

MIÉRT HAGYTUK, HOGY ÍGY LEGYEN?

A területi decentralizációs reformok
természetrajza Magyarországon*

Pálné Kovács Ilona

(egyetemi tanár, PTE, tudományos tanácsadó, MTA KRTRK, az MTA levelező tagja)

ÖSSZEFOGLALÓ

A tanulmány az egy éve indult OTKA-kutatás első, az elméleti alapokat tisztázó, hipotéziseket felállító része. A kutatás célja megérteni a rendszerváltás utáni hazai területi decentralizációs reformok folyamatát, körülményeit. Ennek érdekében kiterjedt empirikus kutatásokra kerül sor. A szerző e tanulmányában bemutatja a területi reformok hipotetikus szakaszait, e szakaszok legfontosabb jellemzőit a követett értékek, a szakmai megalapozottság, a konkrét feltételekhez való illeszkedés és a reformkapacitások szempontjából. Az írás arra is kísérletet tesz, hogy a magyar területi reformokat összevesse a nemzetközi trendekkel, s egyben felhívja a figyelmet a reformfolyamatok, mint kitüntetett közpolitikai események kutatásának szükségességére.

Kulcsszavak: területi reformok ■ decentralizáció ■ reformkapacitás ■ vétőszereplők
■ regionalizmus

BEVEZETÉS

2010 óta rendkívül jelentős közjogi változások zajlottak le Magyarországon, amelyek erősen megosztották a politikai és szakmai közvéleményt, nyilvánvalóan az érdekek és értékek természetszerű különbözősége mentén. A reformok előkészítési, döntési folyamatát, kommunikációját figyelve szembevetendő, hogy az önkormányzati rendszert, az állam térbeli szerkezetét érintő drámai változások nem váltottak ki különösebb vitát, ellenkezést. Ennek többféle, politikai, társadalmi, közjogi oka is lehet. Egyrészt a helyi, területi hatalomgyakorlási dimenziók – úgy tűnik még mindig – a pártpolitikai szféra vakfoltjára esnek, a politikai vita inkább a szakpolitikusok között, nem túl nagy érdeklődést kiváltva zajlott. Másrészt az előzőekkel szorosan összefüggően, a lakosság körében valószínű, hogy rendkívül nehéz a helyi önkormányzást, mint „ügyet” átpolitizálni, az átlagember meglehetősen közömbös az önkormány-

* A tanulmány „A területi decentralizáció biztosítékai Magyarországon” című K 104649. sz. OTKA-kutatás keretében készült. A kutatás vezetője Pálné Kovács Ilona, résztvevői Zongor Gábor, Grünhut Zoltán, Gyimesi Péter, Bodor Ákos, Finta István, Kovács Laura.

zatok közjogi, hatalmi pozícióiról szóló viták iránt, miután a helyi politika inkább a helyi életkörülmények alakítása szempontjából érinti. Harmadrészt a hazai kormányzási rendszerben vélhetően hiányoznak a decentralizáció közjogi biztosítékai, a kormányzati, parlamenti többség a hatalom decentralizálása kérdésében sem ütközik „fékekbe, ellensúlyokba”. E feltételezéseket, lehetséges okokat körbejárni nem csak azért érdemes, mert a rendszerváltás során egyik legmarkánsabb politikai érték volt a polgárközelség (szubszidiaritás), amelytől túlságosan könnyen mondtunk búcsút, hanem azért is, mert az okok, folyamatok elemzése sok tanulsággal jár a magyar állam „reformkapacitásai” vonatkozásában is. Vajon milyen célok, értékek, mechanizmusok mozgatják a kormányzásbani szerkezeti és működési változásokat, a kitűzött reformcélok és azok végrehajtása milyen viszonyban van, a változások mennyiben tükröznek valóságos tanulási, alkalmazkodási erőfeszítéseket, vagy pusztán hektikus, önkényes irányváltásokat. E kérdések természetesen csupán a területi reformok, a decentralizációs–centralizációs ciklusok elemzésére támaszkodva nem válaszolhatóak meg, de fontos „kormányzás-tudományi” adalékokkal szolgálhatnak mind a politikatudomány, közpolitika művelői, mind pedig a kormányzási reformok végrehajtói számára.

A területi decentralizáció, a kormányzati hatalom térbeli megosztásának kérdése nem csak azért érdemel figyelmet, mert a legutóbbi közjogi reformok egy nagyon erőteljes centralizációs ciklust képviselnek. A rendszerváltás óta ugyanis a helyi önkormányzatok pozícióvesztése lényegében folyamatos (Pálné, 2008), a politikai elitnek a korábbi kormányzási periódusokban is rendkívül ambivalens, és hipokrita volt a viszonya a decentralizációhoz. Elemzéseink tárgya nem csupán a legutóbbi reformidőszak, hanem az elmúlt húsz év meglehetősen turbulens területi reformsorozata lesz, ugyanis azt feltételezzük, hogy a jelenlegi szélsőséges centralizáció lehetőségét mélyebb gyökerek, okok biztosították a parlamenti kétharmad birtoklásához képest.

Jelen tanulmány az OTKA keretében folyó empirikus kutatás főbb kérdésfeltevéseit, elméleti kereteit vázolja fel. A kiinduló hipotézisek bemutatása, ezek korábbi saját kutatási eredményekre és a szakirodalomra támaszkodó indoklása, és esetenként a módszertani megközelítések felvillantása remélhetően nem csak egy négy éves kutatás első évének dokumentálására alkalmas, hanem szakmai vita kezdeményezésére is. A rendszerváltást követő közpolitikai reformok sikereinek és kudarcainak megértése ugyanis nem csak a területi kormányzás kérdésében lenne fontos.

A REFORM, MINT SAJÁTOS KÖZPOLITIKAI FOLYAMAT

A kormányzási rendszer, különösen a közigazgatás folyamatos változásokon megy keresztül, alkalmazkodva a változó körülményekhez, kihívásokhoz, fel-

adatokhoz. Kutatásunk szempontjából fontos volt azonban, hogy megkülönböztessük a reformot a változásoktól, fókuszálva a területi kormányzásra. A reform értékű változás azonosításához három beavatkozási szintet, léptéket és kormányzási tevékenységet fogunk megkülönböztetni, a konstitutív, a direktív és az operatív típust (Hupe–Hill, 2006: 23.). Lényegében a konstitutív kormányzás keretében történik „rendszer” szintű, strukturális beavatkozás, amikor a hatalomgyakorlás, a közpolitikai döntéshozás alapvető szabályai változnak, kijelölve a döntéshozókat. A direktív típus vagy szakasz a célkijelölés, vagy tartalommeghatározás szakasza, az operatív pedig a végrehajtásé. Ha a modellt a területi reformok azonosítására alkalmazzuk, akkor nyilvánvalóan azok lesznek a valóban reform értékű változások, amelyek egyrészt megváltoztatják a döntéshozás alapvető szabályait, szerkezetét, mégpedig a döntéshozási szintek között, másrészt megváltoztatják a területi kormányzás térbeli kereteit, léptékét.

A reformok és a folyamatos változás megkülönböztetéséhez a változások mértékét, mennyiségét is célszerű alapul venni. A nagyléptékű, átfogó reformok jellemzően felülről vezényeltek, és erősen politikafüggőek. A választásokkal legitimált kormányzatok reformdöntései mindig a választók befolyása, illetve a szavazat maximalizálás kényszere alatt állnak, ami azt jelenti, hogy gyors és radikális javulást kívánnak elérni, amellet, hogy természetesen nem vállalnak fel kifejezetten népszerűtlen reformokat (Levin, 2007: 144.). Ennek ellenére az átfogó, „konstitutív” reformok meghirdetése nem ritka, különösen válságok, rendszerváltások idején, s többnyire egy-egy kormányzási ciklus elején. A változások léptéke és üteme a végrehajtás során azonban változik, amikor a konkrét körülmények hatása már közvetlenül érvényesül. A „kontextus” rendkívül bonyolult tényezőrendszer, beleértve az általános társadalmi-gazdasági és egyéb jellemzőket, a kormányzási, intézményi modellt, a kormányzási képességet (Weaver, Rockman, 1993), a kulturális sajátosságokat stb. A kormányzási, közpolitikai reformok legnagyobb kihívása éppen a komplexitással való megbirkózás (Wallace et al, 2007).

Természetesen a reformdöntésekre és azok végrehajtására is érvényesek a közpolitikai döntéshozásra általában jellemző sajátosságok. Az elsősorban Laswell nevéhez fűződő klasszikus közpolitikai szakaszok elméletét, illetve különböző változatait még akkor is célszerű figyelembe venni a reform döntéshozásban, ha már több szempontból meghaladták, újabb és újabb elméleti kereteket javasolva (Sabatier, 1999). A reformfolyamat azonosításában tehát a közpolitikai ciklus szokásos fázisait különítjük el, tehát a problémák azonosítása, a célok meghatározása, a döntéshozás, végrehajtás, értékelés szakaszok megkülönböztetése célszerű, tudva, hogy a policy design, a policy formálás architektúrája, ennél sokkal bonyolultabb, változatosabb szakaszokkal, eszközökkel operál (Bobrow, 2006).

Mára a különböző tudományterületek felől kiindulva a közpolitika-elemzés önálló tudományterületté nőtte ki magát, de még mindig a klasszikus politikatudományi, hatalomelméleti közelítések hatnak rá a legkevésbé. Az erősen a racionális döntések elmélete, az intézményi közgazdaságtan, szervezés-tudomány, szervezetelmélet objektívista logikáját követő közpolitikai elemzések „paradoxonja” (Stone, 2001), hogy hajlamosak elhanyagolni a hatalmi kontextust, a politikus és a választó szerepét, illetve – amire Stone különösen koncentrálna – az eszmék, értékek szerepét. Természetesen voltak már évtizedekkel ezelőtt is a politikai, hatalmi szempontokra érzékeny megközelítések, például Lindbloom 1959-ben éppen a korlátozott racionalitásra alapozta a kislépések módszerét, Wildavsky a költségvetés készítésének folyamatát a politikai koalíciók alkudozásaként írja le 1968-ban (Stillman, 1994).

Kutatásunk szempontjából két elméleti konstrukciónak tulajdonítottunk különös jelentőséget, egyrészt a támogató koalíciók szervezetelméleti (advocay coalition framework, Sabatier, Jenkins-Smith, 1999), másrészt a vétő-szereplők, politikatudományi elméletének (Tsebelis, 2002). Az előző a reformok tartalmát, irányát formáló elit (beleértve az intézményeket is) meggyőződését, értékrendjét tartja kulcsfontosságúnak, a másik viszont az intézményi, szerkezeti kontextusra koncentrálna elsősorban a törvényhozás folyamatában, kimutatva azokat a szereplőket, és eszközöket, amelyek a döntéshozás sikerét alapvetően meghatározzák. E két fenti szempont kiemelése kétségtelenül önkényes, amihez képest például az Ostrom által kialakított intézményi elemzési és fejlesztési keret (IAD, Ostrom, 1999) sokkal komplexebb megközelítést tenne lehetővé, azonosítva azt az akcióteret, a szereplőkkel, a köztük való viszonyokkal, szabályokkal stb., amelyben a reformok lezajlanak. Kutatásunkban a támadható leszűkítést elsősorban az a feltételezés indokolja, hogy a hazai területi reformok erősen érdek és érték kötöttek, ezért a klasszikus, átfogó közpolitikai reformokhoz képest a legfőbb szereplők szerepének, intézményes helyzetének leírása és a reformokban visszatükröződő értékrend, illetve minta kimutatása elegendőnek ígérkezik a reformok természetének megértéséhez.

A HAZAI TERÜLETI REFORMCIKLUSOK

A területi reformciklusok lehatárolása előtt a decentralizáció fogalmát szükséges definiálni, ami meglehetősen komplex jelenségcsoportot takar (Hart, 1972; Pálné, 1999). A legáltalánosabb megközelítés pusztán annyit állít, hogy decentralizáció esetén a feladat, hatáskör, forrás a kormányzási szintek között lefelé halad. Attól függően, hogy a fogadó szervezet milyen önállósággal rendelkezik (államigazgatási szerv, vagy önkormányzat, egyéb autonómia), lehetséges adminisztratív decentralizáció (dekoncentráció) vagy politikai, valóságos decentralizáció (devolúció). A decentralizáció során nem mindig történik egyen-

lő mértékben a hatáskörök, források delegálása, ezért a folyamat „kedvezményezettje” nem feltétlenül lesz erősebb. Tágabb értelemben a decentralizáció fogalmába sorolják a közfeladat nem közjogi szereplőkre delegálását, ennyiben van a decentralizációnak nem „területi” változata. Fontos még megemlíteni, különösen a hazai reformok folyamatának elemzésekor, hogy a területi határok, beosztás, léptékek megváltoztatása sem jár mindig együtt a hatalom tényleges lefelé delegálásával, de kutatásunk és a szakaszolás szempontjából a területi reformokat decentralizációs reformoknak tekintjük.

Amikor témánk szempontjából a rendszerváltással kezdődő időszakot szakaszokra bontjuk, nem csupán a meghirdetett, illetve végrehajtott reformlépések kronológiája vezetett bennünket, hanem annak feltételezése, hogy az egyes reformkorszakokat eltérő hatalmi, társadalmi-gazdasági konstelláció, illetve értékrend és ennek megfelelően eltérő törekvések is jellemezték. Feltételezésünk szerint az előző szempontok alapján három reformhullám különíthető el:

- Rendszerváltás-alkotmányozás, önkormányzati törvény megalkotása és beüzemelése (1989–1993).
- Az uniós csatlakozásra készülés, illetve az uniós tagság első éveinek időszaka, elsősorban a területi léptékváltás jegyében (1994–2006).
- A jelenleg zajló alkotmányozási és közjogi reformok centralizációs korszaka (2010–2013).

