasági liberalizmussal ötvözzék egybe. Tony Blair Új Munkaspártja vagy az amerikai Demokrata Párt jelenti a főbb referenciát.

5. *Végül a neokommunista konzervatív irányzat,* amelyet az elmúlt rendszer iránti nosztalgia és egy pseudo-gorbacsovi retorika a „harmadik útról” és a „szociális piacgazdaságról” jellemez. Ez az irányzat többnyire egy korosodó, a hajdani bürokratákat tömörítő réteget fed. Jelentős a támogatottsága a cseh (13% az utolsó választásokon) és a román választók között (25%). Egyedi módon fennmaradt Bulgáriában, ahol a kommunista párt szerkezetileg kevésbé bomlott le, mint máshol, legálábbis az első években: állandóan ingadozik a nacionalista populista kísértés és a szociáldemokrata fejlődés között. Felismerhető a szociáldemokrata baloldal egyes szakszervezeti vagy politikai összetevőiben is (Lengyelországban vagy Magyarországon), vagy a nacionalista jobboldalon (Szlovákiában).

Ez a besorolás, bármilyen sematikusnak tűnjék is, azzal az előnnyel jár, hogy megnevezi és azonosítja a ténylegesen működő politikai projekteket, és könnyebbé teszi az európai megfigyelő számára a folyamatok megértését. Nem önkényesebb és nem komplikáltabb, mint a brit, az olasz vagy a svéd politikai rendszerek leírása. Természetesen a határok a csoportok és a szervezetek között nem mindig tiszták, hasonló törésvon-

nalak található meg különböző családokhan, s a vitáknak meg a programoknak még sokat kell érlelődniük. Különösen vonatkozik mindez az Európa jövőjével kapcsolatos kérdésekre. Az a mód, ahogyan az egyes társadalmak Európához való csatlakozásukat elképzelik, gyakran szimbolikus vagy felületes. A felvételi határidők közeledtével minden egyes politikai családnak pontosítania kellene idevonatkozó nézeteit.

*Fordította: Sükösd Erzsébet és Kende Péter*

#### JEGYZETEK

- <sup>1</sup> A Szolidaritás körüli vitákról lásd: *Alternative*, 1982.; Jean Yves Potel 1995. *Quand le soleil se couche à l'Est*, éd. de l'Aube
- <sup>2</sup> Lásd Potel, 1998. *Les cent pontes de l'Europe centrale et orientale*, éd. de l'Atelier
- <sup>3</sup> Lefordíthatatlan szójáték. Franciául a „dunai paraszt” olyan egyszerű embert jelent, aki a józan ész nyelvén beszél – A fordító megjegyzése.
- <sup>4</sup> L. Sgard, Jérôme 1997. *Europe de l'Est, la transition économique*, Flammarion
- <sup>5</sup> L. erről a vitáról Adam Michnik és Vacláv Havel érdekes párbeszédét: Mink Georges-Szurek Jean-Charles (szerk.) 1992. *Cet étrange postcommunisme*, Presses du CNRS/La Découverte
- <sup>6</sup> Uo.

---

# KÖNYVEKRŐL

---

BÉNDEK PÉTER

## Tamás Gáspár Miklós válságpoéziséről<sup>1</sup>

Ez az írás Tamás Gáspár Miklós filozófiájába igyekszik – jól vagy rosszul – bevezetést nyújtani a szerző írásaiából összeállított gyűjteményes kötetek apropóján.<sup>2</sup> Tamás esetében egy ilyen kiadás a szokásosnál is hevesebben üdvözlendő, lévén olyan filozófusról van szó, akinek filozófus voltára meglehetősen sötét és hosszú árnyékot vet a közéleti híre, és ezen az elszórtan megjelenő filozófiai írásai nem voltak képesek áttörni. Kivételszámba mennek a művelt közvéleményen belül azok, akiknek Tamás neve filozófusként is mond valamit, miközben se szeri, se száma azoknak, akik viszont sorolni tudnák a jól poentírozott jelzőket Tamás ideológiai (és szorosan idekapcsolódóan: a pszichikai) hogylétéről. Bármilyen durván hangzik, ez az igazság, ha szomorú igazság is. Ráadásul nem úgy áll a helyzet, hogy Tamás lényegileg mást mond filozófusként, mint közéleti személyiségként (ennek az ellenkezője az igaz), vagyis mindössze megfélelkezik az egyik énjéről, hanem sokkal inkább arról van szó, hogy személyének kritikája – valami gyávaságba hajló értelmiségi lelkiismeretlenségből – felszippantotta a gondolati kritikáját. Ezért ha hivatkoznak is rá, vagy ítélkezés helyett nagy ritkán veszik a bátorságot, hogy társalkodásba vegyüljenek vele, akkor is megrekednek a klisék szintjén. A klisében való gondolkodásnak nem is lehetne jobb cégére, mint Tamás Gáspár Miklós Clintézménycsült monogramja (vagy inkább a belőle ácsolt betűszó). Ez az ország lassan egy évtizede úgy tégelemczik (néha úgy tűnik, hogy csak azért, mert a Móka Miki név már foglalt), hogy a monogram viselőjét közben lépten-nyomon megalázza a végletekig történő szimplifikációjával. Tamás Gáspár Miklós nevű filozófus ebben az országban nem létezik. Ez egy ilyen ország.

Ezért ha az ember kezébe fogja a köteteket, nyilván a borítókra kopírozott apokaliptikus rézkarcok miatt is, az az érzése támadhat, hogy rövidesen a gnosztikusok, fluddisták, hermetikuskok, Swedenborg és Melchior Miklós társaságában találja magát, és a lényegét tekintve nem

is csalódik. (Mindössze azt veszi majd észre később, hogy tőlük is indul el.) Ezt az érzést a következőkben (némielg tompítva) karnevalitásnak fogjuk nevezni, hogy közös nevezőt találjunk a kereszténység holdudvaráha tartozó *scelingek* között, természetesen anélkül, hogy bármely említett és nem említett úriembernek és mozgalomnak igazságot szolgáltatnánk. A karnevalitás jogosultságát kielégítően alátámasztja a tamási oeuvre fárszikus-periférikus-heterodox jellege. A karneválról tudhatjuk, hogy amennyire disszidenciaként beépül a tágabb nyilvánosságba, annyira a jellegéből következően távol is marad tőle. Egyszerre jelképezi, hogy *elképzelhető* egy olyan helyzet, „az emberi létezés magasabb céljainak a világa”, amelyben a szabadság „nem kívülről kapott jog”,<sup>3</sup> és ismeri be minden mozdulatával, hogy csupán kivételes és átmeneti a jelentősége. Tamás egy ilyen *jelkép* és egy ilyen *helyzet*. Ha tovább akarnánk feszíteni ezt az egyébként nem csupán illusztratív, mégis nyilvánvalóan az analogikusnál azért nem súlyosabb gondolatmenetet, megemlíthetnők még néhány karneváli közhelyet, amely lassan már tamási közhellyé is *kopik*, viszont ha olyhává vesszük, nagyon is jellemzi a szabadságot: ilyen a jobbára életörömből származó profanitás,<sup>4</sup> a csúfolódásra való hajlam, a liminalitás stb. de (egy intuitív *de!*) úgyszintén a megújító tagadás, a (morális) egalitarizmus és, *nota bene*, a közösségi orientáció.

Mi lenne, ha Tamás hungarus civilizációnk perméről – ahova kényelmetlensége, különössége, semmit sem garantáló intézményellenség (egyszóval karnevalitása) sodorta – valami csoda folytán a centrumába kerülne? Egy: biztosan tudnánk, hogy szabadok vagyunk; kettő: TGM (ez a végtelenségig ostoba, szemforgató intézmény) végre megszűnne. Tamást nem „olvasgatnánk” (ha épp egy kis lelkimasszázsra támad gusz-tusunk), hanem értenénk, nem „a szellem arisztokratája” volna (Fodor *ex-cxcellencia* finom kifejezése a tragikumra),<sup>5</sup> hanem *simpliciter* demokrata, nem „kivételes” elme, hanem okos és jó stílusú filosz. A TGM betűszó fennforgása azonban folyamatosan figyelmeztet helyzetünk sanyarú voltára, a (hegeli értelemben vett) pozitívitás legyűrhetetlen erejére, a középkorhoz mérten is korlátolt világszemléletünkre, a „jobb ma egy veréb, mint holnap egy túzok” megalkuvó bölcsességére. Ezért létkérdés Tamás megértése.

1994

Ami persze egy csöppet sem könnyű. Szerzőnk szuverén gondolkodó, a szuverenitásnak minden nyűgével-bajával együtt: nehéz követni, nehéz szeretni (ami itt a félelem ellentéte), nehéz bírálni (mert alkalmasint önmagát falszifikálja) és nehéz felnőni hozzá. Tamás lépten-nyomon kivételes állapotokat *teremt*, kizökkent a megszokott világból, majd alig észrevehetően tolja helyre *azt*, új kauzalitásokkal és parataxisokkal él, obskurus szerzők kezébe lámpást ad, definiál, parafrázál és denunciál. (Van, amikor egy mondaton belül.)

Vagyis a karnevalitás felszámolását a maga módján Tamás is gátolja. Ha vesszük a gondolkodásában – más szempontból – korszakhatárt jel-

ző Cenzúra című írást (olvasható a *Másvilág* című kötetben), a téma egy radikális olvasatával találkozhatunk. Megtudjuk, hogy szemben a legutóbbi idők politikafilozófiájával, amely áldozatul esett az enervált antifilozofikus demokráciának, a korábbi gondolkodásnak még volt oka ezoterikusnak lenni. Ekkor még tétje volt a gondolkodásnak: a jó élet és az állam legitimitációja az *episztémé* (tudás) alapján, a *doxa* (vélekedés) elnyomásával – cenzúrázásával – történt, ezért a filozófiának – ha a hivatalos állásponttól eltérő nézeteket képviselt – úgy kellett megszólalnia, hogy csak az arra hivatottak (a vájtfülűek) értsék.<sup>6</sup> Ma már nem szorulunk rá „az írás művészetére”<sup>7</sup> – mondja Tamás – viszont megszabadulásunk az antevilágból a filozófia marginalizálódását, értelmetlenné tételét vonta maga után. A filozófia „azon az áron lett *exoterikus*, azaz nyilvános, hogy sohasem lehet komoly ihletése senkinek (amедdig a modern demokrácia fennáll), mert abban a történeti univerzumban, amelyben a merész (antiliberális, heterodox) gondolatok csak a világ színességének, a játékos képzelet gazdagságának külön bizonyítékai – ott semmi sem lehet komoly ihletése senkinek” (Cc: 555.). Úgy tűnik, a filozófia érdeke a cenzúra mellett szól, amelynek pusztá léte garantálja a filozófia és a filozófus fontosságát.

Értelemszerűen a mai állapot (amelyen, ha hiszünk Tamásnak, a szkepszis és a relativizmus ül épp tort) nem az, amelyet fentebb a karnevalitás megszüntetésének, és Tamás filozófusi normalizálódásának neveztünk, hiszen feltételezi azt a relativizmust, amelyet a fentebb nem. Tamás ugyan akarhatott exoterikussá válni (noha a szó klasszikus értelmében sohasem volt más),<sup>8</sup> de kétségkívül nem azon az áron, hogy minden, amit mond, falra hányt borsóként jöjjön le. Ma ez fenyegeti. A mai állapot inkább az exotéria (és persze az ezotéria) értelmének elvesztését idézte elő, és ha maradunk a szokványos karneválmetaforánál, akkor a karnevált is.<sup>9</sup> (Mert ugye, ha karnevál az egész világ, akkor felszívódik benne az eredeti értelem.) Tamás azonban őrzi a karneváli hangulatot a dekonstruált *Mardi gras* után is, pedig minden illúziója elszállt azzal kapcsolatban, hogy lehetséges normalitás, és lehetséges karnevál (és megváltás) – Magyarországon. Azt állítja, hogy van választás a valóság antifilozofizmusával szemben, hiszen ennél *minden* jobb. Hősi világmegvetése annál is makacsabb, hogy a magyar *sueculum* egyszerre vált szemében a szabadságellenes baloldali nómenklatúra és a szedatív posztmodern relativizmus martalékvává, és ebből az apokaliptikus helyzetből legfeljebb ha a képzelőerő talál ki. A karnevalitás *konstrukciója* – annak elhitése, hogy a filozófusnak még lehet mondanivalója –, a való élet kiüresedésére adott dialektikus válasz. Karneválnak lennie kell (*the show must go on*),<sup>10</sup> mert ellenkező esetben megszűnik a kritika (a gondolkodás), és vele a Remény. A karnevál a filozófus utolsó mentsvára, ezért nem megszüntetni kell, hanem ellenkezőleg, építgetni, csinósítgatni. A karnevalitás *raisonja* megváltozott, de ezt nagyon kevesen vették észre – pontosan annyian, amennyien az Élet elmúlását.

Annak felismerése, hogy valami megszakadt, 1994-ből datálódik, abból az évből, amely politikai emlékeink és a *Törzsi fogalmak* ajánlása szerint egyébként is komoly megpróbáltatásokat tartogatott Tamás Gáspár

Miklósnak. Ez idő óta szerzőnk kiméletlenül folytatja a szívének legkedvesebb, mégis gyengének bizonyult liberális előfeltevések kritikáját (BJ: 569.). Ugyan nem hiszi, hogy a liberális társadalmak megalapozhatók lennének – ezt már túlhaladta az idő –, de érdemesnek találja megkeresni azt a pontot, ahol a liberalizmus (és a Szellem) utat vesztett mifelénk. A „Búcsú a jobboldaltól?” feltételeltsége a saját (néha whignek, néha torynak becézett) liberalizmusával való könnyes szembefordulásnak és az újrakezdésnek a szimbóluma. Ezotériája – miként az ekkortájt rövid ideig idézgetett Heideggeré – már a filozófia matériájával, *ergo* a filozófiával szemben értendő, tehát *abszolút*. Hósi költészet. Nem véletlen a „Cenzúra” heideggeriánus–melankolikus fináléja: „Nem a bizonyos tudás kánonjáról van szó, hanem halk dúdolásáról a sötétben. Ebben a sötétben élünk” (Cc: 565.).