A rendszerváltás során végrehajtott reformok kétségtelenül más fajsúlyúak, mint a következő két korszak változásai. Ugyanakkor az önkormányzati törvény, majd a hatásköri és vagyontörvény megalkotása már az új, demokratikus rendszer bázisán történt, az első demokratikusan megválasztott parlament szinte első nagyjelentőségű közjogi döntéseként. Az önkormányzati modellváltás során pedig valóban lehetett mérlegelni különböző opciók között, ennyiben fontos tanulsággal jár az akkori modell kialakításának érvrendszere, politikai támogatottsága stb.

A fentiekben vázolt hazai területi reformkorszakok értelemszerűen nem kapcsolódnak szorosan a főbb európai trendekhez, bár feltételezésünk szerint az „európai minta” nagy szerepet játszott, legalább is a reformok retorikájában. Az európai decentralizációs reformok folyamatát Gaulé (2010: 49.) három korszakra bontja:

- Az 1950–1980 közötti időszakban elsősorban adminisztratív decentralizáció zajlott.
- A második korszakban, a nyolcvanas években a szintek közötti felelőségek strukturális és térbeli átrendeződésével keresték az effektív megoldásokat a közszolgáltatások szervezésében, illetve a gazdaság fejlődé-

sében ezt a korszakot jellemezte, továbbá a leginkább a menedzserizmus (Jenei, 2005).

- A harmadik korszakban a kilencvenes évektől elsősorban a globalizáció hatására a szélesebb, nyitottabb civil, gazdasági partnerség formái jelennek meg, a hatékonysági célrendszer kiszélesül, a részvétel, legitimáció erősítésével. Hozzátesszük, hogy e harmadik korszak kontúrjai Európa nyugati felében is elhalványodnak, az un. neoweberi stílusváltás vagy inkább korrekció jegyében, de egyelőre nem tapasztalható gyökeres szembefordulás a neoliberais korszak helyi kormányzási modelljével, a centralizációs törekvések nem váltak általánossá, új korszakhatárt kijelölve.

A hazai reformciklusok sok tekintetben hasonlítanak az előbbiekre, az eltérés azonban nem egyszerűen fáziskésést jelent, hanem a reformok célrendszerének és politikai kontextusának a különbözőségét is. Elemzéseinkkel bizonyítani szeretnénk azt a feltételezést, hogy a hazai területi reformokat a politikai elit ténylegesen nem decentralizációs céllal, és nem is a hatékonyság, versenyképesség ígézetében hirdette meg. A rendszerváltás és az uniós csatlakozás, mint lényegében a fejlődés többszöri megszakítottságának kontextusa erősebb hatást gyakorolt a területi reformokra, mint a belső szükségletekből táplálkozó folyamatos adaptáció igénye. Az egyes reformkorszakokban tehát a mintakövetés külsődleges motivációja sokkal erősebben munkált, mint a tényleges tanulási, racionalizálási belső igény.

A három korszak azonosítása olyan szempontok alapján történt, amelyek determinálták egyrészt a reformcélok megfogalmazását, másrészt a végrehajtásuk sikerét, hangsúlyozva, hogy a reformcélok és a végrehajtott intézkedések korántsem estek egybe. Az alábbi szempontokat tekintjük majdani empirikus elemzéseink főbb tematikai egységeinek:

- A reformcélok *értékkötöttek*, tehát visszatükrözik a döntéshozók értékeit, érdekeit.
- A végrehajtás sikere attól is függ, hogy milyen volt a reform *szakmai megalapozottsága*.
- Döntő szempont, hogy a reform mennyire vette figyelembe a társadalmi-kulturális, gazdasági-pénzügyi *kontextust*.
- Többszöri az elemzések elhanyagolják azt a kérdést, hogy mennyiben álltak rendelkezésre a célok végrehajtásához szükséges közjogi szervezeti-eljárási *reformkapacitások*. Kutatásunkban újszerű elem, hogy elemezni fogjuk, hogy vajon a reformcélok elfogadtatása, megvalósítása számára rendelkezésre állt-e a szereplők és folyamatok ideális modellje.

Kutatásunk hipotéziseit, egyes módszertani megoldásait, megközelítéseit a fenti tagolás szerint mutatjuk be a következőkben.

AZ ÉRTÉKRENDEK VÁLTAKOZÁSA

Mint említettük, a reformok jellemzésében kitüntetett szerepet tulajdonítunk – Stone kifejezésével élve – az „eszméknek”, amelyek a leginkább visszatükrözik a területi reformok politikai természetét. A kormányzással foglalkozó szakirodalom és a politikai közvélemény a területi decentralizációhoz sok tekintetben valóban normatív módon közelít, azaz kívánatosnak tartja mind az állam teljesítménye, hatékonysága, de különösen demokratikus legitimitációja szempontjából (Saito, 2011). A decentralizáció és főképp a részvételi demokrácia szoros összekapcsolása sok tekintetben a „hit”, illetve doktriner értelmezés következménye, sőt a decentralizáció öncéllá válhat, amikor szükségtelen lenne a decentralizáció előnyeit mérlegre tenni (Hart, 1972). Viszonylag kevés empirikus politikatudományi kutatás elemezte a decentralizáció demokráciára gyakorolt hatását. Kétségtelen ellentmondás, hogy világszerte általában alacsonyabb a részvétel a regionális és helyi választásokon az országos parlamenti választásokhoz képest, bár az is bebizonyosodott, hogy ez a különbség csökkenthető, ha a helyi irányítási szintek ténylegesen jelentősebb forrásokhoz és hatalomhoz jutnak, növelve a választók figyelmét a helyi döntéshozók iránt (Blais et al, 2011). Ugyancsak a decentralizáció politikai következményeit kutatva mutattak rá arra, hogy az egyre inkább felértékelődő társadalmi tőke, az emberek közötti kapcsolatok és bizalom növelhető a decentralizáció nyomán. Ezt bizonyítják a World Value Survey adatok, amelyek szerint a decentralizált országok polgárai számára sokkal fontosabbnak bizonyult a kormányzásba való beleszólás lehetősége, mint a centralizált országokban (Mello, 2011). Nem szabad megfeledkezni azonban arról sem, hogy a decentralizáció kimerülhet a politikai felelősség áthárításában. Vannak olyan ciklusok és országok, amikor és ahol az önkormányzatok, mint „pufferzónák” (Offe, 1975) vagy „konfliktus konténerek” (Ágh, 2008), pusztán a közhatalom és a társadalom közötti konfliktusok felszívására, kezelésére szolgálnak. Pickvance (1997) éppen a kelet-európai új demokráciákkal kapcsolatban figyelmeztetett arra, hogy a decentralizáció nem feltétlenül jár a demokrácia minőségének javulásával. Annyi bizonyos, hogy az önkormányzati decentralizáció, minden ellentmondása, bizonytalansága ellenére, különösen politikai szempontból, olyan normatív érték, amely a jogállamiság, a jó kormányzás feltétele a tudományos és politikai közvélemény szemében, és a különböző nemzetközi (Világbank, ENSZ, EU, Európa Tanács, OECD) dokumentumokban.

A hazai területi reformok is jellemzően a decentralizációt a demokrácia növelése érdekében tűzték a zászlajukra, de az elmúlt húsz év története Magyarországon jelentős értékrendbeli változásokat mutat. Az egyes korszakokban megfogalmazódó reformok célrendszerét, képviselt értékeit folyamatos, de egyáltalán nem egyirányú változás/fejlődés jellemezte, s nem kizárólag a politikai

elit oldalán, hiszen tény, hogy a helyi politika iránti érdeklődés fokozatosan csökkent, amit jól tükröz a helyi választásokon való csökkenő részvétel (Kákai, 2004; Bóhm, 2006; Bódi–Bódi, 2011). Az egyes reformkorszakok eseményeiből, jogalkotási teljesítményéből már megelőlegezhetőek bizonyos állítások, amelyeket a választási és kormányprogramok, parlamenti viták elemzésével szeretnénk majd alátámasztani.

Az első időszak, az alapok lerakása, sok tekintetben absztrakt, kissé talán romantikus politikai értékrend hatása alatt állt, amelyet a mintakövetés és az útfüggőség egyaránt jellemezett, átszöve az egyes pártokat, illetve kormányokat jellemző politikai ideológiák sajátosságaival.* Az 1990-ben elfogadott önkormányzati törvény, illetve az alkotmány önkormányzati fejezete egyértelműen a helyi demokráciához fűződő, szinte egységes politikai elkötelezettséget tükrözött. A követett minta meglehetősen absztrakt, és valljuk be, „ódivatú” volt, sokkal inkább 19. századi liberális szabadság és demokráciaeszményt valószínűleg, semmint a 20. század végi, már a hatékonyság és minőség kihívásaival küzdő közszolgáltató önkormányzatiságot. Az önkormányzati törvény egy erősen decentralizált kormányzati rendszer ideáltípusát alapozta meg, közjogi értelemben meglehetősen szigorú szabályozási módszerrel. Az alkotmány és az önkormányzati törvény a helyi közügyek intézésére irányuló általános felhatalmazást egyértelműen a helyi önkormányzatok kezébe adta, kivételesnek tekintve a más állami szerv általi szerepvállalást. Jól tükrözi az akkori gondolkodásmódot, hogy a széles felhatalmazással nem párosult egyértelmű felelősség, az önkormányzatok ellenőrzése meglehetősen gyenge eszközzel birtokolt, s teljesen elhanyagolták a felhatalmazáshoz szükséges feltételek biztosításának kérdését. Az önkormányzatok széleskörű és erős felhatalmazása, de hiányos eszközei, az állam decentralizációs túlbuzgósága, de egyben önkéntelen felelősség áthárító attitűdje olyan területi kormányzási rendszert eredményezett, amelyik kezdetektől súlyos ellentmondásokkal volt terhelt. A decentralizáció melletti politikai elkötelezettséget elsősorban nem a nyugati önkormányzati modellek követése táplálta, sokkal inkább a múlt tagadásának szándéka.

A rendszerváltás előtti centralizált, lenini típusú pártállam keretei közé illesztett tanácsrendszert a rendszerváltó politikai elit egyértelműen fel kívánta számolni. A múlt tagadásának igénye paradox módon erősen determinálta az önkormányzati modell formálását. A korábbi integrált, közös tanács rendszer felszámolásában látták például a helyi autonómia elengedhetetlen biztosítékát, holott az önkormányzati modell integráltabb, társulások formájában is biztosít

* A kutatási kérdést az önkormányzati törvény elfogadását megelőző parlamenti viták jegyzőkönyveinek elemzése, az előkészítő kormányzati dokumentumok, illetve érintett politikusokkal készített interjúk továbbá a szakirodalom alapján tervezzük megválaszolni.

ja az önállóságot. A helyi szervezetalakítási, demokratikus eljárási kérdésekben élvezett önkormányzati szabadság is abból a politikai alapállásból következett, hogy az önkormányzatokban feltétlenül meg lehet bízni. Ezért dönthettek a testületek szinte szabadon, hogy a polgármestert milyen jogviszonyban alkalmazzák; hogy hogyan szabályozzák a helyi népszavazás szabályait; hogyan vonják be a civil társadalmat; társulnak-e vagy sem más önkormányzatokkal stb.

A korábbi nagyhatalmú, ellenőrző és forrásokat osztó megyeszerep kiiktatása ugyancsak olyan politikai axióma volt, amit semmilyen praktikus, racionális szempont nem írhatott felül. A megyei önkormányzatok legyengítése körüli vita – hogy végül is a megyék túlélésével zárult –, annak is köszönhető, hogy nem csak a közelmúlt, hanem a régmúlt is visszaköszönt a reform során, hiszen volt olyan elképzelés, hogy a megyéket újra vármegyéknek nevezzük.

Hogy az állam önkormányzatokkal kapcsolatos szerepét milyen mértékben kívánták minimalizálni, jó példa a köztársasági megbízotti intézmény modelljének a kialakítása. Azzal, hogy a végrehajtó hatalomtól független, semleges köztársasági elnök nevezte ki, a megbízott „semlegessége” következett (elvi- leg), a regionális illetékességi terület pedig még a földrajzi távolsággal is biztosította az önkormányzati működéssel kapcsolatos diszkréció. A későbbi törvénykezés, amelyik az önkormányzati vagyont, feladatrendszert, finanszírozást részletezte, még lényegében az első reformlendület része volt. Ennek köszönhetően az önkormányzatok jelentős vagyonhoz jutottak, feladatrendszerük tovább bővült, finanszírozásuk normatív elvet követett, még a fejlesztések finanszírozása is (ráadásul maga a parlament hozta a támogatási döntéseket), még mindig az önkormányzati autonómia és egyenlőség értékét támogatva.

A fentiekből az következik, hogy a rendszerváltás során végrehajtott decentralizációs reformok elsődleges mozgatórugója a múlt tagadása, a demokratikus rendszer kiépítéséhez kapcsolódó meglehetősen absztrakt értékorientáció volt, de már érvényesült, ha nem is a későbbi európaizációs periódusban jellemző erősséggel a mintakövetés, viszont egyáltalán nem létezett valami-féle saját kormányzási filozófia. Ez összefügghet azzal, hogy a rendszerváltás, -változás megítélésében, belső és külső hajtóerőiben, kronológiájában és tényleges következményeiben nincs igazán sem szakmai, és különösen nem politikai konszenzus. Bayer József a célokban, irányokban való bizonytalanság érzékeltetésére így fogalmaz „A rendszerváltásnak nem annyira céljai, mint inkább és mindenekelőtt okai voltak...” (Bayer, 2009: 13.), ami a területi kormányzás modellezésére is igaznak látszik.

Az alapok lerakását követően a *második reformkorszak* értelemszerűen már sokkal inkább a kormányozhatóság, hatékonyság technokrata szempontjait érvényesítette, és az is természetes, hogy nem újabb vagy más modellek bevezeté-

sére, sokkal inkább a korrekciókra, finomhangolásra irányult. Ugyanakkor több tény utal arra, hogy ettől az időszaktól kezdődően a decentralizációs trend megtorpan. A második reformkorszak kiemelkedő fejleményei voltak* az önkormányzati törvény módosítása (1994), a területfejlesztésről szóló törvény elfogadása (1996), a kistérségi rendszer kiépítése (2004), a regionális közigazgatás kiépítésére irányuló kezdeményezések (2006). Ezek a reformlépések egyrészt a kezdeti működési tapasztalatokra reagáltak, másrészt az uniós csatlakozás célja lett a reformok másik pillére, beemelve a képviselt értékekbe olyanokat, amelyek az un. európaizáció jelenségéhez tartoznak. Ami a saját tanulási folyamatot illeti, az önkormányzati törvény 1994-es módosítása még elsősorban a rendszerváltáskori modellválasztás pragmatikus korrekciójának tekinthető. Felismerte például a törvényhozó, hogy a helyi önkormányzat ab ovo nem mindig ésszerű és demokratikus. Elkezdte tehát „terelgetni” a helyi politikát a költségtakarékosság, a partnerség, a stratégiai gondolkodás irányába, például azzal, hogy korlátozta a települési kiválások folyamatát, előírta a helyi partnerek kijelölésének kötelezettségét, a helyi népszavazás kérdésének helyi szabályozását is keretek közé szorította. A megye kérdésében ugyancsak pragmatikus megfontolások játszottak szerepet, hiszen már akkortájt látszottak a középszintű szolgáltatások és koordináció területén a középszint hiányából származó problémák.

Ugyanakkor egyre erőteljesebben érvényesült az érvrendszerben az Európához csatlakozással járó „kondicionalizmus”. E külsődleges értékrendszer sok tekintetben kifejezetten jól illeszkedett a belső kormányzási szükségletekhez. A neoliberais kormányzási filozófia ekkortájt tűzte zászlajára a regionalizmus, új regionalizmus címszava alatt a decentralizációt, és a partnerséget. A decentralizáció, regionalizáció és a neoliberais államfilozófia a kormányzásnak nem csak térbeli szerkezetét, hanem modelljét is jelentősen átalakította, amit egyrészt a New Public Management térhódításával, másrészt a governmentből a governance-ba való átmenet folyamatoként (Pierre, Peters, 2000), a hagyományos képviseleti demokráciából a hálózati (Rhodes, 1996) és deliberatív, részvételi demokrácia felé haladásként írnak le (Elster, 1998).

Magyarországon ezek az irányok, sémák ugyan meglehetősen idegenek voltak, de valóban megoldást ígértek a hatékonysági, finanszírozási problémákra, a középszintű kormányzás integráló, mozgósító erejének növelésére, a legitimitáció erősítésére. Feltételezésünk szerint ezek az új értékek, szempontok azonban csak felszínesen hatottak, nem épültek be ténylegesen a közpolitikai folyamatokba és különösen nem a döntéshozók fejébe. A mechanikus policy transzfer kudarca persze nem magyar sajátosság, a donor, nyugati fejlett országok és nemzetközi szervezetek egyre inkább felismerik a mintakövetés,

* Ezeket a jogszabályokat előkészítő és elfogadó folyamatokat vizsgáljuk a kutatás során empirikus módszerekkel.

modellátvétele feltételrendszerének kulturális, szerkezeti akadályait. Tény, hogy a lecke felmondásában a területi kormányzási reformokat, a területfejlesztési intézményrendszer kiépítését, a regionalizációt illetően különösen szorgalmas tanulónak minősültünk, a csatlakozó országok közül (Lengyelországot leszámítva) látszólag a legmesszebb jutottunk. Feltételezésünk szerint a politikai elit sok esetben hipokrita módon visszaélt az európai értékek hangoztatásával, miközben valóságos értékrendje, célrendszere egyre távolabb került ezekről, vagy legalább is nem volt képes az átvett értékek valóságos befogadására. Az uniós forrásokhoz való hozzáférés, a hatalom exkluzív, hálózatos gyakorlása és a centralizáció, a hatalom koncentrálásának szándéka sokkal inkább mozgatta a reformokat. Ezt a feltételezett ellentmondást kívánjuk kimutatni a meghirdetett reformprogramok, a retorika és a tényleges reformlépésekről, működésről rendelkezésre álló tapasztalatok összevetésével. Különösen alkalmas terepnek ígérkezik a kohéziós politika, miután sok empirikus tapasztalatunk halmozódott fel a területfejlesztési intézményrendszer működéséről, igazolva a szereplők „kettős könyvelési” gyakorlatát (Pálné, 2009).

A néhány éve kibontakozó pénzügyi-gazdasági válság, és a nyomában fellépő gazdasági, társadalmi feszültségek hatására *újabb kormányzási korszak* markánsan eltérő irányjai jelentek meg, nem csak az új kihívásokra adandó válaszként, hanem a korábbi korszak kritikájaként is. Kétségtelen, hogy a változás csatlakozik bizonyos nemzetközi trendekhez. Az un. neoweberiánus kormányzási modell leszámol az NPM-hez fűzött illúziókkal, visszakövetelve a bürokratikus közigazgatás rendjét, átláthatóságát, és már sorakoznak a negatív tapasztalatok a demokratikus deficitre gyógyszernek tekintett partnerség, horizontális, hálózati kormányzással kapcsolatban is (Saito, 2011). A partnerség jelszava alatt exkluzív hálózatokba szerveződő elitista kormányzással szemben az átláthatóság és a bizalom iránti igény ugyanis újra értékeli a hagyományos képviselői és részben a részvételi demokrácia előnyeit, ötvözve a szervezetek nyitottságát, a deliberatív elemeket a hatékonyság szerepével (Dreschler, 2009: 13.).

A magyar területi reformok harmadik hulláma a 2010-es kormányváltást követő alkotmányozással, illetve mélyreható kormányzati, közjogi reformokkal vette kezdetét. A reformok egyértelműen jelentős értékrendbeli változásokat tükröznek, amelyek a területi kormányzással kapcsolatos drasztikus szerkezeti megoldásokban is konzekvensen jelennek meg. A változás lényege a centralizáció, ami a korábbi – a jelszavak és egyes reformlépések alapján inkább neoliberais, horizontális módszerekkel operáló, helyzetbehozó – kisállam-filozófiával szemben a hagyományos képviselői és bürokratikus elemeket pozíciójába visszahelyező erős, gondoskodó állam ideáljára épül. Az értékek, érvek közé beilleszkedik a válság kezelésének szükségessége, a múlt (20 év) hibáival való szembenézés is, tehát egyszerre vannak jelen a pragmatikus és a paradigmatis elemek a retorikában. Már az új alkotmány előrevetítette a

térbeli hatalmi átrendeződés fő irányait azzal, hogy a megyei kormányhivatalok alkotmányos rangra emelkedtek. Ezzel indult meg a „területi állam” megerősödésének folyamata, amelyik mára az önkormányzati szektorhoz képest nagyobb hatalmat és több kompetenciát birtokol. Az 1990-ben képviselt önkormányzati filozófiát, amelyik az autonómiára és a helyi demokráciára helyezte a hangsúlyt, mára egy erősen ellenőrzött, mozgásterében korlátozott „helyi kormányzat”-modell váltotta fel, amelyik már egyáltalán nem általános felhatalmazású a helyi közügyekre nézve, és a választási szabályok módosulásával, a függetlenek és civilek esélyeinek, szerepének gyengülésével politikai értéke is jelentősen csökkent. A hatalom térbeli szerkezete ugyancsak a központi kormányzati expanziót, a gondoskodó, ellenőrző állam modelljét szolgálja. A régiók felszámolása, a régi megyék stabilizálása, a járások bevezetése a felülről irányíthatóság szempontját követi, aminek már nem sok köze van a korábbi reformkorszak regionalizációs, decentralizációs, partnerségi retorikájához.

A három reformkorszak mélyebb elemzések nélkül is érzékelhető értékorientáltság-beli különbségei magyarázhatóak a hivatalban lévő kormányok aktuális pártösszetételével, ami ideológiai oldalról meghatározta a decentralizációhoz való viszonyt. A hazai területi reformok története alátámasztani látszik, hogy a baloldali, liberális kormányzatok gyakrabban vágnak bele decentralizációs reformokba, míg konzervatív kormányzati periódusokra gyakran jellemző az önkormányzatok pozícióvesztése (Pálné, 2005; Loughlin, 2007; Loughlin, et al, 2010). Nálunk az első korszak nemzeti, konzervatív, a második baloldali, liberális, míg a harmadik korszak újra (bár más hangsúlyokkal) nemzeti konzervatív kormánypártjainak ideológiai beállítottsága vélhetően szintén szerepet játszott az értékválasztásokban még a területi reformok során is. Feltételezésünk szerint azonban a pártok kormányzati pozíciója nem volt igazán hangsúlyos tényező a kormányzatok decentralizációhoz való viszonyában. Az értékrend, illetve a reformok során megjelenő retorika szempontjából az Európai Unióhoz, vagy, ha úgy tetszik, a globális szereplőkhöz való viszonyt tartjuk döntőnek, nem csak azért, mert a decentralizáció és regionalizmus eszméje valóban a nemzetközi szervezetek neoliberais közpolitikai eszközrendszerének fajsúlyos elemét képezte, hanem elsősorban azért, mert az uniós csatlakozás miatti alkalmazkodási kényszer, majd a tagság elnyerése utáni „kifáradás” fázisa jól elkülöníthető. Úgy tűnik, az önkormányzatok szerepe szempontjából az uniós tagságra való készülődés időszakában volt a legfontosabb a külsődleges, európai minta, s ezzel a decentralizáció szerepének felértékelődése, míg a legutóbbi reformciklusban a nemzeti összetartozás, a magyar állami tradíciók felülírják az európai „elvárásokat”. Meg kell jegyezni, hogy az új tagállamok korábbi alkalmazkodási törekvése az uniós elvárásokhoz általában is lazult (Bouckaert et al, 2011).

Vélhetően a reformokat meghirdető politikai elit értékrendjének formálódásában egyéb belső tényezők is szerepet játszanak, leginkább a mélyen gyökerező kulturális sajátosságok. Ezt az értékszociológiai dimenziót nem lehet kikerülni. Kutatásunk során segítségünkre lesznek a World Value Survey keretében készült elemzések, a hazai elitkutatások eredményei, illetve a kutatás során alkalmazandó empirikus módszerekkel (diskurzus elemzés, interjúk, sajtóelemzés) magunk is törekszünk a kulturális elemek feltárására.

A REFORMOK SZAKMAI MEGALAPOZOTTSÁGA

Noha a szakmai, racionális szempontoknak nem lehet kizárólagos, gyakran még elsődleges szerepet sem tulajdonítani, mégis minden kormányzati-szervezeti vagy közpolitikai reform szakmai és empirikus alátámasztottsága elvi követelmény, így van ez a decentralizáció, illetve területi reformok esetében. Miközben, mint említettük a decentralizáció normatív értéként része már a „jó kormányzás” kritériumainak, még sincs a decentralizáció mértéke és formája tekintetében standard (a nemzetközi normák elsősorban a szervezeti, hatásköri és státuszbeli modellelemeket hangsúlyozzák, kiegészülve a pénzügyi kondíciókkal), ami erősen függ az adott ország konkrét térszerkezetétől, kormányzati modelljétől, a helyi szereplők alkalmasságától stb.

A szakirodalomban is visszatükröződik az igény a decentralizáció hatásának mérésére, ami úgy tűnik, módszertani szempontból rendkívül nehéz és ellentmondásos (Saito, 2011). A decentralizációt szorgalmazó szakértők eleinte elsősorban közgazdászok voltak, az un. fiskális föderalizmus jegyében (információs, mérethatékonysági, forrásallokációs előnyök, Oates, 1972). Körülbelül egy évtizeddel később erősödtek fel a decentralizációt támogatók érvei között a politikai szempontok is, mint a részvétel lehetősége, az etnikai, kulturális problémák kezelhetősége. A decentralizáció ellenzői ugyanakkor figyelmeztettek a magasabb koordinációs költségekre, a mérethatékonyságra, a helyi politika elitizálódására, a nagyobb korrupciós veszélyre. Meg kell jegyezni, hogy a „jó kormányzás” nemzetközi kritériumait, lényegében a fejlődő világnak nyújtott nemzetközi segélyek feltételeként határozzák meg. Nem véletlen, hogy a Világbank szerint, a hatékonyság mellett, az elszámoltathatóság, a jogállamiság (benne a tulajdonjogok garantálása), a független igazságszolgáltatás és a korrupció ellenőrzése a hangsúlyos kritériumok (Santiso, 2001). Az ENSZ keretében azonban célként megfogalmazódott a helyi önállóság mértékének mérése is (ENSZ, 2007) és a 2008-ban jelent meg egy világr riport a decentralizáció és a helyi demokrácia helyzetéről (Marcou, 2008), kifejezetten azt célozva meg, hogy segítse a fejlődés és a decentralizáció összefüggését feltárni, igazolni.