Mi történt? Az, hogy Tamás liberális konzervativizmusa közvetetten igazolást nyert a szkeptikus-relativista-baloldali radikalizmus felrémelésével, de kevésnek bizonyult a boldogsághoz, mert nem hozott megváltást az országnak, amelynek – ahogy kiderült – *mégsem* autentikus hagyománya. (Egész pontosan arra derült fény, hogy a liberális nacionalizmus *ebben* a korban „a kulturális relativizmus szinonimája” lett. Durvábban: hogy *nincs*, ahogy karnevál sincs. Az, hogy nincs, Tamás szerint egy történelmi baleset: a Monarchia felbomlásának következménye, ami előbb az etnikai nacionalizmus, majd – másutt – az etnarchia formájában láttatta viszont a hósi civilizációs formát.) Ebből következően azonban a whig-magyar liberalizmus *filozófiaként* is megkérdőjeleződött, amivel viszont posztumusz igazságot szolgáltatott legyőzött ellenfelének. (Ami, ha belegondolunk, tényleg skandalum.) Tamás – ne felejtjük – patrióta is, akinek ilyen körülmények között – legalább feltételelesen – vissza kellett vonulnia a Hagyománytól.<sup>11</sup>

Filozófusként azonban egyre korábbra helyezi azt a pontot, ahol még föl lehet venni a liberalizmus fonalát. (A filozófusok esetlen patrióták.) Az „újra fogom olvasni Platón” tanulásgként egyenlő egy beismeréssel (BJ: 607.), egy olyan beismeréssel azonban, amely csak a válaszok elodázását éri el. Strauss, ugye. akit Tamás a válságban segítségül hív, a legkedvesebb sem volt kommunárius, sőt az „írásművészet”-tan célja éppen az antikvitás transzcendálása, a liberális demokrácia más eszközökkel történő igazolása (az „ugyanazt, csak másként” kedves történetietlensége). Ha mármost Tamás ugyanebben jár, akkor igen rosszak az esélyei, hiszen egy dolog a whig-vonalba illő hazai jól-rosszul elvégezhető hiposztázisa, és még egy az adottság és az evidencia minden jegyét nélkülöző, klasszikus *episztémé* hagyományként való feltámasztása.<sup>12</sup> Nem beszélve arról, hogyha az utóbbi mellé döntene, akkor *tényleg* sutba kellene vágnia a „liberális hagyomány” hosszú évek során kialakított whig koncepcióját, amelyet (vagy egy hasonlót) Strauss tudvalevőleg Nietzsche melegágyának tekintett. Tamás ezen a ponton tehát szakít Strauss-szal, bár a straussi transzcendenciaigényről, ahogy látni fogjuk, nem mond le. (Ez utóbbi és a platonizáló kedv – az utópizmus – között van némi átjárás.) Ugyanakkor egy ideig képtelen elhatározni, hogy kit (ne) fektessen ez új körülmények között a szóban forgó melegágyba. Ta-

lán mégis érdemes visszatérni a „Nagy Hagományhoz”, ápolni az emlékeket, bár a hűség „majd meglátjátok, kevés”. Erre az esetre fenntartja a *hagyományos* mitológiát, amelyet más irányú tanulságok érdekében alább újra szemügyre veszünk. A másik – plauzibilisebb – eshetőség az, hogy újra kell gondolni a hagyomány mitológiáját egy kritikai darab vagy dublőr keretében, amelynek őriznie kell az igényt a transzcendenciára és a hatékonyságra. A kettő csak együtt üdvözít.

Tamást tehát patriotizmusa (vagy tradicionalizmusa) ösztönzi arra, hogy szakítson Strauss-szal (egy röpke tánc, és más semmi), de ez – az irrelevanciától való félelem – akadályozza abban is, hogy feltétel nélkül azonosuljon a „deákai, cötvösi” liberalizmussal. A másik tényező, amely a mitológia megtartása mellett szól, és amelyről idáig nem volt szó, de lesz, a hagyomány igazolási-garanciális funkciója (I. IT. VII).

## NEMZET. MITOLÓGIA

A mitológia, amelyről maga Tamás is több helyen szól (pl. BB: 27., BJ: 569., 580., EE: 320., Eö: II. 13. és 106–107., 116.) – a relativizáló és a „tudományos” historizmus, az antikvárius hagyománytisztelet, a szellemtörténet, bizonyos teleológiák stb. mellett – a történeti tudat egyik pregnáns megnyilvánulása, amely remekül illik a retroaktív konstrukció néha veszéyes, néha játékos világába. (Egyébként a terminus Hayeket mimeli, vö. Ce: 562.) Tamás jellegzetesen mitologikus szerző, hiszen nem szinguláris érveket ütköztet szinguláris érvekkel, hanem világnézeteket (esetleg érveket, de világnézetekbe illesztve) világnézetekkel (vagy helyesebben, hagyományokkal, mitológiákkal), és az ezek közötti elsőbbséget a végül elutasított mitológia (vagy érv) káros következményeire hivatkozva állapítja meg. Nem áll távol tőle az a straussi felfogás, amelyet azonban Strauss-hoz hasonlóan a visszajáról (ortodoxiát kreálva, és nem el-tüntetve) valósít meg, hogy ha valaki lemondana az isteni eredetű ortodoxiáról, ezt csak úgy tehetné meg, ha a világ, amelyet maga teremtett magának, felszámolná a világot, „amely egyszerűen csak adatott számára” (IK: II. 316.). Következésképp nagy hirtelen legalább két problémával kerülünk szembe: egyrészt azzal, hogy kimutatható-e egy mitológia adekvátsága egy másikkal (vagy akár a profán tudattal) szemben, másrészt azzal, hogy a győztes mitológia milyen mozgásszabadságot enged a racionális erkölcsi reflexiónak.

Az első kérdésre részben megadta a választ 1994. A hagyományos whig mitológia pontosan *azért* került válságba, *mert* nem volt adekvát (se filozófiailag, se politikailag), azaz *vannak* kevésbé adekvát mitológiák. A mitológiának, tudjuk, nem nagyon lehet igazságfunkciót tulajdonítani, hacsak így nem. Egy mitológia *mint* mitológia igazsága lemérhető az adekváció eredményességén. Természetesen maga a mitológia is lehet hihető és kevésbé hihető, „természetes” vagy kevésbé „természetes”, és Tamásé ebből a szempontból erősen kifogásolható. Ez azonban egy olyan ügy, amely csak a mitológiák felépítésének közelebbi ismeretében vitatható meg.

Mármost a mitológia funkciója azon túl, hogy igazolásként szolgál a benne megjelenített értékek és (némileg problematikusabban) a mitológia által szentesített reális események számára (hiszen a politikai mitológiáknak nyilvánvalóan céljuk is van), az, hogy biztosítja az értékek érvényességét és hiposztázisát (azaz tárgyként való megjelenítését). Anélkül, hogy hosszan akarnánk turkálni a kérdésben, megemlíthető, hogy az érvényesség-cum-hiposztázis és az igazolás kölcsönösen támaszkodnak egymásra: ha nem volnának a mitológia által hiposztázálható értékek azok, amelyek, akkor nem lehetne igazolni őket, következésképp igazolhatatlan volna maga a mitológia is. Erre hajaz az is, hogy Tamás többször beszél a hiposztázálás kényszeréről egy olyan helyzetben, amelyben az igazolandó értékek *sem* állnak a valóságban rendelkezésre (amint ez megesett „a” liberalizmus értékeivel a rendszerváltó Magyarországon; vö. Cc: 562., Eö: II. 106–107.). A mitológiák mögött az értékek mindig néhány jobb sorsra érdemes posztulátum formájában húzódnak meg, amelyeket a mitológiáknak közvetíteniük és igazolniuk kellene, és a mitológiák érvényessége aszerint változik, hogy miként lehet ezeket az értékeket a legjobban érvényre juttatni. A konzervativizmusát (és straussianizmusát, *by the way*) – ami értékonzervativizmus, és nem ókonzervatív intézménytudat – Tamás mindenekelőtt ezen a kellemesen körben forgó szinten fejti ki (vö. még Eö: II. 115.).

Strauss-szal, mint mondtuk, azért nem boldogul, mert még közvetlenül a második „Búcsú” előtt is *túl* sok reményt fűzött a whig nacionalista *hagyományhoz*. De mit is lehetett remélni pontosan? Tamás a kezdetől (ami számunkra az 1979-es keltezésű *Republikánus elméletekhez* és *A szem és a kéz* c. 1983-as munkájához kötődik) két egymással összefüggő kérdéssel viaskodik. Egy: hogyan lehet filozófiát írni (ami csak azoknak nem kérdés, akiknek esélyük sincs erre); kettő: hogyan lehetünk szabadok. A kocka a mondott munkáktól kezdve inkább a második kérdésen fordul meg, azon, hogy miként adhatunk értelmet a szabadságnak. „Az erkölcs minden egyes individuumra érvényes normákat törekszik adni, s ebben a törekvésben mi sem zavarhatja inkább, mint különös közösségek parochiális szabályai” – írja a „Nemzeti érzés erkölcsi lényege” elején (NÉ: I. 58.). A nemzeti nevelés szembehelyezkedik a „szabadságra nevelés” formalitásával – „a liberalizmus és a nacionalizmus ezért igen rosszul fért össze a modern iskolában: az elvont állammemzeti kollektívizmus a liberális politikára közepesen alkalmas embe- reket nevel”, és lásd: ami a viktoriánus Angliában „a gentlemannek gazdasági érdek és egzotikus kaland, az a köznépnek faji öntudat és csiricsári birodalmi misztika” (uo. 69.). A későbbiek ismeretében ezek a mondatok akár meglepőnek is tűnhetnek, de a legmelegebb bennük mégiscsak a szubsztátumukként szolgáló események láncolatának változatlansága – csak a följük emelt mitológia változott. Hiszen nem támaszkodik különböző eseményekre az, hogy „az egyes ember szubsztanciáját (nem erkölcsi, azaz nem preskriptív, nem deontikus lényegét) kielégítően leírja nemzetéhez tartozása” (uo. 67., és még 93.), és az, hogy „[a] nemzet mivolta nem analízálható és nem analizálandó, az pusztán az a valami, amivel a történelem megtörténik, s amely egyrészt történc-



lem és politikaelőtten adott, másrészt pedig a történelem során bomlik ki, fejlődik ki (egyrészt rassz és nyelv, másrészt terület és kultúra)" (NU: I. 357.). Ez utóbbi felfogás azonban, szemben az előbbivel, mégsem teljesen idegen a mai Tamástól, vagyis a történelmi tudásunk (tudása) némileg aluldeterminálja az eszmetörténetet, vagy viszont. (Kétségtelen azonban, hogy elegendő egy vagy akár több mitológiához.)<sup>13</sup> A két álláspont között, azt hisszük, az a lényegi változás történt szerzőnk gondolkodásában, hogy míg korábban hitt a liberalizmus *mint olyan* létezésében (tehát a liberalizmust analitikusan, mint a relativista nacionalizmusról leválasztandót kezelte), 89 óta kizárólag egy hagyomány részeként tud gondolni rá. Igaz, ezzel nem szabadult meg a hagyomány problematikájától, sőt várható volt, hogy az előbb-utóbb magára vonja mind azokat a vádakokat, amelyeket kantianusként megfogalmazott volt vele szemben. A nemzet: filozófiai utópia c. írás (1998) le is von minden lehetséges konzekvenciát a (liberális vagy nem liberális, mindegy milyen) nacionalizmusra vonatkozóan, olyanokat, amelyeken a jóhiszemű átlagliberális egy-két erőt csodálkozna, és ezeket *nem* azért utasítja el, mert bármilyen szempontból ártalmasak, hanem mert mint mitológia inadekvátak!<sup>14</sup>

A korábbi Tamás szemében a nacionalizmus nem az *értékelés*, hanem a beletörődés és a kompromisszum tárgya; a kompromisszum *kényszere* pedig abból adódik, hogy a nemzeti érzés mindenkit „involvál”, vagyis azon a reflexivitáson túl, amelyet (konstruált jellegénél stb. fogva) megenged, mindenki erkölcsiségére hatást gyakorol. A nemzeti érzés szempontjából ez a reflexivitás azonban nem kisebb probléma, mint az egyén számára „az” erkölcs megóvása a „zsarnoki” nacionalizmustól. A *doxa* (konvenció, kánon) megkérdőjelezése felveti a nemzetet összetartó kötelékek (amelyek között vannak kevésbé baljósatúak is, mint pl. a szabadság) delegitimációjának lehetőségét, és ha a lehetőségből valóság lesz – vagyis ahelyett, hogy a filozófia válna tradícióvá, ahogy Fichte akarta, maga is feloldódik a tradíciók között –, akkor a szabadság rögvest relativizálódik. Szerzőnk azt is mondja, hogy nem mindegy, egyetlen *doxa*-ban hiszünk-e valamennyien, mely esetben a tolerancia ismeretlen fogalom, vagy hiteink megoszlanak a *doxák* pluralitásában, mint ma, amikor a tolerancia jobbára szintén ismeretlen, mert csak kevesen mernek (csak azért is) igazságot tulajdonítani a saját hitüknek. A hagyomány és a filozófia viszonyának megítélése azért kulcsfontosságú Tamás szemében – vö. „lehetséges-e filozófia?” –, mert nem egyszerűen erkölcsi, hanem egzisztenciális problémát takar. Az ő saját filozófusi egzisztenciájának problémáját.

Tamás a kezdettől birtokában van a következő egyszerű ekvivalenciának: ha a szabadságnak (mint a filozófia matériájának és feltételének) értelmet lehet adni, akkor a filozófiának is lehet, ha a szabadságnak nem, akkor a filozófiának sem. Ezért kapálózik kézzel-lábbal a filozófia-ellenes gondolkodási minták és politikai ideológiák ellen, ezért keresi a politikum (és a filozófia) adekvát *kontextusát* Magyarországon – és végül amiatt hasad ketté a gondolkodása – ahogy majd bizonyítani próbálom – egy *filozófiai* utópikus és egy haloldali egalitárius álláspontra, mert a fi-

lozófiát nem képes átmenteni oda, ahova a filozófiai kritika eredményei még eljutnak.

Az értelem és az érzelmek kettéválasztásán alapuló – és ezért fentebb kantiánusnak nevezett – felfogás hangsúlyosan beszél annak szükségességéről, hogy a kompromisszumot meg kell előznie az érzelmek teljes purifikációjának (demoralizálásának). „A nacionalizmus legfőbb haja” – mondja szerzőnk –, „hogymossa az erkölcs határait” (NÉ: I. 225.); továbbá „a nemzeti érzés feltehetőleg csak akkor nem lesz ellenese az emberi szabadságnak, ha emancipáljuk az erkölcs uralma alól” (uo. 233.). Az esetben viszont mi a szabadság garanciája, ha az affektusaink nem? A hagyományonkívüliség (ahogy az értékválasztás is) egy lényegű a relativizmussal, a *hagyományos lét* (a kritika felfüggesztése a hagyománnyal szemben) a filozófia ideologizálásával. Melyiket szeressük? Az eddigi terminológia kizárólagos választásra kötelez a kettő közt. (Vö. BI: 574–575.)

Tamás „Nemzeti érzés”-beli elemzésének azonban van egy lapangó rétege, amely az V. fejezet anti-wittgensteiniánus és anti-feyerabendista nyelvfilozófiai szemfuttatásában tör felszínre, hogy megnyissa az utat a hagyomány rehabilitációjáért, és a törzsi *bálványok* törzsi *fogalmakká* történő megszelídítése felé: ez a réteg a deista(-kantiánus) humanista erkölcs hagyományként való reinterpretációjáért (vö. NÉ: I. 118. és 256. skk.). Távol álljon azonban szerzőnkől, hogy ezt relativista módon tegye. Ellenkezőleg: az újabb magyarul is kiadott Le Roy Ladurie példáján igyekszik szemléltetni a hagyományok *teljes* rekonstrukciójának lehetőségét, amely garancia volna a „tárgyilagosságra törekvő, távolságtartó” elemzésre, a kultúrák közötti kommunikációra – persze egy önkényesen kiválasztott terminológia égése alatt. A pluralizmust se úgy fogjuk fel, indítványozza, mint „a különféle leszármaztatású konceptuális családok pusztá parataxisát” (NÉ: I. 258.), hanem diakronikusan (ez újabb engedmény a hagyománynak), a tanulás mintájára. A racionális értékválasztás és a pluralizmus (vagyis a szabadság) ügyét sokkal jobban szolgálja a hagyományos belüliség, mint a hagyományok közötti választás – nem azért, mert ilyen nem lehetséges (Tamás ezt azért nem mondaná), hanem mert csak egy pillanatra szól és azon túl determinista, emellett nem is okvetlenül a választó szabad akaratát tükrözi. (Ezek elég gyenge érvek.) De a tárgyilagosság szembetűnő hiányát látszólag sikerül orvosolnia Oakeshottnak és az oakeshotti *practice*-nek vagy *modes of experience*-nek. Az angol azzal a tanulással szolgál szerzőnknek, hogy a hagyományok talán nem annyira antitetikusak (legalábbis felénk, a modernitásban), hogy érdemes legyen eltérő racionalitás-kritériumokat rendelni hozzájuk. *Indeed*: nem is hagyományok között választunk, csak amolyan köllök-hagyományok között, amelyek nem nagyon különböztethetők meg: két szemük van, két kezük és egyformán édesek. A világképek teljes racionalizációjáért inadekvát (ez itt a kulcsszó), de csakúgy az „igazi” törzsi tradicionalizmus, s bár a gyakorlat állítólag teleologikus, közvélekedés mifelénk, hogy inkább nap mint nap újat tanulunk, mint pigmeusok vagyunk. (Jóllehet, manapság már azok sem a régiek.)