Elsősorban európai sajátosság, hogy a demokratikus kormányzás garanciáit nemzetközi egyezmények, charták tartalmazzák, így a decentralizációra vonatkozóan is fontos nemzetközi dokumentumok születtek (Helyi Önkormányzatok Európai Chartája, a szubszidiaritás elvének megjelenése az uniós szerződésekben), lényegében az önkormányzatiságot és decentralizációt hatalommegosztási, elszámoltathatósági, illetve részvételi garanciának tekintve. Manapság pedig már szép számmal vannak Európában is arra kísérletek, hogy a decentralizált kormányzás hatását az adott ország gazdasági teljesítménye tükrében számszerűsítsék, indikátorok segítségével. Az un. decentralizációs index (Müller, 2009) segítségével kimutatható volt, hogy a decentralizáció kvalitatív (döntéshozási) és kvantitatív (pénzügyi) elemeinek egyaránt pozitív hatása van a GDP alakulására, különösen fontosnak bizonyult a helyi szervek mozgásterére és a központi szintet befolyásoló hatás erőssége. Viszont az Európai Bizottság megbízásából készült, 172 régióra kiterjedő empirikus felmérés a kormányzás minősége és a regionális decentralizáció között nem talált szignifikáns kapcsolatot, bár a szerzők szerint a fejletlen régiók felzárkózásának egyik fontos biztosítéka lehet a regionális kormányzás minőségének növelése (Charron et al, 2012).

Kutatásunk során elemezni fogjuk, hogy a magyarországi területi reformok milyen szakmai elvárások, feltételek mentén fogalmazódtak meg, mennyiben belső, mennyiben külső tudás volt a meghatározó, egyáltalán milyen információkra, szakértelemre, tudásbázisra támaszkodtak a reformokat megfogalmazó kormányzati szereplők. Feltételezésünk szerint az elmúlt évtizedek területi reformkudarcai nem csak azzal magyarázhatók, hogy nem volt egyetlen kormánynak sem valós szándéka a decentralizációra, hanem azzal is, hogy a reformcélok kitűzése nem párosult a végrehajtás konkrét feltételeinek a kimunkálásával, s be kell látni, hogy maguk a reformcélok sem épültek szilárd evidenciákra.

Kétségtelen, hogy az „evidence-based” közpolitikai kormányzás kultúrája, szakmai, személyi és intézményi feltételei nem teremthetők meg egyik napról a másikra, különösen nem, ha a politikai elitet a hatalom megszerzését és megtartását szolgáló hatalomtechnikák sokkal jobban érdeklik, mint a kormányzás szakmai teljesítménye, hatékonysága. A tudás és kormányzás kérdése rendkívül összetett. Alaposan feltételezhető, hogy a kormányzás szakmai megalapozottsága jobb ott, ahol a közigazgatás működésének értékelése a rendszerbe épített funkció, tehát rendelkezésre állnak az információk, a szakemberek, az alkalmas módszerek, a szervezeti mechanizmusok. Németországban például a „kormányzástudomány” intézményei és a kormányzati intézmények maguk is segítik a változások tudatos értékelését és menedzselését (Hill, 2005; Brenski–Liebig, 2007). Ez önmagában nem alapozza meg a közigazgatási reformok sikerét, de nagyobb garanciát jelentenek, mintha a kor-

mányzáshoz szükséges tudást akciókhoz (reformokhoz) kötve, „alkalmi partnerektől”, vásárolnák meg. Egy nemzetközi összehasonlító elemzés (Saint-Martin, 1998) például rámutatott arra, hogy az angolszász országokban a kormányzást segítő elemzések, javaslatok jellemzően az üzleti tanácsadó szektorból származnak, ebből következően a reformok is közelebb kerültek a New Public Management természetéhez. Franciaországban viszont az üzleti tanácsadó szektor és az állam együttműködése több évtizedes késéssel alakult ki, s csak azt követően, a decentralizációs reform megindulása nyomán kaptak az önkormányzatok nagyobb mozgásteret saját, sokszínűbb helyi igazgatási és szolgáltatásszervezési döntéseik önálló formálásához.

A szakértők szerepének megítélése ellentmondásos. Crozier szerint a szervezeten kívüli, külső szakértők hatalma átmeneti, valójában csak a fejlődési, fejlesztési folyamat kezdeti stádiumában van hatalmuk, befolyásuk, ezt követően a bürokrácia és a politikusi szempontok törnek utat. A tudás növekvő jelentősége nem jelenti azt, hogy a szakértőkbe, tanácsadókbá és konzultánsokba vetett bizalom ugyanilyen mértékben növekszik. Ellentmondásos módon, egyre kevésbé hiszünk a szakértőknek, noha egyre jobban támaszkodunk rájuk. Max Weber szerint a szakértőket csupán a kormányzáshoz értő más szakértők tudják ellenőrizni (Stehr, 2007). Haas az ún. tudásközösségeket (epistemic communities) a szakértők olyan hálózataként írja le, amely közvetlen hatást gyakorol a közpolitika formálására (Haas, 1992). A tudásközösségek, mint támogató, tanácsadó koalíciók szerepének kimutatása a nemzeti és nemzetközi kormányzási döntésekre csak a legutóbbi évek társadalomtudományi kutatásaiban jelent meg empirikus megközelítéssel.

A decentralizációs reformok szakmai megalapozásában a rendszerváltó, illetve a fejlődő országok tekintetében, mint említettük, kitüntetett szerepe volt a különböző nemzetközi szervezeteknek, és szakértőknek is. Mára egyértelmű, hogy az uniformizált séma szerint levezényelt decentralizációs reformok tapasztalatai azonban másutt sem igazán kedvezőek. Számos közép- és kelet-európai országban ugyan jelentős reformokba fogtak, de sok helyen a reformok megtorpantak, illetve a hozzájuk fűzött remények nem teljesültek. Ennek egyik oka, hogy nem vették figyelembe a végrehajtás objektív és szubjektív (kulturális, politikai, mentális) feltételeit (Tönnisson, 2004). A régi tagországokból az ún. tudásközösségek közvetítésével érkező modellek, „jó gyakorlatok” csak felszínes változásokat motiválnak az új tagországokban, miután nem rendelkeznek a valóságos átültetéshez szükséges kapacitásokkal (Stead, Nadin, 2011). A strukturális alapokra épülő regionalizáció európai tapasztalatai tekintetében a kelet-európai reformok egyértelműen kudarcokat hoztak, rációfolva arra, hogy lehetséges ugyanazt a léptéket és modellt általánossá tenni (Scott, 2009).

Mindebből arra kell következtetnünk, hogy már a mintaválasztás kérdése is problematikus, ami tetéződött azzal, hogy nem voltunk felvértezve területi

információkkal sem. A magyar kormányzási rendszernek egészen biztosan nem erőssége a reformokat megalapozó, rendszerbe épített szakmai háttér, bár erre vonatkozóan kevés empirikus vizsgálat áll rendelkezésre (Lőrincz, 2008). Feltételezésünk szerint a hazai területi közigazgatási reformokhoz szükséges szakmai tudás sem volt „rendszerbe épített”, inkább alkalmi, külsődleges tudásbázisokra, szakértőkre támaszkodott. A hazai politikai elit és a központi adminisztratív bürokrácia különösen absztinens maradt a térbeli hatalommegosztás iránt. Nem véletlen, hogy kutatásunk egyik nagy kihívásának tekintjük, hogy megtaláljuk a központi kormányzaton belül a területi decentralizációt támogató szereplőket, tanácsadó koalíciókat, szakértő csapatokat. Tény ugyanis, hogy a hazai politológus, közjogász szakma túlnyomó többsége érdeklődésétől is távol állt a helyi hatalom vagy a regionalizmus témája. Kérdés, vajon a hazai „regionalisták” szűk csapata tartotta-e felszínen ideig-óráig a területi decentralizáció kérdését, vagy voltak további olyan szakértői csoportok, amelyek „szakmai, technikai alapon” támogatták vagy blokkolták a decentralizációs reformokat. Érdekes adalékkal szolgálhat majd a 2002-es regionalizációs reformok, és az ún. IDEA-csoport szerepének elemzése (Kádár, 2008). A „területi” tudás és a ráirányuló igény együttes hiánya vélhetően szorosan összefügg, s egyik magyarázata a területi reformok sikertelenségének. Bár tény, hogy az utóbbi években lezajlott „neoweberi” fordulat, az állam szerepének és szervezetének újraformálása, a szélsőséges centralizáció sem támaszkodik szisztematikus, különösen nem tudományos igényű elemzésekre. A probléma gyökere tehát nem bizonyos speciális „területi” tudás és támogató koalíció, szakpolitikai elit hiányában van, hanem általában a politika és a szaktudás sajátos, ellentmondásos viszonyrendszerében.

A TERÜLETI REFORMOK KONTEXTUSA, AZ ILLESZKEDÉS PROBLÉMÁJA

Bármilyen kitüntetett szerepet tulajdonítunk a területi reformok sorsa szempontjából az „eszmei” és intézményi tényezőknek, fel kell tenni azt a kérdést is, hogy a reformcélok reálisak voltak-e, illeszkedtek-e az ország társadalmi-gazdasági, térbeli sajátosságaihoz, érettek voltak-e a feltételek a decentralizációra, a regionalizálásra, a hatalomgyakorlás gyökeres térbeli átrendezésére. A kutatás elsődleges célja a reformdöntések körülményeinek, mozgatórugóinak és akadályainak az elemzése, de érinteni fogjuk a végrehajtással kapcsolatos bizonyos elemeket, amelyek egyrészt visszatükrözik az eredeti reformcélok realitását, őszinteségét, másrészt visszaigazolják azt is, ha a célok meghatározása az elvileg érintett szereplőkörhöz képest szűkebb arénában történt. Ez utóbbi esetben ugyanis számolni kell az ellenálló vétójátékosokkal, amelyek kimutatása hozzásegít a reformkudarok értelmezéséhez.

A területi reformok megértéséhez nem mellőzhetjük a hazai önkormányzati, területi kormányzási rendszer elmúlt 20 éves működésének értékelését, legalábbis arra koncentrálva, hogy képes volt-e a hozzá fűzött elvárásokat, eredményeket teljesíteni, ha nem, akkor milyen okok játszottak ebben közre. A „képesse tenni”, illetve az „illeszteni” dilemmája világítja meg a reformok tágabb, társadalmi, gazdasági környezetének meghatározó szerepét. A decentralizációnak ugyanis feltételei vannak.

A hatalom térbeli formálásában gazdasági, szociális és politikai/demokrácia-/érték-szemponatoknak egyaránt nagy szerepe van, s a különböző országok és demokráciák csoportjai eltérő szükségleteket és feltételeket mutatnak a konkrét megoldásokat illetően. Empirikusan is bizonyított felismerés, hogy a feladatok és kompetencia átruházása (empowerment) nem feltétlenül jár együtt a tényleges mozgástér növekedésével, illetve az elnyert felhatalmazás hatékony és demokratikus gyakorlására való alkalmassággal. Gyakran nehéz megítélni, hogy milyen arányú és tartalmú decentralizáció történik ténylegesen. Nem véletlen, hogy a felelősség egyértelmű szabályozását tekintik manapság a legfontosabb kihívásnak a decentralizáció szempontjából (Lago-Penas et al, 2011). Abban is rendkívül nehéz állást foglalni, illetve általánosítani, hogy egy adott országban, időszakban milyen és mennyi decentralizáció fogadására alkalmasak az alsóbb szintek. Ha ezek a szempontok elhanyagolódnak, akkor a decentralizáció potenciális előnyei aligha érvényesülhetnek. Nem pusztán azt kell vizsgálni, hogy a központi kormányzat mire ad felhatalmazást, hanem azt is, hogy a helyi kormányzat mire képes, illetve mire törekszik (Johansson, 2000).

A segélyezők külső nyomására végrehajtott decentralizáció veszélyeit elemezve hívja fel a figyelmet Romeo (2003) a helyi önkormányzatok intern és interaktív kapacitásának fontosságára és egyben megkülönböztetésére. Ezeknek a kapacitásoknak az erősítése meg kell, hogy előzze a decentralizációs reformokat. Egy másik, ugyancsak a Világbank szerepe felől közelítő tanulmány jut arra az evidensnek tűnő következtetésre, hogy az ördög a részletekben van (Litvack et al, 1998), a decentralizációra való képesség rendkívül összetett feltételrendszer függvénye.

Európában éppen a „képesse tenni” érdekében drasztikus strukturális reformok zajlottak a hetvenes években, ám ezek a fénix madár sorsán osztoztak (Baldersheim–Rose, 2010). A csalódás oka nem csak a helyi önkormányzatok integrációja nyomán fellépő demokratikus deficit miatti nagyobb óvatosság, hanem az a felismerés is, hogy meglehetősen nehéz kimutatni a strukturális reformok hatását az önkormányzati működés, vagy éppen a közszolgáltatások hatékonyságára.

Hasonló jelenségnek vagyunk tanúi az ún. új regionalizmus terén is, a regionalizmus kilencvenes évekbeli reneszánsza mára kifulladásra látszik (Elias, 2008). Nem azért, mert nem fűződnek hozzá méretgazdaságossági előnyök, s

nem is azért, mert nem tesz jót a kormányzás eszközbeli és demokratikus megújulásának, hanem elsősorban azért, mert a politikai, nemzetállami realitások rendkívül különbözőek, más és más „regionalizmus” szükséges és elégséges Európa különböző országaiban. Nem véletlen, hogy egyre kevésbé lehet fogalmilag is megbirkózni az irányítási szintek, dimenziók sokszínűségével, s az sem véletlen, hogy az európai sokszintű kormányzás lehetőségeit nagyon egyenetlenül tudják a szubnacionális szintek kihasználni. Az Európai Unióban, a szubszidiaritás elve alapján, a szintek közötti kiegyensúlyozás még komplexebb és folyamatos vita tárgya, hiszen sok közpolitika esetében a kompetenciákon a nemzeti kormányzatnak nemcsak az alatta lévő szintekkel, hanem az Európai Unió szerepvállalásával kell osztozniuk (Gelauff at al, 2008), ami jelentős hatást gyakorol a belső hatalmi megosztásra is, gondoljunk a regionális reformok és az uniós regionális politika szoros összefüggésére.

Sajátos módon, míg Nyugat-Európában általában erősen rögződnek a nemzeti sajátosságok, ugyanakkor az új demokráciákban, illetve ahol az állami felépítés rendszerváltáshoz kötődve átfogó reformokon ment keresztül, ott a drasztikus strukturális változások voltak jellemzőek, ám ezek nem indítottak el tényleges modernizációt. A kelet-közép-európai rendszerváltó országok önkormányzati modellje mind tartalmában, mind eszközrendszerében, térbeli és szervezeti megszervezési módjában jelentős mértékben átalakult (Wollmann, 2002), de máig nem stabilizálódott, sőt az igazi rendszerváltás ezen a téren lényegében napjainkban zajlik a költségvetési restriktiók szorításában.

A hazai önkormányzati rendszerről nagyon sok értékelés született, e kutatás vezetője is készített mérleget (Pálné, 2008). Abban a szakértők és a szakmapolitikusok véleménye is szinte azonos volt, hogy a magyar önkormányzati rendszer strukturális és modellproblémákkal küzd, az alacsonyabb teljesítmény, a szolgáltatások egyenetlen minősége, a pénzügyi válság és részben a helyi demokrácia válsága is visszavezethető szabályozási problémákra. Az elaprózott községi rendszerből következő kapacitás- és hatékonysági problémák a szakmai közvéleményben sokkal frekvenciáltabban jelentek meg, mint például a középszint hiányával összefüggő deficit, vagy a finanszírozási rendszer abszurditásai (kivételt képez különösen Zongor Gábor és Vígvári András (2006) ez irányú munkássága). Arról pedig még kevesebbet lehetett olvasni, hallani, hogy a városok, nagyvárosok elhelyezése a helyi kormányzati rendszerben milyen problémák forrása. A regionális egyenlőtlenségekkel foglalkozó szakmai körök is a kormányzás szerkezeti kérdései felől közelítettek, azt vallva, hogy a régiók kialakítása, intézményesítése alapvető feltétele a regionális ki-egyenlítésnek és a versenyképességnek.

Összességében a szakma a problémákat elsősorban szabályozási, modellválasztási elemekre vagy a területi kormányzati rendszer térbeli sajátosságaira vezette vissza, így viszont nem sikerült szembesíteni magunkat az alkalmas-

ság és az illeszkedés kérdéseivel: melyek a hazai közszolgáltatási intézményrendszer sajátosságai; a hazai településhálózat, a térbeli gazdasági, infrastrukturális szerkezet és a kormányzás szerkezete hogyan befolyásolja egymást; milyen helyi, regionális identitások jellemzőek a társadalomban; mire alkalmas a helyi politikai osztály és bürokrácia stb.

Az objektív, átfogó, empirián alapuló értékelés várat magára, hogy reális, működőképes alternatívákat lehessen felállítani a decentralizáció modellje, és a kormányzás területi konfigurációja tekintetében. Erre a mi kutatásunk, természetesen nem vállalkozhat. Ami viszont a területi reformok közpolitikai természetének megértéséhez feltétlenül hozzátartozik, az annak a jelenségnek a körbejárása, miért nyúltunk talán indokolatlanul gyakran a strukturális, szabályozási reformok eszközéhez a tanulás, a korrekció, a szisztematikus értékelés, a kislépések tudománya helyett? Egyik kézenfekvő válasz erre, hogy a magyar közigazgatás, a kormányzás szemlélete, erősen jogászi karakterű, a jogi szabályozást túlértékeli, ezzel egyben a hatékonyságát is rontja (Gajduschek, 2012). Ebben az esetben is feltehető a kérdés, hogy a törvényhozás szerepét túldimenzionáló politika egyáltalán szembesülni akar-e a végrehajtás konkrét feltételeivel? A reformok inkrementalista felfogása tenné szükségessé, kikerülhetetlenné, hogy a kormányzat a reformcélok, a törvények megfogalmazása során alaposan mérlegelje és tervezze meg a végrehajtás feltételeit.

A REFORMKAPACITÁSOK

Mint a fentiekből kiderült, alapvető jelentőséget tulajdonítunk a területi reformok konkrét szervezeti környezetének, folyamatának és az érintettek szerepének, amit összegezve reformkapacitásnak neveztünk.

A nemzeti közigazgatások, kormányzatok reformkapacitása (tehát a változásokhoz való alkalmazkodási, változtatási képessége) nagyszámú formális és informális vétópontok, szereplők függvénye, amelyek jelenléte, befolyása végső soron az általános politikai, kormányzati intézményi és kulturális keretkből következik.

Tsebelis elemzése (2002) mutattak rá, hogy az egyes kormányzati formáktól vagy pártrendszerektől függetlenül a hatalmi berendezkedések tényleges működésének és változásra való képességének megértéséhez milyen segítséget nyújt az egyéni és intézményi vétószereplők azonosítása és egymáshoz való viszonya. Az elemzések elsősorban a törvényhozási aktivitásra koncentráltak, s a vétószereplők köre is korlátozott volt. A módszer segítségével lehetséges a változások valószínűségének kalkulációja. Tsebelis az esettanulmányai alapján arra a következtetésre jutott, hogy a vétószereplők száma, egymáshoz való viszonya jelentős mértékben meghatározza a reformdöntések esélyeit, illetve a status quo fenntartását.

Knill (2001: 85.) a közigazgatási reformok körére koncentrálna három fő tényezőcsoportot különít el a reformkapacitások szempontjából: a végrehajtó hatalom általános ereje, a közigazgatás intézményi rendje, működési sajátosságai, és a bürokrácia hatása a közpolitikai döntésekre. Az általa vizsgált, különböző kormányzási modellt képviselő országokban (Németország és Nagy-Britannia) végrehajtott reformok tükrében a szerző különösen az adminisztratív struktúrák rugalmasságát, vagy éppen szklerotikus voltát, továbbá a bürokrácia és a politikusok közötti távolságot emeli ki támogató és akadályozó tényezőként. Ezek nagyobb befolyást gyakorolnak a reformok sikerére a politikai tényezőkhöz és szereplőkhöz (a tsebelisi értelemben vett vétőszereplőkhöz) képest, rezignáltan megjegyezve ugyanakkor, hogy a reformok sikere nem a gyakoriságuktól függ, a reformok magas költségei okán a ritkább, de tényelegetesen végrehajtott reformok a kívánatosak.

Az általunk feltételezett egyes hazai reformkorszakokat nem csak a döntéshozási kontextus szempontjából, hanem a reformfolyamat modellje szempontjából is értékelni szükséges. Ezek meghatározása érdekében célszerű a nemzetközi tapasztalatokra támaszkodni. Meg kell azonban jegyezni, hogy a decentralizációs reformokkal a szakirodalom elsősorban tartalmi szempontokat (mit) követve foglalkozik, e tekintetben is leggyakrabban a fiskális föderalizmus, a pénzügyi decentralizáció a fókusz, míg a reformcélok formálásának és végrehajtásának folyamata (hogyan) elhanyagolódik (Gaulé, 2010).

Ingraham (1997: 329–330.) az angolszász országok közigazgatási reformfolyamatának elemzése alapján három reformtípust különböztet meg, elsősorban nem a változások tartalmát, hanem a végrehajtás stratégiáját, kontextusát és időzítését illetően, ami viszont lényegében a reformkapacitások függvénye:

- Az egyik, a klasszikus, elsősorban az USA-ra jellemző inkrementalista modell, amelynek lényege, hogy a változást nem kell külön megtervezni, illetve intézményesíteni, mert az a rendszerbe épített. Éppen ennek köszönhetően kevésbé politizálódik át, kevesebb a politikai vétőpont és a nyílt konfrontáció. Ebben a modellben gyakorlatilag a végrehajtó hatalomnak a „belügye” marad a reform.
- A másik, ún. szakaszos modellben (Ausztráliában és az Egyesült Királyságban) a mélyreható változások szakaszokra bontottak, ilyen értelemben a politikai kontroll is megosztott a vétőpontok befolyása szempontjából, a végrehajtás tehát könnyebben haladt előre.
- Új-Zélandon viszont a harmadik, ún. gyors kezdeményezésű modell szerint a változások egy ütemben, gyorsan zajlottak le, nyilvánvalóan a legerősebb politikai figyelem mellett. Éppen ezért a reformot kezdeményezők rákényszerülnek, a reformcélokat illetően, a vétőpontokkal való politikai konszenzusra.

A tanulság a típusokból elsősorban az, hogy mindegyik modell az adott ország politikai irányítási és vezetési rendszeréhez (leadership) igazodott elsősorban, s kevésbé a hangoztatott retorikához, illetve a reformok tartalmához. Ahol sikerült politikai konszenzust elérni (vagy tágabb intézményi, vagy szűkebb vezetési eszköztárral), ott a gyors és mély változat érvényesülhetett, másutt viszont a „szalámi” technika mentén haladtak előre. A folyamat dizájna és a szereplők szerkezete egyáltalán nem mindegy, nem csak az eredményesség, végrehajthatóság, hanem a célok szempontjából sem. A nagyobb konfliktusokkal, több vétőszereplővel tűzdelt reformfolyamatban a reformcélok meghatározása kevésbé egyértelmű és ellentmondásmentes. Hasonlóképpen fontosnak bizonyult a modellek megkülönböztetésében az adminisztráció alkalmassága, ami egyrészt az érintettek érdekeltiségének megteremtésétől, a folyamat rugalmasságától, a világos, átlátható, egyszerűsített döntési folyamatoktól függött, továbbá a reformfolyamatot vezérlő központ és vezetés erejétől, szerepétől.

Loughlin a területi kormányzás trendjeinek, reformfolyamatainak áttekintése során más szempontokat követett, az állammodellek átalakulása és a kormányzási szintek közötti összefüggésekre koncentrálna (2007). Az első reformkorszakot a jóléti állami korszaknak tartja, amelyben a nemzeti szint szerepe volt uralkodó, s így a decentralizáció is csak adminisztratív modellt követett. Ebben a reformperiódusban a központi végrehajtó hatalom szerepe domináns. A második korszak a jóléti állam válsága, új, neoliberális kormányzási formák és szereplők megjelenése. Ezt a korszakot sokkal összetettebb szereplőrendszer határozta meg s a reformfolyamatok iránya is sokkal diverzifikáltabb volt. A harmadik korszak az állam átstrukturálódásának korszaka, elmozdítva a köz és magánszektor, továbbá a szintek korábbi arányait. Ez utóbbi két korszakban jelenik meg a politikai decentralizáció, illetve a szintek közötti átrendeződés a régiók javára, illetve a területi léptékek átalakulása. Ebben a korszakban a területi szinteknek már sok esetben közvetlen hatása van a reformok formálódásában. A trendek között kiemeli a hierarchiától a szintek egyenlőségéig jutó folyamatot, hangsúlyozva, hogy ezek a trendek aszimmetrikusan jelennek meg az egyes országokban.

Továbbközelítve a területi reformok sajátosságaihoz, azt feltételezzük, hogy a strukturális területi reformok végrehajtásához szükséges reformkapacitások némileg speciálisak. A decentralizációs reformhoz szükséges kapacitások felmérése különösen bonyolult feladat, mert mindig komplex, ágazatokat átfogó lépések szükségesek hozzá, a kapacitásokat minden érintett szinten biztosítani kell (Litvack et al, 1998). A „területi választás”, tehát a hatalomgyakorlás földrajzi konfigurációja kialakításának kérdése (Baldersheim–Rose, 2010) rendkívül összetett mind folyamatában, mind következményeiben. Európa 11 országára kiterjedő összehasonlító elemzés alapján a szerzők azt állapították meg, hogy a területi léptékben és határokból változásokat megcélzó reformok

kimenete és folyamata csak részben magyarázható az adott országok gyakran használt észak-, dél- és közép-európai adminisztratív modelljével, vagy a konkrét célokkal (hatékonyság, versenyképesség, minőség), míg a „hatalmi játékokkal” való összefüggés szinte sztochasztikus (Baldersheim–Rose, 2010: 255.). A „hatalmi játékokat” azonban nem csak és nem feltétlenül pártok mentén lehet leírni, hanem centrum–periféria, párt és korporatív konstelláció, illetve az egymástól elhatárolódó intézmények ellentétében. A reformokat vezénylők kezében, Samuels szerint lényegében három eszköz van: a kedvezményezés általi meggyőzés, a támogatás megvásárlása és a fenyegetés (idézi Baldersheim–Rose, 2010: 257.). Ebből az eszköztárból a meggyőzés bizonyult az európai területi reformokban a leginkább jellemzőnek. Ha azonban közelebbről vesszük szemügyre az egyes országokban, különböző időszakokban lezajlott területi reformokat, akkor természetesen a kép sokkal árnyaltabb. Vélhetően az egyes közigazgatási, kormányzási kultúrát képviselő országcsoportokban, illetve a helyi érdekek alapvető politikai helyi értéke mentén más és más reformdizájn volt jellemző (Swianiewicz, 2010; Litvack et al, 1998). A hazai közigazgatási reformfolyamatok természetének megértéséhez sajnos viszonylag kevés feldolgozott tapasztalatra lehet alapozni, ezek jobbára arra utalnak, hogy nem szisztematikus közpolitikai stratégia, hanem az alkalmi hatalmi harcok játszanak sokkal inkább szerepet (Hajnal, 2011).