A szabadságot tehát jócskán megnövelhetjük, ha a tradicionalizmust jócskán (de nem a felismerhetetlenségig) megkuratjuk. Ez a mi európai

hagyományunk: az antirelativista pluralizmus és a szabadság. Ezen a hagyományon belül lehet bölcsekedni, habár az olvasónak legalábbis egészen világos, hogy a pluralizmus elveszíti benne minden jelentőségét, hiszen nem a tradíciókra vonatkozik (ebből egyet ismerünk el), hanem egy bizonyos tradíción belüli akolmeleg csetepatékra, ami minket nagyon, de nagyon emlékeztet a posztmodern szinkretista langymeleghöz, mindössze a látószöge szűkebb. Ez az állapot persze méltatlan a szabadság eszméjéhez, s még inkább a filozófiájához. (És nehogy valaki azt találja mondani, hogy csak azért, mert a filozófia nyugati találmány, része a törzsi gondolkodásnak. Ha a filozófia törzsi volna, ma *chief* Fukuyama lenne a kötelező olvasmányunk, nem Hegel.) Azt hisszük, Oakeshott, MacIntyre-ral megspékelvén, akaratán kívül félrevezette Tamást, egyszerűen, mert nem oly fundamentális problémákkal volt elfoglalva, mint szerzőnk. Szerzőnk úgy értelmezte a valóban törzsi (brit, angolszász, normann) *practice*-eket (*pratique*-okat), mint amelyek a törzsek *quid juris*ára is megoldást kínálnak, de tévedett. Nem nyújtanak.

Érdekes ebből a szempontból, hogy miként vélekedik Tamás a „negatív szabadság” fogalmáról. Törzsi vagy nem törzsi? A válaszban jól megfigyelhetően összeér egymással a renegát kantianus és a whig Tamás, a „Nemzeti érzés” (V. fejezete) és a „Búcsú a baloldaltól”. A cél, ismerjük, a külső beavatkozás elhárítása. A külső egyenlő a közléttel. A belbecset persze felértékeljük annak rendje és módja szerint, nehogy valaki azt higgye, hogy bévül *üresek* vagyunk – igen ám, de a renegát kantianus (ki ne ismerne magára?) ragaszkodik hozzá, hogy maga döntse el, mit tart becsesnek. Tamás közbeszól: *kérem*, talán mégse! (Hivatkozási mucsára, *etc.*) Igaz, Berlin atya bizony elkomorulna az érvei hallatán. (Mindenki emlékszik rá, hogy mit mondott a kortárs klasszikus arról, hogy mi *nem* a szabadság. Ezeket Tamás mind felsorolja. De neki van igaza.) A szabadságnak akkor van *értelme*, ha „gazdag” és whig, vagyis törzsi. A filozófia axiológiába sündörög át, amely a *par excellence* törzsi tudomány, ahogy már a hatéves gyerek is tudja, aki Luke Skywalkerrel álmodik. Tudjuk persze, mire gondol Tamás: a „negatív szabadság” a whigek szabadságaként csak a whigek kultúrájában érzi jól magát. De van ennek valami naturális köze a mi cinkelt forradalmascánkhoz? Az égvilágon semmi. Akkor mit tehesünk? Nincs vita, meg kell szottyongatni a hazait, hogy kibújjon belőle a whig. Így amikor 94-ben Tamás végül bevallja (BJ: 603.), hogy tévedett a „negatív szabadság” megítélésében, egyúttal a whig kultúrnacionalizmus felülvizsgálatát is kezdeményezi (magánál). Egyre kevesebb azonban a lehetősége arra, hogy a szabadságra valamilyen tapintható filozófiai köntöst adjon.

Mármost az oakeshotti *practice* (Tamás értelmezésében) és a whig „negatív szabadság” végül mégiscsak szétfeszíteni látszanak szerzőnk argumentációját, mert mást tekintenek hagyománynak. Az első (bármilyen furcsa) a modernitást, a második a whig érárt. Ez az ellentmondás újra kiélezi a hagyomány már-már megoldottnak tűnő problémáit: például, hogy kell-e hagyományt *választanunk* (az első azt mondja, nem, a második, hogy *nekünk* igen), és hogy mi volna a reflexivitás viszonya a hagyományhoz. A problémákat új fénybe állítja a következő kérdés: lehetsé-

ges-e *modus vivendi* Krisztus és a Nagy Inkvizitor között, amelyben az egyik a másikat nem pusztán saját eseményének tekinti? Tamás nagyon szigorú válasszal áll elő a „Vázlat a hagyományról” című, elsőrangú írásában, amikor azt állítja: nem. A Nagy Inkvizitor álláspontja módszertanilag igazolható, noha az Inkvizitor maga tévedett, mert „a kánon nem fér össze önnön esetlegességének tudatával. Ha megjelenik horizontján a transzcendens bíráló, el kell számolnia vele” (VH: II. 257., I. még FU: I. 299.-300. vs. AE: 470-471.), azaz Krisztus nem akadályozhatja a saját örökségének fönntartását, tehát nincs miért tartani tőle. A kánon akkor működik, ha nem különül el a tekintélytől, azaz képes bármire magyarázatot adni – Krisztust is ideértve. Ez a nézet azonban szükségszerűen megöli a transzcendenciát, vethetjük ellen, mert Krisztust csak kétféleképpen lehet bevonni a *hagyományba*: vagy úgy, hogy a pietás gesztusával felemeljük az emberi társadalmat az Egebe, vagy úgy, hogy a pietás letagadásával lerántjuk a Pokolba (vö. FU: I. 298. skk.). Mindkét esetben azonban megfélekedzünk a megváltásról, tehát megfélekedzünk Krisztusról. Nem véletlen, hogy a katolikus iskolai teológiától mindkettő idegen, ez ugyanis nem kedveli a zárt társadalmakat. A Nagy Inkvizitor (*un idéologue par excellence*) már az ellenreformáció, a restaurációs katolicizmus, és a politikai teológia új szelcét fújdogálja, a de Maistre-i „*Soirées de Saint-Petersbourg*” és a Carl Schmitt-i *Politische Theologie*, a szintén „nihilista” Dosztojevszkij antipietikus komplementereinek, azaz legnagyobb ellenlábasaiknak előhírnöke (vö. FU: I. 298-299.). A hagyomány ápolása tehát csak bizonyos áldozatok árán lehetséges, és Tamásnak bizony alapos lelkigyakorlatokon kellene átmennie annak érdekében, hogy végre neki is sikerüljön *ne* tudnia a hagyományról. De vajon képes lehet-e bárki arra, hogy az antifilozófia érdekében filozófáljon? Lehetséges-e *ideális* inkvizitor (vagy tradicionális konzervatív)?

A hagyomány ilyes felfogása nyomán világgossá vált Tamásnak, hogy meg kell teremteni a kétfajta szabadság – a filozófia és a politikai szabadság – egységét: meg kell találni a whig liberalizmus hazai megfelelőjét, és el kell hitetni róla, hogy ez a mi „természetes hagyományunk”, amelyet ő nem konstruál, csupán rekonstruál.<sup>15</sup> A két „Búcsú” közötti időszak, tudjuk, erről – a whig-magyar mitológia kidolgozásáról – szólt. Tamás a kánon érdekében mereven elzárkózott a szabadság *más* hagyományainak akár a megszivvelésétől is, eszmetörténetileg nem indokolhatóan éles határt vont az ún. „baloldali” és a liberális szabadságok közé. Röviden: el kellett játszania a tradicionalista szerepét, miközben mindenki (saját magát is beleértve) átlátott a szitán. (Hát van-e ennél pompázatosabb karnevál? *Persóna persona* hátán.)

Mindazonáltal, ha választ akarunk kapni arra a kérdésre, hogy miért utasítja el a baloldali radikalizmust – vagyis megpróbáljuk felfedni, hogy *mi történt valójában* –, akkor *legvégül* csak annyit mondhatunk, hogy a radikalizmus nem illik bele a szabadság általa elképzelt mitológiájába. E mitológia mögött a fogalom egyfajta értelmezése húzódik meg, és ez az értelmezés az 1998-as, „balos” *Népszabadság*-cikkig nem nagyon változik. Az értelmezésnek nincs különösebb (inherens) oka, mindössze egyfajta izlést tükröz, és ebben az értelemben bizony önkényes választás

credménye, bármennyire viszolyog ettől szerzőnk az „Értékválság legendájá”-ban, az „Értékválasztás”-ban és más – részben említett – helyeken. (A hagyomány alárendelése a filozófiának – értsd: filozófiai tárggyá tétele – óhatatlanul ide vezet.) Mondhatjuk persze, hogy a választás ösztönös írtózást fejez ki a totalitarizmusokkal szemben, a lehető leghatékonyabban védi az ember legfontosabb értékeit, és még további huszonöt szempontból támogatható – de ha megfigyeljük, minden ilyen kijelentés preegzisztens értékítéleteket fejez ki, amelyek kedvező konstellációban ugyan igazolják a fogalom egyfajta értelmezését, de nem zárnak ki másokat, és különösen nem alkalmasak arra, hogy kitüntessék magát a fogalmat – kivéve, ha szerzőnk megfundálja a mitológiáját egy alkalmas (meglehetősen zárt) történetfilozófiával. És íme. Tamás végül nem egyszerűen differenciál a múlt különféle elméletei között (egyeseket beépítve a mitológiába, másokat kizárva belőle), hanem *összefüggéseket* tár fel a mitológia elemeit hordozó (kifejező) történeti események között.<sup>16</sup> Ezt támasztják alá saját szavai is: „A whig fölfogás már a történelem akcicensének nézi a szabadságot” (NU: I. 357.), ezek azonban félreérthetetlenül hordozzák a magyar rögválóság üzenetét, jelesül, hogy itt mindig mindennek az inverzét kell tekinteni. Itt a szabadsághoz kell alakítani a történelmet, ha jót akarunk magunknak.

Miközben tehát szerzőnk váltig őrizkedik attól, hogy belecessen a relativizmus csapdájába, nem tudja másképp kibékíteni a jelentéshordozó tradicionalizmust a racionalista (filozófiai) konstrukcióval, minthogy racionalizálja a tradíció tartalmait.<sup>17</sup> Ebben a – Tamással szólna – „mitémájú” konstrukcióban, amellyel szerzőnk a közelmúlt történelmét a változatlan eszmék adekvát *kifejezésére* irányuló mozgalomként tünteti föl,<sup>18</sup> engesztelődik ki egymással hagyomány és ráció – a whig hagyomány visszavonhatatlan és egyértelmű kárára. Az első mitológián belül 1989-ben végrehajtott manőver a hiposztázálás említett kényszeréből fakadt, amelynek lehetővé kellett volna tennie a hagyomány konstrukcióját egy naturaliter érintetlen területen. Tudjuk már, hogy csak öt évvel később ért meg a felismerés Tamásban, hogy a hagyomány tartalmainak racionalizálása *nem vonja maga után* magának a hagyománynak a racionalitását (értsd: kanonizálását), *ergo* a racionalizált tartalmak esetlegessége mit sem oldódik.

Eközben a szabadság adott fogalma – ahogy láttuk – mégis megengedi legalább három mitológia felvázolását (kantianus, whig, republikánus), amelyek számunkra legalábbis azt bizonyítják, hogy a fogalomnak egyetlen intenciója (az értelmezés lehetőségének fenntartása) is szülhet különböző értelmezéseket (mitológiákat). Midőn Tamás számára kiderült, hogy a whig nacionalizmus (nem elsősorban mitológia voltában, hanem *legvégső* önkényessége és politikai tehetetlensége folytán, vö. BJ: 604. skk.) hátrányos helyzetbe hozza a hazai liberalizmust, újrendezte a szabadság sorait. A whig tradíció homlását már jól jelezték az – újfent Strauss hatását tükröző<sup>19</sup> – ismétlődő hivatkozások a kora újkori politikai gondolkodókra, Machiavellire, Hobbesra, Spinozára. (Strauss szerepe jóval kevésbé ártatlan Tamás gondolati fejlődésében, mint Oakeshotté – innen az érdekessége.) Ezeket követték a „Búcsú a jobb-

oldaltól?" néhol drámaiba hajló önvádjai, amelyek előre hitelt biztosítottak az antik-republikánus irányzatnak.

A (kora újkori, nem kantianus) republikanizmusnak azonban, ahogy már céloztunk rá, csak egy intellektuális föltre volt elég ereje (*afféle couleur locale*). Vele fogalmazódik meg a puszta negativitással szemben a közjó iránti igény, amely az 1998-as Eötvös-esszéet megelőző publicisztikában már úgy-ahogy visszaépül a whig-magyar hagyományba. A közjó iránti érzékenység korábban nem volt erős oldala Tamásnak, most – néha legalábbis úgy tűnik – az lett.<sup>21</sup> De az ún. „szabadelvű hagyomány” megnyitása a „kvázi bonapartista”, „törzsi” liberális (Nk: 238.) Kossuth és a baloldali nacionalizmus felé az Eötvös-esszében újabb törést vezet be a hagyományon belül, miközben a 67-csek tábora (Eötvös, Kemény, Deák stb.) is elveszti korábbi viszonylagos egységét és ártatlanságát (Eö: II. 55.). Az újabb, harmadik mitológia elvesztése mögött mégsem a liberális hagyomány tovább „tisztításának” szándéka, hanem teljes és visszavonhatatlan összeomlásának a felismerése áll: a kérdőjel eltüntetése a második „Búcsú” végéről. Az a virtigli szinkretizmus, amely *A XIX. század...* első kötetében megnyilvánul, Tamás kudarcra is, hiszen véget vet annak a reménynek, hogy a *nomos* közelíthető a *phüszisz*hez (milyen *phüszisz*hez?), hogy van szabadelvű hagyományunk és lehet funkciója a mitológiának.