Kérdés, hogy a magyar területi reformokban résztvevő szereplők típusa, értékrendje, helyzete, és a döntési folyamatok modellje hogyan írható le a reformkapacitások oldaláról. Először is az feltételezzük, hogy a területi kormányzásra vonatkozó alapvető jogszabályok (alkotmányok, önkormányzati törvények, és a regionalizációs törekvések) meghozatala során a három reformkorszakban a változtatásra való képesség, a konfliktusok mélysége és természete is változott. A rendszerváltás során született önkormányzati törvény meghozatala erős és széles pártpolitikai kontroll alatt zajlott. A kompromisszumkénszer okán az ellenzék részvétele hangsúlyos volt, ezért a törvény által kialakított modell tartalmi, szakmai értelemben is ellentmondásos elemeket, törekvéseket vegyített. Ebben a reformciklusban a parlamenten kívüli szereplőknek (beleértve sok szempontból magát a minisztériumi apparátusokat is) szinte semmilyen befolyása nem érvényesült, elsősorban a hiányzó politikai legitimitás, a kialakulatlan érdekegyeztetési mechanizmusok okán. Tsebelis modelljét felidézve, ebben a korszakban kevés, de erős vétószereplő volt, a kiegyezést, a változást viszont a kétharmados többségi szabály tette szükségessé.

Sokkal összetettebb, ellentmondásosabb volt a területi kormányzás második, hosszabb reformidőszaka, amikor elsősorban a középszint, illetve a területi lépték kérdésével kellett megbirkózni. Ebben az időszakban, a döntésekben résztvevő, a döntéseket befolyásoló szervezeti, szereplő kör, benne a vétószereplőkkel, sokkal kiterjedtebb volt. Mint tudjuk, a kormányzás modellje is je-

lentősen átalakult, megváltoztatva a kormány és a parlament szerepét, egymáshoz való viszonyát, változtak a parlamenti belső erőviszonyok, megismosodott a kormányzati bürokrácia, kialakult a pártok mögötti szakértői hálózat, s nem utolsó sorban a területi szereplők, a helyi politikusok, az önkormányzatok és szövetségeik egyre inkább érdekérvényesítő csatornákhöz jutottak. A második periódus kapacitásainak elemzése vélhetően sok adalékkal szolgál a reformok tulajdonképpeni elmaradásának megértéséhez, visszaigazolva Tsebelis állítását, hogy a vétőpontok számának növekedése megnehezíti a változások keresztülvitelét. A kétharmados többség hiánya pedig továbbra is megkövetelte volna a konszenzus képességet a legfontosabb vétőszereplők között. A helyzet persze ennél sokkal bonyolultabb. Azt feltételezzük, hogy a területi decentralizációt támogató és opponáló „kvázi” vétőszereplők meglehetősen aszimmetrikus hatalmi szerkezetbe rendeződtek, s paradox módon még a területi szereplők viszonya a decentralizációhoz sem egyértelműen támogató. Erre már Várnagy Réka (2012) kutatásai is szolgáltatnak adalékokat például a polgármester képviselők szerepével kapcsolatban, illetve saját kutatásaink is rámutattak a regionalizációhoz való viszony ellentmondásosságára (Pálné, 2009). A reformok elmaradása, sikertelensége pedig nagyon sok probléma felhalmozódásához vezetett, ami a következő periódusban a lépéskényszert mintegy megalapozta.

A harmadik reformperiódus „eredményessége” abból a szempontból vitathatatlan, hogy az új alkotmányban és az új önkormányzati törvényben egy merőben új filozófiát tükröző területi kormányzás alapjait sikerült lefektetni. A korábbi radikális, majd féloldalas decentralizációt erős centralizáció váltotta fel, mégpedig rendkívül rövid idő alatt, s szinte ellenállás nélkül. A parlamenti kétharmad kétségtelenen magyarázó ereje mellett is értelmezni kell: hova tűntek az arénából a területi, önkormányzati érdekek képviselői; hogyan gyorsulhatott fel ilyen mértékben a döntéshozási folyamat; miért nem politizálható át az önkormányzati modellváltás a lakosság körében; hogyan gyengült meg az önkormányzatok kormányzaton belüli minisztériumi képviselője stb.

Az új-zélandi „gyors kezdeményezésű” modellhez (Ingraham, 2007) való hasonlóság annyiban megáll, hogy az erős vezetői intézményi pozíció mellett, a válság megoldásának szükségessége is segített az ellenállás felszámolásában, ami nem egyedi sajátosság (Sebők, 2011). Érdekes lenne párhuzamot vonni a viszonylag rövid idő alatt végrehajtott dán regionális reformmal is, amelyik szintén sikeresen blokkolta a nem támogató vétőszereplőket, de egy szakmailag sokkal jobban előkészített folyamat után (Péteri, 2006). Több hasonlóságot találnánk, ha az Egyesült Királyságban az utóbbi évtizedekben lezajlott meglehetősen hektikus önkormányzati-területi reformokkal vonnánk párhuzamot (Nagy, 2005; Kaiser, 2012).

Azt feltételezzük azonban, hogy a magyar politikai és kormányzási kontextus, és a reformok tartalma is gyökeresen különbözik az említett példaktól.

A reformok gyors irányváltása, a helyi érdekek képviselésének, illetve a decentralizáció értékének instabilitása jelentős részben a centralizációs állami hagyományokkal és a rendszerváltás „befejezetlenségével, illetve szerveslenségével” függ össze, tehát azzal a ténnyel, amit a politikatudományi szakma már felismert az új demokráciák vonatkozásában, hogy az átmeneten túljutva még nem érkeztünk meg a konszolidált demokráciák klubjába (Ágh, 2012; Henderson et al, 2012).

A helyi társadalmak fejletlensége, a politikai elit erős szervilizmusa és pártkötöttsége, általában a „horizontális” jellegű kormányzás feltételeinek hiánya, a külső mintakövetés dominanciája, a parlamenti törvénykezés szerepének túlértékelése, inflálódása, a kormányzás tudásbázisának ad hoc jellege, a helyi önkormányzati működés zavarai, megannyi elem, mozaik, amelyek hozzájárultak ahhoz, hogy a decentralizáció nem vált a magyar kormányzati rendszer szilárd sajátosságává. A mi kutatásunk nem akar és nem is tud minden elemet érinteni. Figyelmünk arra korlátozódik, hogy a konkrét reformfolyamatokat megértsük, keressük azokat a biztosítékokat, amelyek intézményi, eljárási garanciákat jelenthetnek a decentralizáltabb kormányzás számára.

KONKLÚZIÓ HELYETT

Az alig egy éve indult kutatás eredményei messze nem elegendőek a fentiekben felvázolt hipotézisek igazolására. Tanulmányunk címe is, *Miért hagytuk, hogy így legyen?*, és a hipotézisek többsége is kétségtelenül normatív elfogultságot tükröz, azt a véleményt sugallva, hogy „nem szabadott volna hagyni”, illetve, hogy hibákat követtünk el az elmúlt húsz évben a térbeli kormányzás formálásában. Noha a tanulmány is kitért arra, hogy a decentralizáció kérdésében (sincs) szakmai standard és konszenzus, mégis tény, hogy az önkormányzatiság, illetve föderalizmus Tocqueville, Constant és az amerikai föderalisták hatására már régóta politikai alapérték, a helyi autonómiákat és a tágabb értelemben vett föderatív szerkezetet a hatalom egyfajta önkorlátozásának, tehát a demokrácia biztosítékának tartják. A decentralizált kormányzást a nemzetközi szakmai közvélemény általában jobbnak tartja, nem csak a demokratikus kritériumok érvényesülése, hanem a kormányzati hatékonyság, az optimális forrásallokáció, a közszolgáltatások megszervezése szempontjából is.

A decentralizáció nem csodaszer, számtalan cél, indok, körülmény mozgathatja, nagyon gyakran dezillúzió forrása, éppen azokban a fejlődő és rendszerváltó országokban, ahol belső és külső nyomásra a leginkább kísérleteztek vele (Manor, 1999). Esendők a centralizációs hagyományokkal induló, gyenge önkormányzati kapacitásokkal rendelkező új demokráciák, ahol úgy tűnik, hogy az önkormányzati politikusok, érdekszövetségek a legtöbb esetben nem

voltak képesek a megindított decentralizációs reformokat pályán tartani, s talán a helyi szereplők és feltételek nem is tudtak megbirkózni a megkapott lehetőségekkel (Lankina et al, 2008; Elander, 1997). Az is feltételezhető, hogy elmaradtak a „helyzetbehozó” lépések a központi kormányzatok részéről, illetve a hektikus reformpróbálkozások inkább hátráltatták, semmint segítették a nehezedő feltételekhez való alkalmazkodást.

A kormányzás és a kormányzati reformok nem jelenthetnek ötletekre, kölcsönzött „jó gyakorlatokra” épülő akciózást, még rosszabb esetben az eszköztelen sodródást egyik végtől a másikig, tagadva a régit, idealizálni az újat, szolgálai követve divatokat, már csak azért sem, mert ez a „reform” magatartás nem bizonyult hatékonynak (Gajduschek, 2010). Az állam térszerkezeti modelljét, a centralizáció/decentralizáció programját tényekre és racionális megfontolásokra kellene alapozni, gondosan kialakított, megtervezett reformfolyamatban végrehajtani, a lépéseket értékelni, korrigálni stb. A közpolitikai részletek mellett azonban nem lehet elhanyagolni a politikai összefüggéseket. Az ország reformkapacitásai jórészt azon múlnak, hogy a hatalmi, intézményi szerkezet és a politikai elit képes-e változni, alkalmazkodni. A hazai területi reformok elmúlt húsz éves történetének elemzése remélhetően felvillant valamit e bonyolult összefüggésrendszerből. Hogy tanulni is akarunk-e belőle, nem ránk tartozik.

IRODALOM

- Ágh A. (2008): Az IDEA Program a közigazgatás szolgálatában. In: Kádár K. (szerk.): *Idea és való-ság. Az IDEA közigazgatás-korszerűsítési program négy éve*. Közigazgatás-fejlesztési Társaság, Budapest. 9–33.
- Ágh A. (2012): Demokráciakutatás a politikai és közpolitikai elemzés keresztútján. *Politikatudomá-nyai Szemle*. 2012/2. 55–73.
- Baldersheim, H.–Rose, L. E. (eds) (2010): *Territorial Choice. The Politics of Boundaries and Borders*. Palgrave, Macmillan, Haundmills, New York.
- Bayer J. (2009): A rendszerváltásról két évtized múltán. In: Bayer J.–Boda Zs. (szerk.): *A rendszer-váltás húsz éve*. MTA Politikai Tudományok Intézete–L’Harmattan, Budapest. 9–27.
- Bevir, M. (ed) (2011): *The SAGE Handbook of Governance*. SAGE, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington.
- Blais, A.–Anduiza, E.–Gallego, A. (2011): Decentralization and voter turnout. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 29/2. 297–321.
- Bobrow, D. (2006): Policy Design: Ubiquitous, Necessary and Difficult. In: Peters–Pierre (eds), 75–97.
- Bódi F.–Bódi M. (2011): Hol vannak a választók?. *Politikatudományi Szemle*. 2011/1. 51–74.
- Bouckaert, G.–Nakrosis, V.–Nemec J. (2011): Public Administration and Management Reforms in

- CEE: Main Trajectories and Results. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. IV/1. 9–32.
- Bóhm A. (szerk.) (2006): *A helyi hatalom és az önkormányzati választások Magyarországon. 1990-2002*. MTA PTI, Budapest.
- Brenski, C.–Liebig, A. (hrsg.) (2007): *Aktivitäten auf dem Gebiet der Staats- und Verwaltungsmo-
dernisierung in den Ländern und beim Bund*. Speyerer Forschungsberichte 250. Deutsches Forschungsinsti-
tut für Öffentliche Verwaltung Speyer.
- Charron, N.–Lapuente, V.–Dijkstra, L. (2012): *Regional Governance Matters: A Study on regional
Variation in Quality of Government within the EU*. Working Papers. D-G Regional Policy, European
Commission.
- Dreschler, W. (2009): Towards a Neo-Weberian European Union? Lisbon Agenda and Public
Administration. *Halduskultuur*, 10. 6–22.
- Elias, A. (2008): Introduction. Whatever happened to the Europe of Regions? Revisiting the Regional
Dimension of European Politics. *Regional and Federal Studies*. 5. 483–493.
- Elster, J. (1998): *Deliberative Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- ENSZ (2007): Public governance indicators. A Literature Review. New York, ST/ESA/PAD/
SER.E/100.
- Gajduschek Gy. (2010): A „Run like a business“-jelszó ideológiakritikája. *Politikatudományi Szemle*.
2010/1. 125–151.
- Gajduschek Gy. (2012): A magyar közigazgatás és közigazgatás-tudomány jogias jellegéről. *Politi-
katudományi Szemle*, 2012/4. 29–53.
- Gaulé, E. (2010): Public governance decentralisation modelling in the context of reforms. *Public
Policy and Administration*, 32. 47–60.
- Gelauff, G.–Grilo, I.–Lejour, A. (eds) (2008): *Subsidiarity and Economic Reform in Europe*. Springer
Verlag, Berlin.
- Haas, P. (1992): Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination.
International Organization, Winter 46/1. Stanford, MIT Press.
- Hajnal Gy. (2011): Adminisztratív politika a 2000-es évtizedben (Az ügynökségi típusú államigaz-
gatási szervek dinamikája 2002 és 2009 között). *Politikatudományi Szemle*, 2011/3. 54–75.
- Hart, D. K. (1972): Theories of Government Related to Decentralization and Citizen Participation.
Public Administration Review. 32. Special issue. 603–621.
- Henderson, K.–Pettai, V.–Wenninger, A. (2012): *Central and Eastern Europe Beyond Transition: Conver-
gence and Divergence in Europe*. ESF, Strasbourg.
- Hill, H (hrsg.) (2005): *Neuere Gesetze zur Verwaltungsmodernisierung*. Speyerer Arbeitsheft 179.
Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer.
- Hupe, P.–Hill, M. (2006): The Three Action Levels of the Governance: Re-framing the Policy Process
beyond the Stages Model. In: Peters, G. Pierre, J. (eds): 13–31
- Ingraham, P. W. (1997): Play It Again, Sam: It’s Still Not Right: Searching for the Right Notes in
Administrative Reform. *Public Administrative Review*, 57/4. 325–331.
- Jenei Gy. (2005): *Közigazgatás-menedzsment*. Századvég Kiadó, Budapest.
- Kaiser T. (2012): *Gördülő devolúció az Egyesült Királyságban*. Gondolat. Universitas Pannonica.
- Kákai, L. (2004): *Önkormányzunk értetek, de nélkületek*. Századvég, Budapest.