Mi történik Eötvösnél, ami a leginkább ide tartozik? Leegyszerűsítve: Tamás előtt (hiszen az ő Eötvöséről van szó) hirtelen megvilágosodott, hogy a liberális nacionalizmusnak is van kulturális-etnikai összetevője (különbön nem volna nacionalizmus, Eö: II: 118. skk. [kül. 124.], vö. EE: I. 324. skk.) és főleg van a kisebbségi nacionalizmusnak (ennek csak ez van). Az államot és a szabadságot egyaránt „tönkretévő” versengő nacionalizmusok ellen viszont csak egy orvosság van: „a nemzeti kultúrához és önazonossághoz való jogot *egyéni szabadsággá* változtatni” (Eö: I. 104., vö. uo. 125. skk.). Nos, hármait mond szerzőnk (lehet, hogy mi is „apátúrhatnám ultramontánok” vagy „vulgáris szabadelvű nyárspolgárok” vagyunk, végtére ezt nem mi döntjük el), de ezzel a hit és a gondolat *valóban* közel kerül ahhoz, hogy magánüggé váljék. (Mellesleg ezt mondja Tamás is kb. 94 és 97 között, vö. ME, EE: I. 331. skk. a „régí vágású nacionalizmusról”.) Magánügynek nevezzük azokat az ügyeket, amelyeknek megtárgyalása és megítélése nem a köz dolga/ügye. Ettől persze a magánszféra biztosítása még lehet közérdek, de a kettő nem keverendő össze egymással. Tamás szerintünk összekeveri őket (uo. 128.), amit nem elsősorban a puszta esemény tesz érdekessé, hanem a harmadik mitológia ismert érzékenysége a közérdek republikánus értelmezése iránt (EE, továbbá néhány korabeli cikk a *Magyar Narancsban* és a *Beszélőben*, ezek felsorolását I. Eö: II. 106., vö. KD). Úgy véljük, az Eötvös-esszében Tamás visszavett a második „Búcsú” önkritikus hangneméből, amit indokolhat a whig hagyomány (egyfajta elképzelésének) föl-föltámadó féltése, de a magyar liberalizmus érdeke nem nagyon. Meg kell mondani, csodálkoztunk, mikor az esszé vége felé azt olvastuk, hogy Tamás szerint az „etnicitás éppúgy ráállítható volna a státustól a szerződésig vezető fejlődés útjára”, mint az ismert egyéb dolgok, hiszen (1) bár-

mennyire is „zseniális” gondolat ez – amiben a magunk részéről szintén kételkedünk – mégiscsak tisztán a *whishful thinking* kategóriájába tartozik, mert még ahol megvalósul, ott sem tetszik a kutyának sem: ezenkívül (2) ez a kijelentés hirtelen fölöttébb doktrinér módon kezdi el kezelni a liberális nacionalizmus ügyét, amelyről idáig úgy tanultuk, hogy „jobb helyeken” konstitutív-értelmező szerepe van minden más politikai értékkel szemben. Vagyis nem látjuk bizonyítva, miért kellett a fürdővizet együtt a gyereket is kiönteni.

Úgy hisszük, a következő dolog történt: Tamás ez idáig a (republikánus-)liberális nacionalizmust tekintette hagyománynak, amelynek az értékek definiálása szerepét is biztosította (erről explicit formában szól ME, NV: 477–478), de most, hogy Eötvös – szerintünk alaptalan, bár tipikus félelmeiktől vezérelve – kilépett ebből, ő is így tett. Ezzel viszont elvékonyította a hagyományt. (Ha eddig nem lettünk volna magától értőldőek e tekintetben, most elmondjuk: Tamás nem tudja spekulatív meghaladni egyik mitológiáját sem, mert ezt nem teszi lehetővé saját empirikus érdeklődése. Be van a mitológiákba zárva.) Idáig a hagyomány egy robusztus (jogi, politikai) közeg volt, amely jelentést adott a magyar állam univerzalista, jogkiterjesztő törekvéseinek. Eötvös totális kritikája a nacionalizmussal és általában a magyarság civilizációs állapotával szemben azonban elvágta az utat a hagyomány robusztus (garanciális) értelmezése előtt, és egyúttal a *védendő értékek mellett a kánont is a magánszférába utalta*. Ezzel leválasztotta a kultúráról, relativizálta és elidegenítette a szabadságot, és a republikanizmust áldozatul hajtotta a dogmatikus nacionalizmusellenességnek (vö. Acton, 1862, I. Eö: II. 121.: „A nemzetiségi jogok legnagyobb ellensége a nemzetiség modern elmélete.”, vö. Tamás összes művei 1989–1997, ill. Eö: II. 124–125.). Van abban valami, ami szerzőnk második „Búcsú”-jában áll: „A gőgös és kiábrándult szabadelvű elit... eltökélte, hogy *civilizáltta korrumpálja Magyarországnak népeit*” (BJ: 578–579.), csak hogy pár éve ugyanő ugyancsak még a magyar liberális nacionalizmus égisze alatt képzelte el. A hangsúlyok eltolódásából egyenesen következik a harmadik mitológia végét jelentő költői kérdés: „Volt-e egyáltalán magyar nacionalizmus a tizenkilencedik században?” (uo. 131.) Nem volt (ti. nem volt szükség rá). De tegyük hozzá, (magyar) szabadság sem volt. A magyar liberalizmus pontosan annyira kimerikus, mint a magyar nacionalizmus: a kemmi közepébe írt újabb felkiáltójel. Tamás szerint a „nyugat-keletiség” a szabadság és a függetlenség ma is élő dilemmáját testesíti meg: ez visszatérés a jól fésült whigizmus negativista transzplantátumához (amely a hazai filozófusoknál egybeolvad az angolszász vidám kantianizmussal – *kantinizmussal*), vezényszava a *Hakuna matata*, a gondtalan élet (I. Disney *Oroszlánkirályát*), azzal a különbséggel, hogy az országlakosok potom kilencvenkilenc százalékát leszámítva ma már ebben sem hisz senki. Mi ez, ha nem kudarc?

S mi maradt az utópiából? A republikanizmus helyett liberális keresztény humanizmus és a nemzet utópiája. A nemzet és a szabadság transzcendálásának vágya. Hagyomány nélküli doktrinér teleológia.

A hagyomány filozófiája ezzel elvált a politika filozófiájától.

## A NAGY BIFURKÁCIÓ UTÁN

Tamás Gáspár Miklós ez idő tájt a kommunista utópiától mentes jóléti kollektívizmus és a filozófiai utópiaként felfogott nemzet teoretikusa. A kettőé, de egymástól függetlenül, kicsit igazodva John Lukács diktumához, miszerint „[m]anapság a világ valamennyi államára az etnikai nacionalizmus és a jóléti kollektívizmus valamilyen keveréce a jellemző” (SZK: II. 268.). Tamás azonban nem keveri, hanem a genetikai elődeik összegegyeztetésére tett kísérletek kudarca miatt, élesen szétválasztja a kettőt. De hogy fér ebbe a képbe a konzervativizmus? Schogy. Tamás *soha* nem volt konzervatív, hiszen amíg hitt a hagyományok valamelyik mitológiájában, tradicionalistának kellett vallania magát – a konzervatív *mint* konzervatív számára a hagyomány már nem kánon, hanem választás kérdése: játék vagy fegyver –, miután pedig a hite szertefoszlott, a tradíciót érthető tartózkodásból az utópiába, és nem a politikába mentette át. Politikai nézeteit, ahogy mondtuk, ma már/még a republikanizmus és a humanista szocializmus keveredésének jótékony homálya horítja. A 92-es „Konzervativizmus, filozófia és Kelet-Európa” c. esszé óta, amely megpecsételte a filozófia és a konzervativizmus messze-messze talán létezett sorsközösségét, a konzervativizmust politikai önmeghatározásként is csak a vetélytársak iránti kíméletből használja (vö. KV: II. 364., AE: 470–471.). Az esszé felfedezte Straussban, Oakeshottban és Hayckben a tradicionalistát, és hozzájárult ahhoz, hogy Hayck kapcsán később indirekt kritika gyakoroltassék bármely premodern *episztémé* önkényes felelevenítése fölött (Cc: 562.). Az esszé a tamási heroikus-önsorsrontó reflexió egyik gyöngyszeme, amely egyszerre küzd meg a tradicionalizmus és a konzervativizmus lehetetlenségével, és megteszi az első lépést a hagyomány fichteánus utopizálása felé, amely a következő kérdésre keresi a választ: „Wie ist eine Gemeinschaft freier Wesen, als solcher, möglich?”<sup>21</sup> Tamás *filozófiai* utópiává nyilvánítja azt, amiről itt Fichte kapcsán *politikaiként* beszél: „Nincs természet ellen igaz tudás... Hogyan lehet a véletlenszerűen, önkényesen kialakult államkeretbe szorított emberi közösséget a szükségszerűséghez és az igazsághoz felemelni úgy, hogy az a saját művük (és következésképp a saját élményük) legyen – erre tesz kísérletet a nemzet fölvilágosító politikai utópiája, amikor partikulárisnak állítja be az univerzalistát, és ezt a beállítást pedagógiai szempontból azonnal érinthetetlen titoknak nyilvánítja. Mindenekelőtt azért, mert a forradalom meghukott” (NF: I. 374.). Ha jól odafigyelünk az utolsó mondatra (s persze másra is), ez a whigizmus filozófiájának végét harangozza.

A nemzet filozófiai utópiájáig vezető út azonban meg van hintve a liberális és a szocialista utópiák közös hukására utaló izzadságos nyomokkal. A „Két válság: liberalizmus és szocializmus” c. esszé ugyancsak a borongós, mégis nagyszerű 1994 terméke, problémája: az autonómia apoteózisának filozófiai és politikai úttalansága. (A dolgok összefüggenek.) A dikció nem whig (inkább kantiánus, vö. „egyetlen morális cselekedet sem érvényes, ha olyan etikai elvek ösztönöznek rá, amelyek alapja az egyéni akaraton kívül található” [KV: II. 343.]), az eredmény inkább, de



nem felhőtlenül, persze a második „Búcsú” után nincs mit csodálkozni ezen. Az érvelés megszűnik mitologikusnak lenni, több benne a tárgyilagos, máshonnan nézve: kiábrándult analízis, de továbbra is üdvösen távol van attól, hogy analitikus legyen. (Ez azért valami.) A baloldali utópizmus emancipációja a szabadságellenes radikalizmusellenesség tíz éve után (l. még SZH: 529. skk.) korábban nem alkalmazott nézőpontokat vezet be az elemzésbe, köztük a ballib utópia mögött rejlő „morálpeszichológiai nominalizmust, emotivizmust, voluntarizmust”, és a filozófia anarchizmussal való célközösséget. A kényszermentesség eszméje azonban, amely a *de facto* rezsimek ellenében kitermelődött utópiák közös lényege, hallgatólagosan – azért hallgatólagosan, mert az utópia maga nem deklaráltatik, nem *tud* deklaráltatni, hiszen gondolattalan, néma, vö. 1989 – ám definíció szerint a politikum és az életformák különbözőségének felszámolását célozza meg. A „történclem vége” a beszélő (veszekedő, vádaskodó, panaszkodó – ti. agonisztikus) történclem végéről tudósít, és *egyaránt* vonatkozik a megvalósult szocializmus és liberalizmus utáni (posztmodern?) korra. Nem lehet nem észrevenni ebben az elemzésben azt a bezáruló kört, amelybe a filozófiai anarchizmusnál lépünk be, és amelyből most ugyanott lépünk ki, de – micsoda különbség! – ellenkező előjellel: az „anropogén vágy” emberének kielégítése már nem a kritikai utópia tárgya, inkább a kritika utopizálására tett kísérlet, amennyiben *úgy tesz*, mintha már chun volna az örökkévalóság, amelyben mindenki egy nyelvet beszél. (*O tempora!*) A kritikai attitűdöt, lapidárisan szólva, megette a fene, így bár megmaradt a „szocialista évszázad” *Nachgefühlje*, az érzés már nem olyan – vagy máshogy – elviselhetetlen, mint a liberális mitológiák korában volt (vö. 1989 anarko-kommunista értelmezése, CT: 367. skk.). Sőt, tekintve, hogy Tamás a jobboldali (politikai) utópiákban sem hisz, még közelebb kerül ahhoz, hogy elismerje a szocializmus politikai jelentőségét egy tradíció- és tudásellenes világban.

Mitológia híján a liberalizmus is csak egy hagyomány, amelyet vagy választunk, vagy nem. A választásában változatlannul nincs semmi inherens értelem, pusztá akarati aktus, de ezt már szerzőnk sem takargatja (KV: II. 365.). Az elégedetlensége már nem azoknak szól, akik tagadják a racionalizmus jelentőségét, hanem azoknak, akik látva-látván, mi veszi körül őket, ennek ellenére *sem képesek* hagyományát választani. A konzervativizmus többé nem a szabadság hagyományát hivatott védeni, hanem hármait, aminek képes valaki tekintélyt tulajdonítani. A konzervativizmus (vagy ontológiai tradicionalizmus, ki ne látná az értéke vesztett Európát visszakacsintani?) úgy tért meg Magyarországra, hogy pusztá instrumentummá fokozódott le („az elfogadás gesztusa”), hogy így mutassa föl a megváltás és az örökkévalóság iránti kétségbeesett igényt. A konzervativizmus az eszkatológia előszobája. Ez készíti elő azt a bizonyos kaskai állapotot – a fentebb tulajdonított önsorsrombolás metafizikai kényszerhelyzetét –, amelyben „a gonosz a jó csillagos égboltja”, a Messiás kikényszerítendő, és az eszkatologikus gondolkodás parancs. Ez a „mintha” és a „minél rosszabb, annál jobb (lesz)” bölcselete, amelyhez mellelleg szorosan simul a fichtei nemzettotalitarizmus *filozófiai* utópiá-

ja. Ezen a ponton azonban, azt hisszük, joggal merül fel a kérdés Tamással szemben: vajon *tényleg* kell nekünk megváltás? Tényleg tudjuk vállalni a bűnösség kockázatát? Tényleg *választhatjuk a bűnt*? Tamás nincs meggyőződve erről, ezért ésszerűnek tűnik, hogy megpróbál kiegyezni a hagyománynak választható jogkiterjesztő-humanista, a Szellemet – a civil társadalmi kommunizmustól eltérően – befogadni kész szocializmussal (vö. ÚO), amely a republikanizmust „a honpolgári közösség valós terjedelme iránti” nagyobb érzékenységgel egészíti ki. Ebbe belcfér a szájalom Eötvös mellett Kölcsey előtérbe kerülése, de az „ország-önzés” felszámolásának „harci kérdéssé” nyilvánítása is. Ha nem is a megváltásnak, de a *szenvedés enyhítésének* minden bizonnyal ez a legbiztosabb útja. Tíz év alatt tehát ugyancsak megváltoztak a prioritások. Kell-e szánakoznunk ezen?

A tamási válságpoézis záróköve az erősen kierkegaardi hangvételű „Levél a töprengőhöz” (1994), egy valódi műremek (dialogizáló filozófiai levél), a szerző anabázisának méltó csomópontja. A helyzet adott: a fentiek kényszerű elfogadásának hősies, konzervatív gesztusa vitába száll az elfogadást rezignált derűvel kísérő, amorális, esztétizáló tudattal (amelynek *energeiája* mellesleg az irracionalista, Szellemellenes lázadás. Kivonat egy Brando-filmből: „What are you rebelling against? – „What have you got?”).<sup>22</sup> Az egyik reményli és akarja a megváltást, a másik semmit. Az egyik ezért a teljes bűnösség állapotát ismeri föl az elfajzott relativizmusban, a másik (ha már rákényszerítik ezt az idiómát) a teljes ártatlanságát. Az egyik univerzális jelentőségűnek tartja a filozófiát, a másik lokálisnak, tradicionálisnak. És a megértés lehetősége köztük egyre inkább az értetlenség kódébe vész. De ha így van, hogy hiheti a filozófia, hogy megértést produkál? És honnan a megértés, hogyha van?

Szóval, lehet-e karnevál?

· Van-e egyebünk, mint kérdések?

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> Bármennyire is szokatlan ez egy recenziófele esetében, szabadjon ezt az írást K. A.-nak ajánlanom.

<sup>2</sup> Tamás Gáspár Miklós, 1999. *Törzsi fogalmak*. I–II. Budapest: Atlantisz

<sup>3</sup> M. Bahtyin: *François Rabelais művészete, a középkor és a reneszánsz népi kultúrtája*. Id. Klaniczay Gábor. 1990. „A karnevál szelleme.” In: *A civilizáció peremén*. Budapest: Magvető, 40.

<sup>4</sup> Tamás profanításának másik, később a relativizmus elleni harcban a felismerhetetlenségig megacélosodott forrása a pascali *tristesse* (hánat, szomorúság), a nagyság és a nyomorultság konzubsztantivításának, a megtörtentek megmászhatatlanságának, és a jobbitás alig-remélhetőségének tudata (*Peuvées* [Brunschvicg] 416, 423., VH: I. 259., RE: II. 171–172. etc.). Tamás – elsajátítván a lényeglátásra való igényt, ha nem is mindjárt a lényeket – már fiatalon feljogosítva érezte magát arra, hogy maga válogassa meg a *szenit-ség* alanyait, következésképp általában profanizálódott a világnézete.

<sup>5</sup> Borítószóveg a *Másvilág* c. kötethez

<sup>6</sup> Lásd még ehhez Lánzi András szép Strauss-ítását (Világosság, 1993/8–9.).

- <sup>7</sup> A törekvést ismereteim szerint legalább a patrisztikáig vissza lehet vezetni, de gyanítom, tovább is. Alexandriai Kelemen és Órigenész doktrinális kérdésekben kifejezetten jótékonyan tartja a hazugságot, ha az arra nem érdemesek megtevesztését szolgálja. Szent Ágoston ugyan elítél mindenféle hazugságot, de az eretnekek elleni harcból okulva nélkülözhetetlennek tartja „az igazság elkendőzését” (ami nála nem más, mint a *filozófia* igazságairól való *hallgatás* azok előtt, akik nem képesek ezeket a hit fényénél értelmezni). Szent Ágoston motivációját – ti. a hitigazságok megőrzését – a deszokratizálódó korban egy másik szándék: az állam megőrzése váltja föl. Vö. *De civ. Dei*, VIII.4., *Contra Acad.*, II. 10, 24., *Epist.*, I.1., *Contra Mend.*, X. 23.
- <sup>8</sup> A szamizdat ennek pont az ellenkezőjéről szól, ahogy ezt szerzőnk is tudja (IK: II. 293.). Ha viszont Tamás a saját filozófián – a magyar filozófián, és nem egyszerűen a közéletben – belüli státusát tekintti ezoterikusnak, akkor a torzsi fogalmak értelmezését bizony alaposan át kellene formálnia (ti. szociologice). Szerintünk azonban a Tamás írásművészetét bonyolító elrejtettség, ha valaminek, akkor inkább a nietzschei-wittgensteini, mint a straussiánus üldözöttségtudatnak tulajdonítható. (Filozófiai szempontból a paranoid skizofrénia és a hallgatás egyaránt a megadás jele, és ez az, ami elsősorban foglalkoztatja szerzőnket. Más kérdés, hogy a *magn* módján Strauss is hallgatag, vö. KF: II. 326–327, ezt azonban mi nem értékeljük annyira lojálisan, mint Tamás.) Úgy látszik azonban, ha nincs üldözés (már pedig, kivált a Cenzúra c. eszé után, ennek az „objektív” feltételei is hiányoznak), akkor látszólag nincs értelme bejelenteni az igényt az ezotériára, és marad a *soi-agrandissement* mint a karnevál egyedüli záloga. Legalábbis ezt hiszik azok, akik vakok Tamás sokkal kínzóbb filozófiai problémáira, amelyekről a továbbiakban a főszerzővghen ejtünk szót. A „Cenzúra” előtti – merőben straussiani – mániához lásd a *Másvilág* Előszavát, pl. „Csodálattal adózom kiadóm bátorságának”, de „Végül elismerés illeti a 2000 c. havi lap szerkesztőit, mint egyedülieket e hazában, akik merészen és meg nem alkuván visszautasították minden nekik szánt dolgozatomat – és ez az elismerés nem ironikus” (első két kiemelés tőlem – B. P.).
- <sup>9</sup> Ami persze nem változtat azon a Constant és Mill óta ismert *igazságon*, hogy a köznek az ő véleménye pont olyan elnyomó, mint bármely údván lehetne (sic!). Ezért a *gyakorlati*, s nem csupán apologetikus filozófiának a liberális demokrácia korában szükségképpen negatívnak kell lennie.
- <sup>10</sup> A show-nak folytatódnia kell.
- <sup>11</sup> Az „Oakeshott-féle tory anarchizmus”, amely azonban nézetünk szerint távolról sem olyan racionalista, viszont jóval elavultabb, mint amilyenek Tamás valóban ritkás utalásaiból kitűnik (ehhez érdemes áttanulmányozni a legnagyobb Oakeshott-kutatók, Timothy Fuller, és tanítványa, Paul Franco írásait), ha jól értjük, a magyar liberális mitológia epimójének, vagy ahogy Tamás nemegyszer megjegyzi: raktárának, a szerepét is eljátszsa. Ha Oakeshott kudarcot vall Magyarországon, kudarcot vall Eötvös is, mert Oakeshott a magyar liberális hagyomány tamási értelmezésének (egyik) ihletője. Ezt a szerepet azonban szerintünk Oakeshott nemcsak nem tudja eljátszani, de nem is lehet eljátszani. Az ezzel ellenkező feltételezés valóban mitológiai gondolkodást kíván. Nem állítjuk ugyanakkor, hogy Oakeshott felől nincs átmenet Tamás *pro tanto* republikanizmusa felé (l. Robert Grant *Oakeshottját* és John Gray esszéjét: Oakeshott on law, liberty and civil association. In: *Essays, etc.*).
- <sup>12</sup> Vö. Hayek, id. Ce: 562. Vehemensebb kritikusi szerint (ilyen pl. Charles Larmore a *The Morals of Modernity*-ben: 65. és *passim*) magának Straussnak sem sikerült semmi értékelhetőt letenni az asztalra, ami nem csoda – mondja Larmore –, tekintve, hogy az asztalt (ami itt a modern politikai filozófia metaforája) akkurátusan apró darabokra vágta.
- <sup>13</sup> Még egy eseményláncon hadd érzektessem ezt. Az első példa 85-ös, amely még nem differenciál Eötvös „univerzalista” és Németh László „etnikai” nacionalizmusa között, a második 94-es. „A modern humanista erkölcsre támaszkodó liberálisizmus politikai elve a *nemzetre vetítve* utat nyitott a kisebbségi etnikumok és az ilyen vagy amolyan okból idegennek minősülő hátránys megkülönböztetésének... A nacionalizmussal keresztetett demokratikus és egyenlőségelvű liberalizmus okozta azt, hogy a nemzeti gyűlölködés elsősorban az idegen etnikumú kiváltságos kisebbségek ellen irányult, stb.” (NÉ: I. 74.). „A „politikai nemzet” univerzalista fogalom, azt jelenti: a magyarság erkölcsi és politikai

enitítás, ezért a hódítás és az asszimiláció nem jelent szolgátságot... A liberális-konzervatív magyar kormányok magyarosító erőszakosságát éppen *univerzalista* nemzeti érzésük magyarozza: egy rasszista nem léteit, egy rasszista kitelept, etnikailag tisztogat, száműz és gyilkol" (BJ: 583., vö. RF, NV, Nk, FU). Ugyancsak *énekelési* (hozzállásbeli) különbség, hogy Tamás korábban a liberalizmushoz köli az első modern egyenlősítő törekvéseket, utóbb azonban a liberális *nacionalizmushoz* (EE: 310.), hogy korábban konstruálnak nevezze a nemzeti érzést, később (leginkább) az arisztotelionus-skolasztikus értelemben természetesnek (amely a politika és jogtörténetben válik aktualitássá, uo. 312-317.; vö. Eö: II. 86-87.), és hogy ami egykor a racionalitásnak a nemzeti érzéssel szembeni kényszerű kompromisszumának tűnt, arról utóbb kiderül, hogy a *szenvedélyek* megszelídülését szolgáló *paideia* (kh. nevelés). Végül nagyon jellemző a Fichte megítélésében (de a világéit sem a pusztá rekonstrukciójában!) beállt változás a „Nemzeti érzés” harmadik fejezete és a „Filozófiai utópia” között.

<sup>14</sup> Nemcsak ez Tamás egyetlen fölöttje a zárt filozófiai rendszerekkel, vö. LT: II. 402-403., 415.

<sup>15</sup> L. saját értelmezését a múlt századi liberális nacionalizmus nemzetkonstrukciós kulcszavairól, Eö. II: 106. skk.

<sup>16</sup> Ezt az elhivatottságot, ezt a vegytiszta mitológiai gondolkodást a legpazarabban az Eötvös-esszé túkrozi vissza, *amennyiben* a „vallási magasságú” *szónalomból* vezeti le a magyar liberális *successum* hivatalos történetét. (Igaz, hamarosan és megmagyarázhatatlan módon kétségbe is vonja ezt – l. a II. 53. oldalon lelhető Eötvös-idézetet.) Itt nem tudunk sajnos (ismételjük, sajnos) belefogni ennek a nagyszerű esszének a kritikájába (mit ne mondjunk, még nőnk is kell hozzá), de annyi igazságot azért kell szolgáltatni a saját gondolatmenetünknek, hogy arra a kulcskérdésre, amely Tamás szerint így hangzik: „*hazugság volt-e a magyar szabadelvűség a tizenkilencedik században*”, érthetően azt válaszoljuk: lehet, hogy az nem, de a kérdés igen. Az okaink: (1) nem hiszünk az ideológiák történelemkonstituiáló erejében; (2) nem hisszük, hogy a „magyar szabadelvűség” egyértelműen denotálna valamit, azaz egyáltalán denotálna. Ez utóbbi vélekedésünket meg lehetőségen jól alátámasztja maga Tamás Gáspár Miklós, aki tizenöt év alatt két torést vezetett be „a” szabadelvű hagyományba: először, ahogy említettük, 89-ben Németh László és Eötvös, másodsor, ahogy látni fogjuk, 98-ban Eötvös stb. és Kossuth közti.

<sup>17</sup> Itt köszön vissza Leo Strauss Tamás gondolkodásában, hiszen ezzel az eljárással el lehet érni, hogy a politikafilozófiai értékek *változatlannak* tünjenek fel egy tradícióban belül. Pontosabban: így válhat tradícióvá a történelem. Tamás számára azonban a transzcendálás – szemben Strauss-szal – a szelektálás művészetében gyökerezik, amelynek természetesen semmi köze az „írásművészet”.

<sup>18</sup> A „mitéma” szót Rousseau rekonstrukciójához használja Tamás egy, a fentiekhez – éppen nem meglepően – hasonló kontextusban. „Ha „nekünk” – írja J.-J. nevében – mint nemzetnek tulajdonságunk pl. a szabadság, akkor „a szabadság” filozófiai elmélete (leírása) ellen irányuló bírálát a „miellenünk” intézett támadás szinonimája lesz, illetve a szabadság politikai rendjét és „a szabadság” filozófiai elméletét avval kell védelmeznünk, hogy ez nemzeti lényünkkel adekvát” (NU: J. 355.). A különbség Tamás és Tamás Rousseau-ja között, hogy az előbbi a „mitémát” közvetlenül csak a nemzet filozófiai eszméjére vonatkoztatja (mondván, ebben veszünk részt) mert a nemzetre reflektál, nem pedig kvázi *benne*. Rousseau azt mondja, hogy egy korzikainak nem kell tudnia, hogy az osztó igazságosság helyes, csak azt, hogy a korzikaiak *ihenek* (uo. 351.). A tamási (kényszerűen kétkulacsos) mitológia ezzel szemben „csak” azt állítja, hogy „ha a nemzetről való gondolkodásunk (legelső) tulajdonsága (sic!) az igazságosság, akkor az igazságosság ellen irányuló bírálát a nemzetről alkotott *selfogásunk* elleni támadás szinonimája lesz”. Ebből ugyan következik, hogy a szabadság – a perceptor szemében – a nemzet tulajdonságává válik, de az nem, hogy a nemzet *ihen* (ti. *nemzet*). A mitémájú *konstrukció* lényege, hogy a „mi” racionális reflexió eredménye, amelynek esetünkben egy történetfilozófia az alapja. Ez pedig abból következik, hogy Kelet-Európában nem egyszerűen *ex nihilo* kellett létrehozni egy nemzetet (ez Nyugaton is így volt, vö. Eö: II. 106. skk.), hanem a megszakadt konstrukciót ráadásul utólag kellett racionalizálni (rekonstruálni és helyreállítani), és ez *már* nem ment pusztá akarással. Tamás tehát a nemzet *eszméjé-*

- vel követi el azt, amit Fichte és Rousseau magával a nemzettel tett, részint, mert szkeptikus a szabadság (a filozófia) és a nemzet koeczenzivításával kapcsolatban, részint, mert nem forradalmár. Ehhez lásd még Tamás korai gúnyiratát a nemzet orákulumaiként fungáló 19. századi írástudokról (NÉ: I. 206.).
- <sup>19</sup> Vö. Strausstól: *Natural Right and History* (legutóbb magyarul is), *Thoughts on Machiavelli* (vö. erről Lefort esszéje: „La restauration et la perversion de l'enseignement classique, etc.”, *Le travail de l'oeuvre Machiavel*, Gallimard, 1972), és *An Introduction to Political Philosophy: Ten Essays* (Detroit, 1989).
- <sup>20</sup> Tamás az „Etnarchia és etnoanarchizmus”, illetve a körülötte elhelyezkedő publicisztikai írások előtt nem tulajdonított meghatározó jelentőséget a whig hagyomány republikánus élének, utána viszont nem fordít figyelmet a két berlini szabadságforma összeegyeztetésére. Valószínűleg elfogadja Berlin álláspontját.
- <sup>21</sup> „Hogyan lehetséges szabad lények közössége mint olyan?”, Fichte: *Grundlage, etc.* 1796, id. NF: 372. M. k. Gondolat, 1981., I. *A természetjog alapja, etc.* kül. I. 3., 4. §.
- <sup>22</sup> „Mi ellen lázadsz?” – „Mér, mid van?”, LT: II. 414.