- Kickert, W. (ed) (1997): *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Knill, C (2001): *The Europeanisation of National Administrations*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Lankina, T.–Hudalla, A.–Wollmann, H. (2008): *Local Governance in Central and Eastern Europe*. Palgrave, Macmillan, Houndmills.
- Lago-Penas, I.–Lago-Penas, S.–Martinez-Vazquez, J. (2011): The political and economic consequences of decentralisation. Guest editorial. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 29/2. 197–204.
- Litvack, J.–Ahmad, J.–Bird, R. (1998): *Rethinking Decentralization in Developing Countries*. The World Bank, Sector Studies Series, Washington.
- Loughlin, J. (2007): Reconfiguring the State: Trends in Territorial Governance in European States. *Regional and Federal Studies*. Special issue: Contemporary Trends in Territorial Governance, 17/4. 385–405.
- Loughlin, J.–Hendriks, F.–Lidström, A. (eds) (2010): *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- Lőrincz L. (2008): Előszó. In: Rozgonyi T. (szerk): *Államreform, közigazgatás, háttérintézmények*. Gondolat, Budapest.
- Manor, J. (1999): *The political economy of democratic decentralization*. World Bank, Washington.
- Marcou, G. (ed) (2008): *Decentralisation and local democracy. First Global Report. United Cities and Local Governments (UCLG)*. The World Bank, Barcelona.
- Mello, L. (2011): Does fiscal decentralisation strengthen social capital? Cross-country evidence and the experiences of Brazil and Indonesia. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 29/2. 281–297.
- Müller, U. (2009): *The power to shape a region. Decentralisation of political decision*. Paper for International Benchmarking Forum, Basel.
- Nagy G. D. (2005): A devolúció és az angol regionalizmus. In: Pálné Kovács I. (szerk.): *d. IDEA*, Budapest. 173–199.
- Oates, W. (1972): *Fiscal Federalism*. Harcourt Brace Jovanovich, New York.
- Offe, C. (1975): Zur Frage der „Identität der kommunalen Ebene“. In: Grauhan, R. R. (hrsg.): *Lokale Politikforschung*. Campus Verlag, Frankfurt am Main. 262–291.
- Osborne, S (ed) (2010): *The new public governance?* Routledge, London, New York.
- Ostrom, E. (1999): Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. In: Sabatier, P. (ed): 35–73.
- Pálné Kovács I. (2005): *Regionális reformok Európában*. IDEA, Belügyminisztérium, Budapest.
- Pálné Kovács I. (2008): *Helyi kormányzás Magyarországon*. Dialóg campus, Budapest–Pécs.
- Pálné Kovács I. (szerk) (2009): *A politika új színtere a régió*. Századvég Kiadó, Budapest.
- Péteri G. (2006): Hogyan csináljunk közigazgatási reformot? Dániai tanulságok Magyarország számára. In: Vígvári A. (szerk): *Decentralizáció, transzparencia, elszámoltathatóság*. IDEA, Belügyminisztérium, Budapest.
- Peters, G.–Pierre, J. (eds) (2006): *Handbook of Public Policy*. Sage, London.

- Pickvance, C. G. (1997): Decentralization and democracy in Eastern Europe: a sceptical approach. *Government and Policy*, 2. 129–143.
- Pierre, J.–Peters, G. (2000): *Governance, Politics and the State*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Rhodes, R. (1996): The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*. 44/4. 652–667.
- Romeo, L. (2003): The Role of External Assistance in Supporting Decentralisation Reform. *Public Administration and Development*. 23. 89–96
- Sabatier, P (ed) (1999): *Theories of the Policy Process*. Westview Press, Boulder
- Sabatier, P.–Jenkins-Smith, H. (1999): The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. In: Sabatier, P. (ed): 117–169.
- Saint-Martin, D. (1998): The New Managerialism and the Policy Influence of Consultants in Government: An Historical-Institutionalist Analysis of Britain, Canada, France. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 11/ 3. 319–356.
- Saito, F (2011): Decentralization. In: Bevir, M. (ed): 484–501.
- Santiso, C. (2001): Good Governance and Aid Effectiveness: The World Bank and Conditionality. *The Georgetown Public Policy Review*. 7/1. 1–22.
- Schneider, B.C.–Heredia, B. (eds) (2003): *Reinventing Leviathan: The Politics of Administrative Reform in Developing Countries*. North-South Center Press, University of Miami.
- Sebők M. (2011): Válság táplálta delegálás (A technokratikus autonómia változása Nyugat-Európában pénzügyi válság idején). *Politikatudományi Szemle*, 2011/3. 75–103.
- Stead, D.–Nadin, V. (2011): Shifts in territorial governance and the Europeanisation of spatial planning in Central and Eastern Europe. In: Adams, N. Citella, Nunes, R. (eds): *Territorial Development, Cohesion and Spatial Planning*. Routledge, London and New York, 154–178.
- Stehr, N. (2007): *A modern társadalmak törekénysége. Tudás és kockázat az információs korban*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Swianiewicz, P. (ed) (2010): *Territorial Consolidation Reforms in Europe*. OSI/LGI, Budapest.
- Tönnisson K. (2004): The applicability of networking principles among Estonian local governments. In: Jenei, Gy.–McLaughlin, K.–Mike, K.–Osborne, S.P. (eds): *Challenges of public management reforms*. IRSPM-BUESPA, Bp. 193–217.
- Tsebelis, G. (2002): *Veto players. How political institutions work*. Russel Sage, Princeton University Press, New Jersey.
- Várnagy R. (2012): *Polgármesterek a magyar Országgyűlésben*. Ad Librum Kft., Budapest.
- Vígvári A. (szerk.) (2006): *Vissza az alapokhoz! Tanulmányok a közpénzügyi rendszer reformjáról*. ÚMK, Bp.
- Waever, K.–Rockman, B. (eds) (1993): *Do institutions matter? Government Capabilities in the United States and Abroads*. The Brooking Institution, Washington,
- Wallace, M.–Fertig, M.–Schneller, E. (eds) (2007): *Managing Change in the Public Services*. Blackwell Publishing, Malden, Oxford, Carlton.

KAMPÁNY-PERSZONALIZÁCIÓ MAGYARORSZÁGON A KÉPVISELŐK SZEMÉVEL*

Személy- és választókerület-központúság pártközpontú választási rendszerekben¹

Papp Zsófia

(tudományos segédmunkatárs, MTA TK PTI, egyetemi tanársegéd, BCE)

ÖSSZEFOGLALÓ

A tanulmány célja annak bemutatása, hogy milyen mikrotényezők játszanak szerepet az egyes országgyűlési képviselők 2010-es választási kampányának perszonalizációjában. Az elemzés abból a feltételezésből indul ki, hogy pártközpontú választási szabályok mellett a perszonalizálódásban szerepet játszó faktorok hatása a „pártszűrőn” keresztül valósul meg. A megszemélyesítettség tehát a választási rendszer miatt nem mondhat ellent a pártcentrikusságnak: a képviselők nem kívánnak személyükben eltávolodni a párttól. Kampányaik megszemélyesítettsége és választókerület-központúságuk sokkal inkább az általuk betöltött vagy betölteni kívánt (pártjaik által rájuk osztott) pozíciók következménye, mint a személyes indíttatásból a párttól való megkülönböztetés szándéka. A dolgozat a Magyar Választáskutatási Program 2010-es parlamenti adatfelvételének adataira támaszkodik, és a kampány-perszonalizáció három dimenziója mentén (normák, eszközök és napirend) mutatja be, hogy mely körülmények határozzák meg a képviselők kampányainak személyességét. Az elemzés számos, a nemzetközi szakirodalomban megjelenő tényező hatását teszteli, és arra a következtetésre jut, hogy a perszonalizációt egyéni szinten, egyrészt a választási szabályok, másrészt a helyi politikai háttér, harmadrészt a párthovatartozás befolyásolja.

Kulcsszavak: kampány ■ választókerület-központúság ■ perszonalizáció ■ pártközpontú választási szabályok ■ képviselők

A politika perszonalizációja népszerű témája a nemzetközi politikatudomány-nak. A perszonalizáció (*personalization*) azonban több értelemben is megjelenik a szakirodalomban, ami gyakran fogalmi zavarokhoz és tisztázatlanságokhoz vezet. Egyfelől jelölheti azt a jelenséget, amely rokon a vezéresedéssel és a prezidencializálódással. Vagyis azt a folyamatot, amelyben a vezető kiemelkedik a párt politikusai közül, és a választók szemében mintegy reprezentálja a pártot.² Másfelől, a perszonalizáció kifejezés vonatkoztatható az egyes jelöltekre és képviselőkre is, és annak a jelenségnek a kifejeződése,

* A tanulmány a *Jelöltek és képviselők: egyéni és pártképviselet* című OTKA-projekt támogatásával született (OTKA K106220).

amelynek során az egyes politikusok személyes imázst alakítanak ki, amellyel egyrészt megkülönböztetik magukat a pártjuktól, másrészt pártjuk más politikusaiktól (Karvonen, 2004).³ Jelen dolgozat az utóbbi megközelítést érti perszonalizáció alatt, és nem kísérli meg, hogy nyelvi eszközökkel is különbséget tegyen a két folyamat között.

A tanulmány fő kérdése, hogy pártközpontú választási szabályok mellett milyen mikro-tényezőkkel magyarázható az egyes parlamenti képviselők kampányaiban megjelenő személyközpontúság és választókerületi orientáció. A fő hipotézis szerint szigorú pártközpontúság mellett is megjelenik a perszonalizáció.⁴ A tanulmány kiindulópontjának megfelelően azonban az oksági mechanizmus kialakításában a pártoknak is jelentős szerepük van. A választási szabályok személyközpontúságot erősítő komponenseinek közvetlen hatását a képviselők kampányaira a valós politikai körülményekhez igazodva kell feloldanunk, és azoknak a pártokon keresztüli közvetett hatását is figyelembe kell vennünk. A tanulmány műfaját tekintve esettanulmány, melyben Magyarország *kritikus eset*ként jelenik meg. Pártközpontú választási szabályok mellett a szakirodalom szerint valószínűtlen a személyközpontúság megjelenése, ezért Magyarország remek példája a legvalószínűtlenebb eseteknek (*least likely case*; Gerring, 2007; Rohlfing, 2012). Az esettanulmány-formátum előnye, hogy míg az összehasonlító, több országot érintő kutatások esetében az oksági kapcsolatokat lehetetlen (de legalábbis nehézkes) elválasztani a makro-tényezőktől (Jun–Hix, 2010), addig az egy esetet felvonultató elemzések az oksági kapcsolat mellett az oksági mechanizmusok⁵ feltárásán túl a változók közötti kapcsolatokat állandó kontextuális körülmények között képesek felvázolni.

A dolgozat egy átfogó kutatás egy fejezete, mely a választókerületi képviselet és a perszonalizáció megjelenését vizsgálja a magyar parlamenti képviselők 2010-es kampányában. Ebből adódóan a témának csak egy kis szeletét érintheti, amely szeletben azonban a legmarkánsabban jelenik meg a pártközpontúság. A vizsgálható elemek közül⁶ a kampánytevékenységek azok, amelyek a legjobban ki vannak téve a pártközpont akaratának, ezzel tulajdonképpen tovább erősítve a dolgozat kiindulópontját, tudniillik, hogy olyan körülményeket teremt, amelyek még nehezebben teszik feloldhatóvá a pártközpontúságot. Vagyis az egyéb strukturáló tényezők hatásában olyan erősen fog megjelenni a pártközpont szűrőhatása, hogy a következtetések levonásánál nagyobb biztonsággal állítható majd, hogy hatásuk a perszonalizációra és a választókerület-központúságra már a párt jóváhagyásával jelenik meg.

A következőkben röviden érvelek amellett, hogy Magyarország alkalmas a legvalószínűtlenebb eset szerepének betöltésére, amelyet a dolgozat függő változóinak elméleti és empirikus ismertetése követ. A magyarázó tényezők felvonultatása tulajdonképpen a tanulmány alhipotéziseinek definiálásaként fogható fel, amely megalapozza a kampányperszonalizáció modellezésében használt változók kapcsolatát a függő változókkal. A tanulmány célja kevésbé a

kampányirodalomhoz való hozzájárulás, mint a perszonalizáció egy aspektusának (kampány) szisztematikus magyarázata a nemzetközi képviseleti, perszonalizációs és személynek szóló szavazattal foglalkozó irodalomba ágyazva.