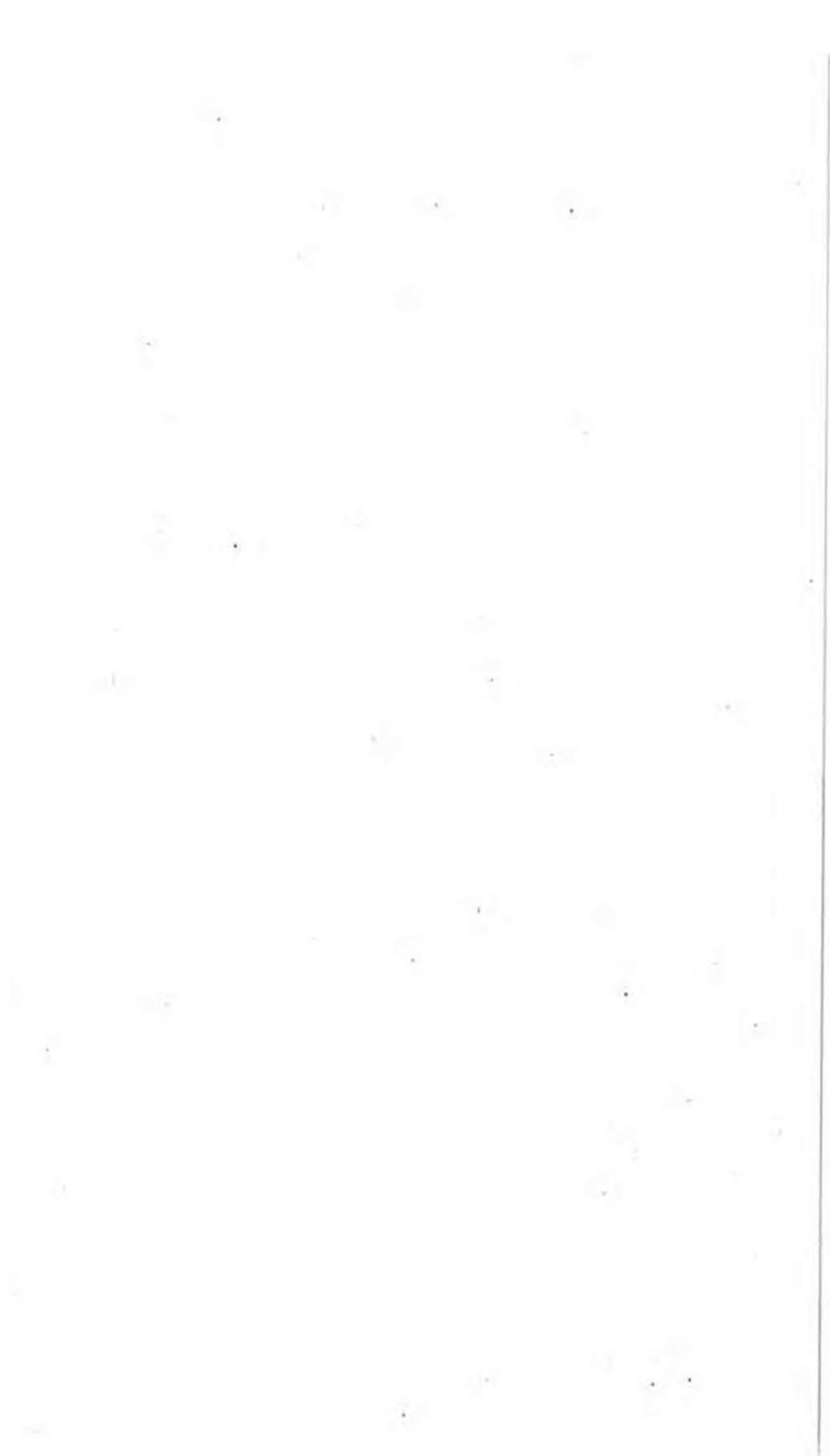
## A FELHASZNÁLT MŰVEK CÍMEINEK RÖVIDÍTÉSEI

### Kötetek:

- IT: *Idola Tribus*. Párizs: Magyar Füzetek könyvei 12., 1989.  
 M: *Másvilág*. Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 1994.  
 TF: *Törzsi foglalmak*. Budapest: Atlantisz, 1999.

### Esszék, tanulmányok, publicisztikák:

- Ce: Cenzúra (M)  
 HéK: Hűség és képzelet. (M)  
 BB: Búcsú a baloldaltól. (M)  
 BJ: Búcsú a jobboldaltól. (M)  
 VH: Vázlat a hagyományról. (TF)  
 EE: Etnarchia és etnoanarchizmus. (TF)  
 Eö: Eötvös: A nyugat-keleti liberális. (TF)  
 IK: Jónia, kétértelműség, színelés; a demokratikus ellenzék hagyatéka. (TF)  
 NÉ: A nemzeti érzékerkölcse lényege. (TF)  
 NU: A nemzet: filozófiai utópia. (TF)  
 SZK: Szocializmus, kapitalizmus és modernség. (TF)  
 KV: Két válság: liberalizmus és szocializmus. (TF)  
 ME: Még egy szó a nemzetről. (*Magyar Hírlap*, 1996. január 13.)  
 CT: Értékezés a civil társadalomról. (TF)  
 RE: Republikánus elmékedések. (TF)  
 RF: A restaurációs forradalmiság bírálata. (M)  
 Ér: Énékválság. (TF)  
 KF: Konzervativizmus, filozófia és Kelet-Európa. (TF)  
 Nk: Nacionalizmusok: az öveik és a mieink. (M)  
 NV: A nemzetállam védelmében. (M)  
 LT: Levél a tóprengőhöz. (TF)  
 FU: Filozófiai utóirat a nacionalizmushoz. (TF)  
 KD: Arról, hogy a közjó délibáh. (M)  
 AE: Arról, hogy enni kell. (M)  
 ÚO: Új osztálypolitika. 1–2. (*Népszabadság*, 1998. november 18., 19.)  
 SZH: A szocialisták hallgatása. (M)



SZABÓ TIBOR

## Franciaország politikatörténetéről és a francia politikatudományról

Haskó Katalin: *Franciaország politikai intézményei. Tanulmányok.*

Villányi úti könyvek, 1999.

*Válogatás a francia politikatudományból.* Villányi úti könyvek, 1998.

A magyar politikatudományban alig esik szó a politikáról és politikatudományról. Most két fontos könyv is megjelent e két témáról. Remélhetőleg ezek anyaga beépül majd a hazai tudományos kutatásba és a politikatudomány oktatásába is, hiszen mindkét kötet alapvető információkat tartalmaz a francia viszonyokat illetően.

Haskó Katalin tanulmánykötete a francia politikai intézményekről tulajdonképpen a *politikatörténet és a politikatudomány érdekes keveréke*. Történeti és tematikus könyv is egyben. A szerző áttekinti a francia politikai fejlődést, természetesen kiemelt hangsúllyal az intézménytörténetet, a kezdetektől, tulajdonképpen a Merovingok és Karolingok korától az V. Köztársaságig, sőt az 1990-es évek végéig. Ilyen vonatkozásban *alapvető kézikönyvről* van szó, amely igen nagy aktualitással bír. Azok ugyanis, akik nem vagy csak kevéssé tájékozottak a francia politikatörténetben, a parlament, a köztársasági elnök, a pártok rendszerének ismeretében, ebben a könyvben értékelő bemutatását találják meg a kérdéseknek. Az egész történeti és elméleti problematikát pedig a másik, a francia politikatudományi irodalom klasszikusnak számító szerzőitől vett szemelvényekből álló kötet egészíti ki. A két könyv tehát egy jól átgondolt terv része: a szerző a Magyarországon hiányzó francia politikatörténet és politikatudomány bemutatására vállalkozik, sikerrel. Sikerrel, még akkor is, ha vannak fenntartásaink az anyagot összefogó *koncepcióval* kapcsolatban.

Haskó Katalin könyve a francia politikai intézményekről kivételesen információgazdag. A szerző alapos és mély, első kézből vett informáci-

ókkal rendelkezik: nem más nyelvű szakirodalomból dolgozik, hanem a klasszikusnak számító francia szerzőket használja alapnak az értelmezéshez. Ez mindenképpen nagy hasznára van a kötetnek. A könyv végén található orientáló bibliográfia segít azoknak az eligazodásban, akik esetleg mélyebben kívánnak megismerni egy-egy részkérdést.

A *Franciaország politikai intézményei* tulajdonképpen a könyv kétharmadát kitevő történeti részből és egy, a De Gaulle által 1958-ban alapított V. Köztársaság elméleti elemzéséből áll. Természetesen a történeti részben is vannak elméleti kérdések, és az elméleti rész tárgyalása sem lehetséges történeti problémák tárgyalása nélkül. A kettő tehát szerencsésen kiegészíti egymást. A történeti részt a szerző több szakaszra osztja. Az első nagy fejezet a francia forradalom lezárulásáig tart, a második pedig a bonapartizmustól az V. Köztársaság létrejöttéig. Az elméleti rész pedig csak az V. Köztársaság pártrendszerével foglalkozik.

A könyvet hevezető Előszóban Haskó Katalin felvázolja a francia politikai rendszer történetének sajátosságait. Ezek közül elsősorban a politikai fejlődés megszakítottságának, illetve folyamatosságának váltakozását említi. Ez persze minden társadalom és politikai rendszer esetében fontos kérdés – Franciaországban azért érdemel kiemelt figyelmet, mert állandóan, a legutóbbi időkig megfigyelhető a kontinuuus és a diszkontinuuus tendenciák megléte. Tradíció és/vagy radikális szakitás váltakozása jellemzi szinte mindmáig a francia politikai rendszert. További sajátosságuk a francia viszonyoknak, hogy a központosítási törekvések (később az erős elnöki funkció) és a helyi autoritások állandó konfliktusban állnak egymással. Ebből a helyzetből származik a szerző szerint a francia politikai rendszer gyakori instabilitása, a jobboldali és baloldali kormányok gyakori „cseréje”, ami konfliktusok forrása. A felmerülő politikai és társadalmi kérdéseket a franciák gyakran nem konszenzusos, hanem konfliktusos formában oldják meg. Igaz, hogy nem mondja ki a szerző, de végig éreztetni, hogy ez a helyzet hátrányos a francia politikai rendszerre nézve.

Az *ancen régüne* politikai viszonyait elemezve kimutatja, hogy már a Római Birodalom bukása után néhány száz évvel kialakult *decentralizált területiális egységek* és a központi hatalom között éles konfliktusok voltak. Az előbbieket önálló igazgatási egységeket alakítottak ki, amelyek ellenálltak a központosítási törekvéseknek. A Karolingok, Kis Pipin és különösen Nagy Károly (768–814) azonban már birodalmat akart létrehozni, ami a helyi autoritások „egyesítésével” sikerült. A központi hatalom azután csak a 11–12. században szerveződött újjá, amikor IV. (Szép) Fülöp alatt kialakul a francia monarchia, a nemzeti királyság. A kettős hatalmi struktúra (a helyi és a központi) ekkor párhuzamosan fejlődött. A Franciaországra már ekkor jellemző *sakbürokrácia* biztosította a jogfolytonosságot, védte a helyi önállóságot. S a király mindig a régi intézmények fenntartására esküdött fel.

Nagyon lényeges megállapítása a kötet szerzőjének, hogy Franciaországban „az egyszer már létrehozott intézményeket sohasem szüntették meg” (19). Azért tartjuk ezt alapvetőnek, mert megmutatja, hogy milyen egy társadalmi-politikai berendezkedés *saját alapú fejlődése*, az, amikor



a struktúrák egymásra épülnek, és az új nem mindenáron, mindig szeretné eltörölni a régit vagy az akár csak nemrég létrejöttet. Mindez persze nem zárja ki a folyamat esetleges megszakítottóságát, azonban a korábbi elemek, struktúrák – új tartalommal – tovább élnek.

Az ancien régime királyainak mindig a *közjót* kellett szolgálniuk, míg az alattvalók csak az *államértelek* előtt hajoltak meg. Létrejött az általános rendi gyűlés, amely a *Vox populi, vox Dei* („a nép a legfőbb törvény”) elvére épült. A szerző itt nem említi, de az egész koncepció szempontjából szükséges kimondani, hogy a későbbi francia *gloire* alapja éppen az, hogy már kezdettől fogva *autentikus politikai aktorként* fogták fel az állam polgárát. A népre való hivatkozás persze lehet manipulációt szolgáló politikai tett is vagy a populizmus alapja, de ez esetben nem erről van szó.

Miközben Franciaországban egyre jelentősebb kísérlet történik a királyi kiváltságok rendszerének és centralizáció kiépítésére, illetve megteremtésére, eközben a tartományi rendi gyűlés, a kialakult helyi parlamentek rendszere is megőrizte jelentőségét. Ezt a helyzetet a szerző később az ún. „francia megkésetttség” egyik okának tartja, majd véleményét minden adandó alkalommal megismétli. Véleményünk itt jelentősen eltér a szerzőjétől. Éppen ő mondja, hogy ezeknek a helyi intézményeknek fontos szerepük volt, hiszen ezek vetették fel először a királynak a szabadság, az alapvető jogok kérdését. Pontosan erről van szó. Arról ugyanis, hogy a centralizációs törekvések mindig egy kontrollt jelentő intézményhálózatra építve lehettek csak sikeresek. Más szóval a *civil társadalom intézményrendszere* teljes egészében igyekszik ellátni feladatát. Gramsci ezt írta erről a Börtönfüzetekben: „Keleten az állam volt minden, a civil társadalom kezdetleges és cseppfolyós volt, nyugaton az állam és a civil társadalom között helyes arány állt fenn, és amint az állam megrendült, rögtön megmutatkozott mögötte a civil társadalom vasos szerkezete.” Ezért talán nem helyes „kuszaságnak” nevezni a helyi közigazgatás összetettségét (32).

A francia abszolutizmus tovább erősítette a központi, a királyi hatalmat és a centralizált közigazgatást: IV. Henrik idején már tanácsok, bizottságok, hivatalok sokasága segítette a királyt. A mai francia bürokrácia tehát régi gyökerű. XIV. Lajos, a „Napkirály” idején miniszterek és a kancellár (mint második ember) készítették elő a törvényeket. Az alap-törvényt, az első írásos alkotmányt 1789 után hozták létre.

A szerző helyesen utal rá, hogy „a modern francia politikai rendszer kialakulása az 1789-es francia forradalommal kezdődik”. E kérdésben Haskó Katalin az egyik legjobb francia politológus, Pierre Rosanvallon véleményét osztja, aki szerint a francia forradalom „demokratizálta az abszolutista politikai rendszert, és szociológiailag liberalizálta a feudális társadalmi struktúrát” (36) Az ancien régime-re jellemző egyén és állam közti „köztes testületeket” eltörölték, a privilégiumokat megszüntették, ésszerű kormányzást hoztak létre. A „kormányzás művészete” pedig az általános törvény alkalmazását jelentette. A politikai rendszert két fontos elv határozta meg: a hatalommegosztás és a nemzeti szuverenitás. Új politikai szimbólumok jelentek meg a politikai mezőben, mint a nemzet, az egyenlőség, a szabadság. Igaz, ahogyan a szerző mondja, hogy ezek

szimbólumként funkcionáltak, de az is igaz, hogy a *droit civique* alapján a polgár közvetlenül is fordulhatott petíciójával a parlamenthez, amelynek válaszlási kötelezettsége volt. A pozitív eredmények mellett – nyilván az eléggé vitatott történész, Francois Furet hatására – a szerző rögtön megemlíti, hogy az állampolgáriság és politikai egyenlőség odáig nem terjedt ki, hogy egyesülési vagy gyülekezési szabadság, vagy általános választójog lett volna a korabeli Franciaországban. Elemzi az 1791-es, az 1793-as és az 1795-ös alkotmányt, ez utóbbit nem tartja demokratikusnak. A francia fejlődés sajátosságának tartja, hogy a liberalizálódás és a demokratizálódás együtt következett be, de szerinte „későn”. Ráadásul a képviseleti állam intézményei csak a 19–20. században jöttek létre. Mindezeket negatívnak tartja, és a politika „megkésettiséget” hangsúlyozza.

A francia „megkésettiséggel” kapcsolatban mi a következőket szeretnénk megjegyezni. Igaz, hogy a francia politikatudományi irodalomban is előfordul ez a kifejezés (lásd Maurice Duverger), de vigyázni kellene, hogy ebből ne következessünk a francia társadalom vagy politikai rendszer elmaradottságára. A „megkésettiség” fogalma ugyanis azt sugallja: Franciaországban valami baj van, le van maradva másoktól. A szerző olykor az Amerikai Egyesült Államokhoz, olykor Angliához, olykor Németországhoz hasonlítja könyvében a francia politikai fejlődést. Csak hogy a francia társadalom és politika mindig is saját útján fejlődött, s csak a legkisebb mértékben követett idegen mintákat. A könyv olvasása közben az az érzése támad a befogadónak, hogy – mint ahogy Magyarországon mindig mintát követünk, úgy – Franciaországban is „haladni kellett volna a korral”. Csakhogy a francia politikai kultúra és politikai rendszer nem így működik, s ezt a szerző is jól tudja. A francia fejlődés ad mintát azoknak az államoknak, amelyek nem képesek saját útjukat kitaposni.

A szerző a könyv nagyobbik részét kitevő fejezetben az 1789-től 1958-ig tartó időszakot elemzi részletesen. Ebben a periódusban teljesen átalakult a politikai rendszer, és átalakultak a francia politikai intézmények; a mintegy százhetven év alatt monarchiák és köztársaságok váltogatták egymást. Ezek a törések jellemzik az utóbbi kétszáz év Franciaországát. A helyzet persze igen bonyolult, amit a szerző finom distinkciókkal érzékeltet. Kimutatja, hogy a „köztársaság állandó konfrontációba kényszerítve építette saját hatalmát és intézményeit, miközben számos elemét éppen a monarchiának köszönhetette” (53). Erre a *Code civil*-t és a III. Napóleonnal kiépülő képviseleti demokráciát hozza fel példának. A szerző azonban itt is hiányolja, hogy Franciaországban nem jött létre az angol típusú, tagoltabb politikai rendszer és parlamentarizmus. Az angol utat mindenképpen végig kell járni? Nem arról van inkább szó a franciák számára, hogy az is *lehet egy* minta?

Figyelemre méltó, ahogyan a szerző a továbbiakban kimutatja, hogy a végrehajtó hatalom, amely a király kezében összpontosult, és a törvényhozói hatalom miként ingadozott időről időre, hol erre, hol arra. Az V. Köztársaságban kialakult ún. „félélnöki” rendszert is – szerintünk helyesen – ebből eredezteteti. Ebből azonban nem lehet arra következtetni,

hogy Franciaország „a politikai instabilitás országa” (55). Inkább arról lehet szó, hogy a kifinomult francia szellem és politikai kultúra lételemé és létfeltétele a demokratikus vita és antagonizmus. Az, amit a politikatudományi szakirodalomban úgy fejeznek ki, hogy a politikai küzdelmeket *végigharcolják*. Fejlődésük éppen így nem szakaszos és megszakított, még akkor sem, ha ellentétes tendenciájú kormányformák, uralmi formák jönnek létre. S csak a legkivételesebb esetben jön létre olyan kormányzati és intézményi struktúra, uralom vagy hatalom, amit a franciák többsége nem aktívan akart volna. Ebbe az értelmezésbe belefér, hogy – ahogyan a szerző mondja – a jobb- és baloldal képtelen a párbeszédre, a konszenzusra, hiszen éppen emiatt kormányzott Franciaországban a centrum 140 évig.

Haskó Katalin a 19. század első feléből ismerteti a bonapartizmust, a restaurációt és az orleanizmust. Nem foglalkozik hosszan I. Napóleon szerepével; csak intézményeiről beszél. Kiemeli, hogy úgy centralizálta és perszonalizálta a hatalmat, hogy közben nem tért vissza az ancien régime-hez. Megteremtette a polgári törvénykezés alapját, az általános választójogot, de személyi diktatúrát gyakorolt. A cezarizmusnak ez a formája azonban alkalmas volt arra, hogy modern és hatékony intézményeket hozzanak létre akkor is, ha – a szerző szerint – az egész nem demokratikusan működött. Azt még hozzá lehetett volna tenni, hogy ez az ellentmondásos folyamat tulajdonképpen forradalmasította az európai, többek között a német és az olasz gazdaságot és közigazgatási rendszert. A restauráció pedig visszaállította a feudális örök autoritárius uralmát. Az 1814-es Karta XVIII. Lajos uralma alatt a monarchikus elv és a szahadságelv „felemás ötvözeté” volt (63). Az 1824-es ultraroyalista fordulattal X. Károly az *ancien régime* szinte teljes visszaállítását tűzte ki célul. 1830-ban (Orléáni) Lajos Fülöp vette át a hatalmat, aki a képviselőházzal együtt kormányzott. Így egy „duális szuverenitás” jön létre: a király mellett a kormányfőnek is (1847-től Guizot-nak) valódi jogai voltak. Ekkor indult be Franciaországban a pártosodási folyamat. Az orleanizmus az egyensúlyozás politikájának a színönimája – éppen az okozott elégedetlenséget, hogy a kormány idővel fenntartás nélkül támogatta a királyt, és a középrétegeknek nem volt szavazati joguk.

1848-tól 1870-ig tartó időszakban a demokratikus rendszer és az elnöki tekintély állt szemben egymással. 1848-tól III. Napóleon népszavazással került az elnöki pozícióba, majd a brumaire-i államcsíny megismétlésével kivételes hatalmat biztosított magának. A parlament így egyre formálisabb szerepet töltött be, hiszen III. Napóleon csak a népnek volt felelős.

A III. Köztársaság hetven éve alatt, 1870-től 1940-ig a francia társadalom és politikai rendszer jelentősen átalakult. Beindult a középosztályosodás folyamata, de – a szerző szerint – mind az urbanizáció, mind a modernizáció lassabban ment végbe Franciaországban, mint Angliában vagy akár Németországban, aminek az az oka, hogy az ország, a társadalom stb. őrizte saját „korábbi struktúráját”. Mi ezt szintén másként, úgy fogjuk fel, hogy a saját fejlődést semmilyen modell sem pótolhatja. Erre az időszakra volt még jellemző a vallásos szemlélet és a szekularizáció

ideológiai konfliktusa is. Az állam és az egyház szétválasztása „csak” a 20. század elején, 1905-ben következett be, a nagy visszhangot kiváltó és a francia társadalmat jelentősen megosztó Dreyfus-per után.

Ezzel volt kapcsolatos a *nemzethez való viszony tisztázása*. A nemzetben, a *nagy nemzetben* gondolkodó franciáknál ez mindig fontos kérdésnek számított. Franciaország történelmi szerepének megítélése nem volt a kötet feladata, de véleményünk szerint az sokkal jelentősebb volt és ma is az, mint azt Haskó Katalin sugallja. Nem is beszélve azokról a „tengerentúli” intézményekről, amelyek az egykori gyarmatbirodalom területéből megmaradt országrészekben ma is léteznek, valamint az egész frankofón világról, amely tulajdonképpen politikai intézményeiben és rendszerében is hasonult Franciaországhoz.

A III. Köztársaság alapos bemutatása kapcsán Haskó Katalin beszél még a társadalom átalakulásáról: az új elit létrejöttéről, a sajtó fejlődéséről és politikai szerepéről, a parlament jelentős megerősödéséről, a miniszterelnöki funkció létrehozásáról, az 1875-ös Khartáról. A pártosodási folyamatot hosszan elemzi. Kimutatja, hogy kikből álltak a patrioták áramlatának pártjai: a liberális, a jakobinus, a bonapartista pártcsoporthozulás, valamint a királypárti arisztokraták áramlatának pártjai, a royalisták, a tradicionalisták, a legitimisták, valamint a jobb- és baloldali centristák, majd 1970 után a radikálisok. Haskó Katalin ezzel kapcsolatosan helyesen jegyzi meg, hogy a francia intézményi fejlődést a *sokpártiság* már ettől az időtől kezdve jellemzi mind a mai napig.

Franciaország két világháború közötti korszakát Haskó Katalin kritikus időszakként mutatja be, amelyben a gazdasági és a társadalmi modernizáció – a sok kísérlet ellenére – elmaradt. Franciaország veszített a világban elfoglalt helyéből, és „rettegett” Németországtól (105). Nem alakult ki „nemzeti konszenzus”, így bal- és jobboldali kormányok váltogatták egymást. Ha ezen Franciaországra valóban jellemző jegyek alapján készítjük el az „országértékelést” nem érthető: hogyan is vált Franciaország nagyhatalommá. Az intézmények vizsgálata során talán könnyen kimutatható, ahogyan a szerző teszi, hogy ekkor a végrehajtó hatalom gyenge, fluktuáló sokpártiság volt, hogy Franciaország elmaradott ország volt, ahol három modernizációs kísérlet is kudarcot vallott (112–113.), ahol nem volt összhangban a gazdasági potenciál és a nagyhatalmi törekvések között. Ezek mellett a szerző csak mellékesen említi, hogy a „demokratikus intézmények stabilak” voltak. Haskó Katalin a valóban létezett megosztottság, valamint a „törékeny, labilis kormányzás” tényével is magyarázza, hogy 1940-ben a parlament felfüggesztette az 1875-ös alkotmányt, és teljhatalmat adott a szélsőjobboldali Pétain marsallnak. Ezzel ért véget a III. Köztársaság.

A IV. Köztársaságnak, amely 1946-tól 1958-ig tartott, a szerző nem szentel túl nagy figyelmet. Ezt intézményi szempontból a parlamenti rendszer racionalizálására tett kísérletként mutatja be, ahol az elnöki pozíció jelentősen meggyengült. A tripartista kormányzás miatt állandó széthúzás volt tapasztalható (120.), ami miatt Franciaország egyre inkább „késésbe került” (123.). Természetesen ez az ún. „késés” vagy „le-maradás” saját ritmusához képest értendő, nem a többi országhoz ké-

pest, hiszen enélkül azt gondolhatná az olvasó, hogy valamilyen „alulfellett” országról van szó. A szerző mindenesetre ezzel magyarázza, hogy felmerült az erős, elnöki kormányzás igénye a közvéleménybe (erre a posztra a nagy támogatottságot élvező De Gaulle tábornok került). Ekkor, 1958-ban alakult meg az V. Köztársaság.

Az V. Köztársaság és a jelenlegi franciaországi viszonyokat Haskó Katalin hosszan és kiválóan elemzi. Ez feltétlenül olyan része a kötetnek, amelyet mindenki számára ajánlanánk tanulmányozásra. A gaulleizmust előbb történetileg mutatja be. A „nemzet megmentőjének” számító De Gaulle 1958-tól 1969-ig volt hatalmon: ebben az időszakban megerősödött a végrehajtó hatalom; az elnök törekedett a sokpártiság „szűkítésére”, a választási rendszer megreformálására. A szerző szerint egy túlsúlyos elnöki rendszer jött így létre „a gloire és a grandeur nevében” (129.), amelyben De Gaulle a pártok közötti egyensúlyt biztosította. Ugyancz a szerep várt a jobboldali Pompidou-ra, Giscard d’Estaing-re és a baloldali Mitterrand-ra is. Tulajdonképpen ezt folytatja ma Chirac elnök.

Haskó Katalin részletes elemzést ad a *pártrendszer* átrendeződéséről is. Fontos változások következtek be a társadalmi és gazdasági modernizáció területén. Erőteljesen beindult a középosztályosodás, folytatódott a szekularizáció és a modernizáció a gaulle-ista „grandeur” nevében. Közben végement a hatalom szinte monarchikus jellegű koncentrációja. A hagyományos középpártok fokozatosan háttérbe szorultak, és létrejött a bal- és jobboldali pártkoalíciók rendszere. Az 1978-as választások után *négypólusú pártrendszer* alakult ki. Haskó Katalin részletesen ismerteti – elsősorban René Rémond alapján – a számos gaulle-ista és jobboldali pártot és tömörülést, valamint a baloldali pártokat, a szocialista párttól a kommunista pártig. Külön elemzi a szélsőjobboldali Front National és a baloldalinak nevezhető zöldek csoportjait. A kötetet az ún. cohabitation-ok (társbérletek) bemutatásával zárja, amikor baloldali elnök mellett jobboldali kormány működik, jobboldali elnök mellett pedig baloldali.

Híába jelent meg korábban a másik kötet, amely a francia politikatudományból ad ízelítőt, az tulajdonképpen a francia politikatörténet bemutató tanulmánykötet illusztrációja. Ebben olyan részleteket találunk, amelyek alátámasztják Haskó Katalin koncepcióját. Szándéka az, hogy clozlassa a francia politikatudományról kialakult „sematikus ítéleteket”, amelyek a „megkésettiségre” és az „egyoldalúságra” vonatkoznak. „Természetesen mindkét megjegyzés kifejez valamit azokból a történeti és strukturális eredetű problémákból, amelyekkel a francia politikatudomány még ma is viaskodik. Ugyanakkor leegyszerűsítő és felületes értékelést nyújt számunkra, amely eltakarja a francia politikatudománynak az egyes területeken nyújtott és nemzetközileg is jegyzett teljesítményeit” (297.). Ezzel a koncepcióval egyet is érthetünk. Ugyanakkor nem érthető, hogy miért beszél ő maga másképpen a francia politikatudományról.

A válogatás szerzője igen alaposan ismeri az egész francia politikatudományt. Ezt hosszan be is mutatja. Felemlíti minden kommentár nél-

kul, hogy voltak előzményei is a francia politikatudománynak, mint „például” Jean Bodin, Montesquieu, Rousseau, Tocqueville. A politikai gondolkodás e nagy alakjait pusztán megemlítendő előzményeknek tartani, azt a kérdést veti fel: vajon a politikatudomány csak intézménysülése, egyetemen való oktatása és kutatóintézetekbe való szerveződése után „számít-e” egyáltalán. A válogatás szerzőjének ez a meggyőződése, és ezért mondja – előzőekben idézett koncepciójának ellentmondva –, hogy „a francia politikatudomány az angolszász országokhoz képest későn, a II. világháború után intézménysült”. Ezzel maga is hozzájárul bizonyos tévképzetek rögzüléséhez. Igaz, hogy már 1872-ben, több mint százhusz évvel ezelőtt létrehozták az *École libre des Sciences Politiques*-ot, de úgy gondolja, hogy mivel ez az iskola nem specialistákat képezett, ezért csak az 1945-ben megalapított *Institut d'Études Politiques* számít a specializáció kezdetének. Valódi fordulat a képzésben csak 1954 és 1968 között következett be, majd a tényleges áttörés 1968-tól kezdődően figyelhető meg, amikor az egyetemen kezdik oktatni a politikatudományt. Igaz, hogy a Francia Politikatudományi Társaság már 1949-ben létrejött, hogy ekkor alapították a *Fondation Nationale des Sciences Politiques*-ot, hogy a politikatudománynak 1951-től van folyóirata is, róla tankönyveket is írnak, de – a szerző szerint – „a publikációk esetlegesegek és rendszertelenek” (303.). A politikatudomány a társdiszciplínák, mint például az alkotmányjog, a pártszociológiák és a társadalmi földrajz, keretében fejlődik igazán. Szükséges lenne itt hozzátenni: mint ahogyan mindenütt. A politikatudomány önállóságához valóban mindenütt hosszú út vezetett, és különösen a jogi diszciplínák, de a filozófia, a történelemtudomány is foglalkozott politikatudományi kérdésekkel. A szerző viszont egyre inkább úgy látja, hogy a „társadalmi-gazdasági lemaradás”, a „kormányozhatatlanság”, az „instabilitás” (310.) eredményezte a politikatudomány lemaradását is. A francia politikatudomány struktúrája „megosztott” és „töredezett”. (Miért – tehetnénk fel a kérdést –, centralizáltnak kellett volna lennie?) Ebben a helyzetben van azonban néhány üdítő kivétel, mint Duverger koncepciója a politikai pártokról, vagy a hatalom újszerű értelmezése. A válogatás szerzőjét dicséri, hogy a bemutatott szövegrészek ezt a pesszimista körképet nem, vagy csak részben igazolják.

Mint minden ilyen munka esetében, így most is, felmerül a kérdés: vajon nem lehetett volna-e más szövegeket is beválogatni a kötetbe. Nyilvánvalóan igen. A szövegek mégis egységes egészet alkotnak. Bizonyítják, hogy a francia politikatudomány nemcsak „meghonosította” a nemzetközi politikatudomány eredményeit (324.), hanem alkotó módon alkalmazta is a francia társadalom elemzésére. Közben olyan elméleti következtetésekre jutottak a szerzők (itt elsősorban Duverger, Raymond Aron, Rosanvallon és Alain Touraine koncepciójára gondolunk), amelyek a politikatudományt mint tudományt gazdagították.

S a francia politikatörténet és politikatudomány tanulmányozása során remélhetőleg, a magyar politikatudomány is gazdagodik majd.

---

# ABSTRACTS

---

INGRIED VAN BIEZEN

## ON THE INTERNAL BALANCE OF PARTY POWER: PARTY ORGANIZATIONS IN NEW DEMOCRACIES

This essay focuses on the relationship between the party central office and the party in public office in the relatively new democracies in Southern and Eastern Europe. The analysis reveals that, although the party executives appear to be strongly invaded by public office holders, it is, contrary to the expectations, not the party in public office but the party in central office that emerges as the most predominant of the two faces. It appears that party organizations in these new democracies are largely controlled from a small centre of power, located at the interstices of the extra-parliamentary organization and the party in public office. This phenomenon can probably be best explained as a device to increase party cohesion and reduce the potentially destabilizing consequences that emerge from the general context of weakly developed party loyalties and a general lack of party institutionalization. In addition, it may be easier for the party leadership to control many of the parties' essential activities, such as the allocation of financial resources or the process of candidate selection, if that control is exercised from within the party executive than from within the party in public office. In other words, consolidating its position within the party executive provides the party leadership with a relatively stable and predictable organizational foundation, which is a particularly valuable asset in a climate of frequent party ruptures. In fact, it is usually the party executive that constitutes the organizational base that can best withstand the consequences of the volatile environment of a newly emerging democracy.

FRIEDBERT W. RÜB

## THE BUILDING OF STATE INSTITUTIONS IN THE POST-COMMUNIST DEMOCRACIES

What functions or tasks make states so important during the transitions to democracy and the marketization of the economy? Why are some countries more successful in rebuilding their communist states into

modern states and which factors contribute to the different outcomes of the process of statebuilding? Why do some states continue to exist further and others collapse? These are the main questions this essay try to answer.

For comparing the state of statebuilding in post-communist countries it is necessary to start with a concept that, first, clarifies the main components that are responsible for the variance across the cases and, secondly, produce confidence in the component's properties that are being applied to various cases.

Friedbert W. Rub proceeds in four steps. First, he starts with some remarks on the importance of deliberate statebuilding for the new democracies. Secondly, he pins down the main characteristic of the modern state as a compound institution and, hence, coming up with a short definition of political institutions. Thirdly, he classifies the state of statebuilding by providing a rough classification of post-communist states. And, fourthly, he gives an account of the variables that make up for the different outcomes of statebuilding.

FRICZ TAMAS

### SELF-LIMITING AND SELF-APPRECIATING PARTY SYSTEMS

In the paper the author attempts to lay the foundations of a new typology of party systems. Its elaboration was decisively motivated by the specificities of the party systems of the new East Central European democracies, but he tries to go beyond the region in respect of its sphere and use, and wishes to give a kind of classification of the democratic party systems in general.

The author puts the dynamic approach to party systems in the focus of attention and asks what the characteristics of the functioning of the given party systems are. On this basis he differentiates among self-limiting, self-sustaining and self-appreciating party systems. The author has elaborated a set of criteria consisting of 11 elements and has arranged it in a table, on the basis of which it can be decided under which type the party systems of the various countries can be classified.

The paper states that based on those criteria, the party systems of the new East Central European democracies, including the Hungarian one, are of the self-appreciating type.

KISS, BALAZS

### THREE KINDS OF DEBATE ON THE ADAPTABILITY OF MARKETING IN POLITICS

Introduction of marketing into politics has been a much debated fact. It may help understand the discussions if we identify three groups or levels of them. Most of the debates have raised professional questions, the basic one being whether marketing models can be applied to politics.



Another part of the controversies concerned moral problems: is it acceptable to apply marketing to politics? What influence does marketing have on the quality of democracy? Finally, one can find cultural perspectives in connection with marketing and political marketing: is it possible not to apply marketing to politics under the post-modern cultural conditions? The paper presents the three kinds of debate.

VASS. LASZLO

## PUBLIC POLICY AND ITS ENVIRONMENT IN HUNGARY

The study gives a short summary of the emergence of policy science and describes the types of public policy, starting the review from the study of Woodrow Wilson and Harold Lasswell, through David Easton and Herbert Simon, Charles Lindblom and Theodore Lowi, to Richard Stillman and Guy Peters. These names show that the author discusses the development of policy science parallel with administrative science. The different structuring of the policy process discussed in international policy literature is also introduced to the Hungarian audience.

After the review of the most important aspects of policy approach, the study lists the main characteristics of the environment for policy making process in Hungary, such as:

- the lack of clear borderline between politics and public administration concerning responsibility for policy decisions,
- traditional bureaucracy is focused on procedures instead of results (policy outputs and outcomes),
- the top-down administration has traditionally had a blaming culture and lack of accountability,
- the lack of program-oriented view results in mismatches across the policy making process.

As a consequence, the Hungarian public policy has — with the fruitful metaphor of Brian Hogwood and Guy Peters - some pathological features. First, it is stumpy, because it has no end. Policies start and never finish, there is no evaluation and termination, only transformation or sabotage. Second, it has balance troubles in respect of actors, stages and costs. Troubles of circulation information may also be diagnosed. Finally, the troubles in self-analysis strengthen the lack of transparency.

The author states, though time itself may also be a treatment, bringing new generations into the government with different education and attitudes, that the training of the civil servants and managerial innovations in the public sector should not be avoided for the effective recovery.

FABIAN, GYÖRGY

## THE HUNGARIAN ELECTORAL SYSTEM IN AN EAST-CENTRAL EUROPEAN COMPARISON

As all new waves of the process of democratisation of global dimensions, the process of transformation, which had taken place in East-Central Europe, and the democratic development which started in its wake, raises new questions, enriches the theory of democracy with new experience, including our knowledge related to the system of elections.

In summary, as far as the issue raised in the introduction is concerned, the following can be said about the location of the Hungarian electoral system in the East-Central European region.

1. Due to the fact that the system is not fully developed, one should be careful when making generalisations, drawing political consequences and applying the wisdom of political science specialising on elections under entirely different conditions and gained during a long period of time, as clearly all these experiences cannot be directly applied to East-Central Europe.

2. In so far as the influence of the electoral system can be separated from the other factors, it is the mixed system, as mostly shown by the Hungarian experiences, which can realise best the functions of the electoral system in the new democracies.

3. The stable and efficient functioning of the democratic systems can also be guaranteed by systems of proportionate electoral systems in the nascent democracies. The electoral systems need not be pushed in the direction of majority to safeguarding stability, and the proportionate systems cannot be linked to instability.

4. The East-Central European electoral systems, including the Hungarian one, need not be made less proportionate to enable them to guarantee greater stability.

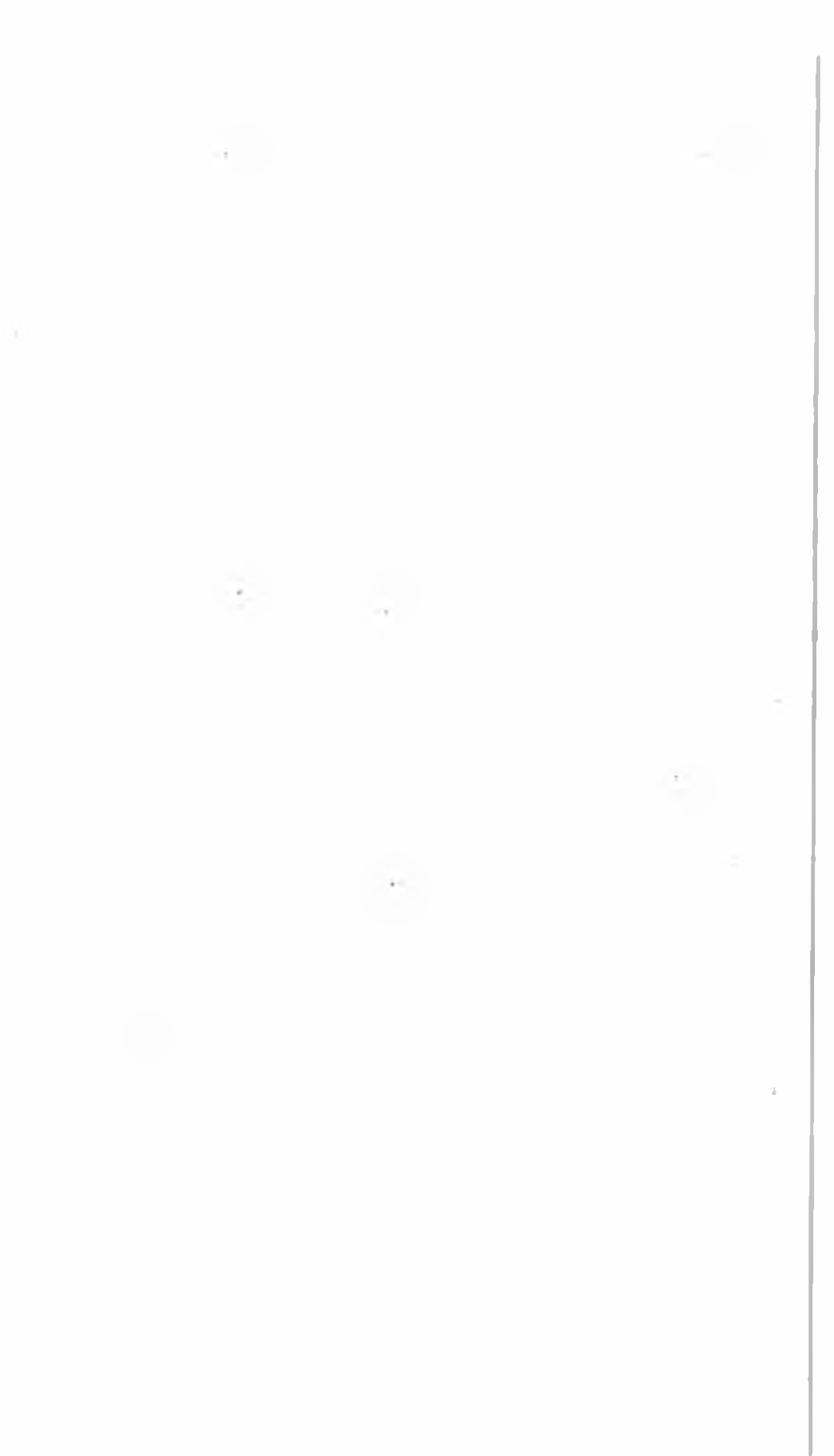
5. Due to the plasticity of party relations the electoral system of parties is constituted even today of many more parties than in the consolidated democracies, thus there are many more votes which have no value as they are cast for losing parties, unable to acquire seats.

6. It is the moderately proportionate electoral systems and the moderately fragmented party systems related to them, which can offer the best institutional and political framework to the development of democracy parallel to the development of political life, of the political forces and of party formation, with an increasingly stable electoral behaviour in the region in the longer run.

7. The Hungarian electoral system has proved to be the most functional, most efficient electoral system in the region, which has produced the most stable party system. (Though it was achieved by being the most complicated system of the region.) The radical decrease of any of the elements of the system would endanger the political consequences, positive effects and stabilising capacity of the system as a whole. Hence considering any reform should be done within a rather limited framework, mobility is little, provided the mixed system, the

presently existing three tiers are to be retained. Minor modifications in the proportions, in the methods of allocating seats, in the magnitude of constituencies, in the legal threshold, etc., can be imagined. In our view the mixed system is an autonomous category of electoral systems, constituting a separate type, and not simply the co-existence and combination of proportionate and majority systems. In this system actually the majority and the proportionate elements do not function the same way as they do in the pure systems. Thus these systems cannot be approached from the angle of the majority, or of the proportionate systems, only on the basis of their own immanent internal rules. It means that the elements (number of parliamentary seats, formulae, elimination of some of its parts) of the system cannot be touched by themselves, with the intention of change without considering the effects upon the whole and the resulting overall outcome.

The most radical reform which would not touch the character of the system, but would mean a change of type within the mixed system, would be the introduction of the German system of personalised, compensational PR, or, at least the adaptation of the way of counting (Hare-Niemeyer), which would allow even for a greater proportion of the reduction of mandates. However, its effects are doubtful, partly because it has not yet been used in the region, and partly it is highly doubtful what kind of results it would produce under political and party conditions different from the German ones, would it be worth risking the consequences deriving from the uncertainties influencing electoral behaviour, etc. But as it would definitely reduce the distorting effects of our electoral system, it may be an acceptable solution. However, a reform, introduced with insufficient circumspection, such as a self-centred reduction of mandates, or the abolition of the territorial lists, irrespective of the resulting effects on the other elements of the electoral system, may endanger the coherence of the electoral system, it may lead to negative political consequences, and it would solve nothing of the actually existing anomalies of the electoral system. The author draws the conclusion from the above analysis that it is rather the minor, more careful changes, improving the indicators of proportions, yet retaining the stabilising qualities of the system, which seem to be more expedient from the angle of political science specialising in elections. Hence the possible ideas of reform should be directed towards the improvement and strengthening of the mixed system and not to a change of type.



## CONTENTS

### PAPERS

---

|   |    |
|---|----|
| <i>Fredbert Rüb: The Building of State Institutions in the Post-Communist Democracies</i> ..... | 5  |
| <i>Ingrid van Biezen: Parties in the New Democracies</i> .....                                  | 31 |

### CONFERENCE

---

|   |     |
|---|-----|
| <i>Fritz, Tamás: Self-limiting and Self-appreciating Party Systems</i> .....                        | 55  |
| <i>Kiss, Balázs: The Adaptability of Marketing in Politics</i> .....                                | 77  |
| <i>Vass, László: Public Policy and Its Environment in Hungary</i> .....                             | 91  |
| <i>Földián, György: The Hungarian Electoral System in an East-Central European Comparison</i> ..... | 107 |

### DISCUSSION

---

|   |     |
|---|-----|
| <i>Tartós, Róbert: Brains, Trusts, Networks</i> ..... | 127 |
|---|-----|

### ORIENTATION

---

|  |     |
|--|-----|
| <i>Jean-Yves Povel: The Political Reorganisation of Central Europe</i> ..... | 135 |
|--|-----|

### BOOK REVIEW

---

|   |     |
|---|-----|
| <i>Béndeck, Peter: TGM's poetry of Crisis</i> .....   | 145 |
| <i>Szabó, Tibor: On the Political History of France and on French Political Science</i> ... | 165 |

|            |     |
|------------|-----|
| NEWS ..... | 179 |
|------------|-----|

---

|                   |     |
|-------------------|-----|
| INFORMATION ..... | 197 |
|-------------------|-----|

---

|                 |     |
|-----------------|-----|
| ABSTRACTS ..... | 213 |
|-----------------|-----|

---