VÁLASZTÁSI SZABÁLYOK ÉS PERSZONALIZÁCIÓ

A választási szabályoknak a perszonalizációhoz kapcsolódó irodalma négy alapvető tényezőt emel ki. (1) A választási formula (*electoral formula*) a választási rendszerek két nagy családját különbözteti meg. A többségi és arányos szabályok közötti különbséget azonban leegyszerűsíti az egy- vs. többmandátumos választókerületekre. Az egymandátumos választókerületekben a közvetlenebb elszámoltathatóság (*accountability linkage*) miatt megnő az ösztönzés a perszonalizált magatartásformák alkalmazására, és a választókerület érdekeinek aktívabb képviseletére (Gallagher–Holliday, 2003; Lancaster–Patterson, 1990; Lancaster, 1986; Mitchell, 2000; Norris, 2000, 2004; Scholl, 1986). Az olyan rendszerekben azonban, ahol a képviselők közötti területi átfedések megakadályozzák a közvetlen szankcionalizálhatóságot, a potyautas stratégia előfordulásának esélye is megnő (Heitshusen et al., 2005). Többmandátumos rendszerekben a képviselők rendszerint könnyebben elszámoltathatók a pártok részéről, mint a választók által, ezért az újráválasztásért folytatott küzdelem a kedvezőbb listás pozíciók megszerzésére való törekvéssé alakul (Curtice–Shively, 2000; Norris, 2004). (2) A szavazólap szerkezete (*ballot structure*) gyakran fontosabb tényezőként jelenik meg, mint a választási formula. Jellemzően a többmandátumos választókerületi rendszerek vagy ágak közötti különbséget jelenítik meg, amelyek ezáltal nem egy esetben nagyobb ösztönzést kreálnak a képviselők aktívabb választókerületi jelenlétének (nyílt és flexibilis listák mellett), mint az egymandátumos választókerületek. A kulcsmomentum a párton belüli verseny. Carey és Shugart megfogalmazásában a választási szabályok nem csak azért fontosak, mert a pártok között osztják el a mandátumokat, de azért is, mert a párton belüli mandátumelosztást is befolyásolják (Carey–Shugart, 1995: 417). Az olyan rendszerekben tehát, ahol az egyes jelölteknek nem csak a többi párt jelöltjeivel szemben kell megvédeniük a pozícióikat, de esetleg saját pártjának jelöltjeivel is szembe kell szállniuk, a perszonalizációra való ösztönzés megnő (Curtice–Shively, 2000; Gallagher–Holliday, 2003; Heitshusen et al., 2005; Morgenstern–Swindle, 2005). (3) A körzeti magnitúdó (*district magnitude*) hatása a választási formula logikája mentén adná magát: a nagyobb választókerületek több lehetőséget nyújtanak a potyautas stratégiák követésére. Az irodalomban felvázolt hatás azonban ennél bonyolultabb. Zárt listák esetén növekvő magnitúdó mellett visszaszorul a perszonalizáció, míg nyílt listák mellett éppen ellenkező trendek érvényesülnek (Carey–Shugart, 1995; Shugart et al., 2005). Tehát a választókerületben elérhető képviselői helyek szá-

mának hatása a szavazólap szerkezetén is múlik (ld. 2-es pont). (4) Végül, de nem utolsó sorban adott választási szabályok mellett, az egyes pártok jelöltállítási szabályai nagyban befolyásolják a perszonalizáció megjelenését. Egyes kutatók szerint tulajdonképpen a jelöltállítás jellege az, ami eldönti, hogy az adott rendszer mennyire jutalmazza vagy bünteti a jelöltközpontúságot (Atmor et al., 2011; Carey–Shugart, 1995; Mitchell, 2000; Norris, 2004). A kiválasztási folyamat inkluzivitása és decentralizációja olyan tényezők, amelyek nagy hatással bírnak az egyes jelöltek motivációira (Atmor et al., 2011).

A magyar választási rendszert, annak vegyes volta miatt⁷ rendre a tisztán párt- és jelöltcentrikus rendszerek közé helyezik (Colomer, 2011). Az érvelés alapján az egyéni választási ág a jelöltekre és a képviselőkre gyakorolt közvetlen hatása miatt enyhít a pártközpontúságon. Tekintettel azonban a magyar pártok jelöltállítási gyakorlatára (Marjai, 2012; Papp, 2013), az egyéni választókerületi ágon a potenciális jelölteknek először a párt kegyeiért kell megküzdeniük, vagyis (különösen a biztos kerületekben) a megválasztás adott esetben már a jelölésnél eldől. A képviselőjelölteknek tehát nem áll érdekében saját személyüket előtérbe helyezni, csak akkor, ha ez egyfajta elvárásként is jelentkezik a párt részéről. Vagyis az egyéni ág közvetlen hatását felülírhatja a jelölés módja, és hatása nem a párttól függetlenül, egyéni motivációkon keresztül jelenik meg, szemben a nemzetközi szakirodalomban elfogadott nézettel. A magyar választási rendszer vegyes volta ellenére inkább tekinthető pártcentrikusnak, mint egyfajta középutas verzióknak. Következésképp, Magyarország esete alkalmas lehet arra, hogy legvalószínűtlenebb esetként jelenjen meg a hipotézis tesztelésénél.

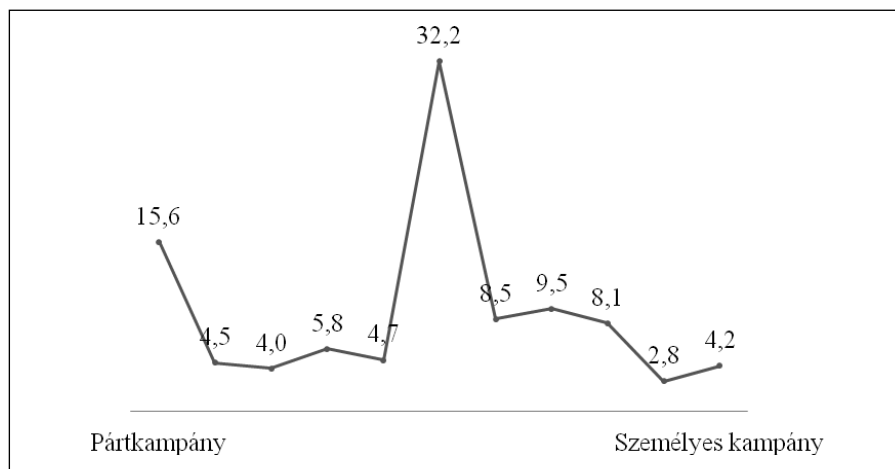
Az elemzés a Magyar Választáskutatási Program „Részvétel és képviselet” paneljének adatait használja, amelyek felvételére 2010 nyarán került sor.⁸ A terpmunka során 231 parlamenti képviselővel készítettünk személyes interjúkat standardizált kérdőív alapján. Jogos a felvetés, miszerint a 2010-es választás annyira felborította a magyar politika logikáját, hogy erre alapozva aligha lehet érvényes következtetéseket levonni a magyar képviselők viselkedésére vonatkozóan. Furcsamód, a dolgozat esettanulmányi jellege miatt a Fidesz–KDNP egyéni választókerületi túlsúlya miatt 2010-nek ez a különlegessége a következtetések erejét növeli. Egyrészt a Fidesz–KDNP képviselők dominanciája a parlamentben – egyúttal a mintában – a szóban forgó pártok exkluzív és centralizált jelöltállítási szabályai miatt a rendszert összességében tovább „tolja” a pártközpontúság felé. Vagyis minél több a mintában a kormánypárti képviselő, annál kisebb az esélye a perszonalizáció kimutatásának, és amennyiben ez mégis sikerült, a hipotézis nagyobb valószínűséggel teljesül kevésbé extrém körülmények esetén is. Másrészt, egy, az elemzésből kimaradó fontos tényező miatt is lényegesek a fennálló, a magyar viszonyok között szokatlan aránytalanságok. A győzelem esélye ugyanis egy olyan faktor, amely számos kutató szerint alapvetően meghatározza az egyes képviselők és jelöltek viselkedését

(Curtice–Shively, 2000; Heitshusen et al., 2005; Herron, 2002; Jun–Hix, 2010; Lundberg, 2006; Sieberer, 2010). A 2010-es választások alkalmával azonban gyakorlatilag nem letek versenytársra a Fidesz–KDNP jelöltjei, ami sem a közvéleményt, sem a pártokat nem érte váratlanul. Az egyéni választókerületi mandátumok többsége biztosnak volt nevezhető, amivel a választás aktusa tulajdonképpen formálissá vált, és annak eldöntése, hogy ki képviselje a választókerületeket a parlamentben, méginkább a pártok kezébe került, tovább növelve a rendszer pártközpontúságát.

NORMÁK, ESZKÖZÖK ÉS NAPIREND

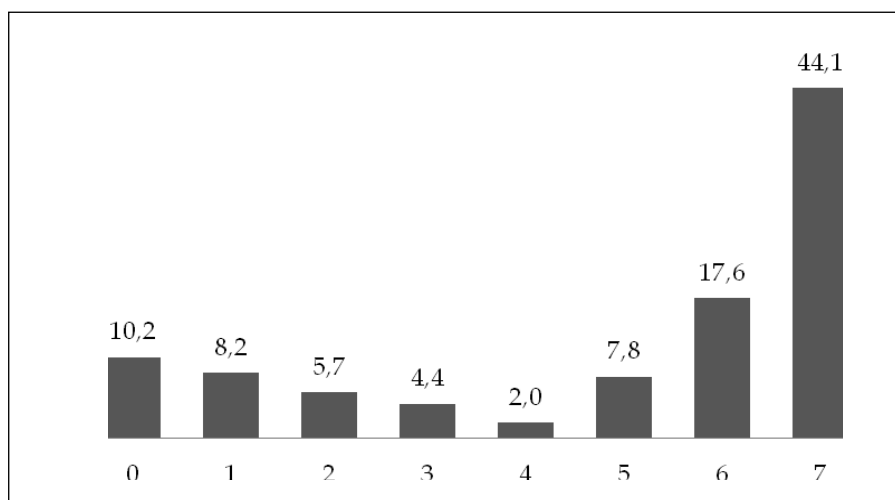
Jelen dolgozat Zittel és Gschwend gondolatmenetét követi a függő változónak konceptualizációjaker (Zittel–Gschwend, 2008). Hivatkozott cikkükben a kampányperszonalizációt négy komponensből építik fel, amelyekből a tanulmány hármát használ fel.⁹

(1) A normák (*campaign norms*) a jelölt- és pártközpontúságot állítják szembe a kampány kontextusában.¹⁰ A válaszadók 32,2%-a (N=69) egyenlően osztotta el erőforrásait a személyes és pártkampány között. Az 1. ábrán jól látható a párt kidomborodó fölénye: a képviselők 15,6%-a kizárólag a pártkampánnyal foglalkozott, míg a skála ellentétes oldalán ez az arány 4,2%. Ha azonban a módusz alatti és feletti értékeket egy-egy kategóriába soroljuk, a helyzet sokkal kiegyensúlyozottabbá válik. A megkérdezettek csak egy hajszálnyival kisebb csoportja koncentrált inkább a személyes jelöltségére (33,2%–34,6%).



1. ábra. A párt- és a személyes kampányra vonatkozó képviselői preferenciák 2010-ben (%-ban)

(2) A kampányeszközök (*campaign means*) Zittel és Gschwend értelmezésében olyan módszerek, amelyek segítségével a jelöltek elválasztják a párt- és a jelöltimázst (Zittel–Gschwend, 2008: 989).¹¹ A 2. ábra a 2010-es kampány során alkalmazott személyes kampányeszközök számából képzett *count* változó megoszlását mutatja. A képviselők 44,1%-a (N=102) a felsorolt eszközök mindegyikét bevetette a kampánya során, míg 10,2% (24) ezek közül egyiket sem alkalmazta.



2. ábra. A 2010-es kampány során az egy képviselő által alkalmazott perszonalizált kampányeszközök számának százalékos megoszlása

(3) Harmadszor, a perszonalizált kampány napirendnek (*campaign agenda*) érintenie kell olyan ügyeket, amelyek az adott választókerület szempontjából kifejezett relevanciával bírnak (Zittel–Gschwend, 2008: 989.). A választókerület-specifikus problémák felvetése nemcsak azt kommunikálja a választó felé, hogy a jelölt törődik a helyi ügyekkel, de azt is, hogy rendelkezik bizonyos ismeretekkel az adott területre nézvést. A megkérdezett képviselők 69,2%-a (N=144) kampányolt olyan helyi ügyekkel, amelyekkel a párt kampánya nem foglalkozott. Az érintett ügyek tartalmukat tekintve eltérő mértékben voltak specifikusak. Az általánosabb témák olyan problémákat vetettek fel, mint a helyi korrupció, a közbiztonság, a helyi közlekedési infrastruktúra, a munkanélküliség és az egészségügyi ellátás. A helyi kérdéseket felvető válaszadók 61,6%-a foglalkozott általános ügyekkel. A konkrétabb ügyek leggyakrabban helyi termékekkel (többek között csokoládé, gabona vagy gyümölcs), környezetvédelmi problémákkal és nagyon konkrét infrastrukturális beruházásokkal foglalkoztak.¹²

A három vizsgált tényező között természetesen nem elhanyagolható kapcsolat mutatható ki. Azok a képviselők, akik a normák terén perszonalizáltabb kampányt folytattak, szignifikánsan nagyobb számban alkalmaztak személyes kampányeszközöket.¹³ Hasonlóképpen, a személyes jelölés előtérbe helyezése gyakran járt együtt a választókerületet érintő ügyek napirendre emelésével.¹⁴ A perszonalizációra való törekvés tehát az összes dimenzió mentén megjelent, azonban a különböző aspektusok eltérő jellege miatt a megfelelés természetesen nem teljes. A kampánynormák inkább percepciókról szólnak, arról, hogy a megválasztott képviselők saját meglátásuk szerint mennyire voltak képesek a személyes és a pártérdekek között balanszírozni. Ezzel szemben a kampányeszközök alkalmazása már sokkal inkább alapul tényeken, és a párt hatása is leginkább itt érhető tetten. Érdekes módon, mindhárom változó (normák, eszközök és napirend) hatása megjelenik a képviselők szerepfelfogásában.¹⁵ A választókerület-központú képviselők átlagosan magasabbra helyezték magukat a normák skáláján.¹⁶ és szignifikánsan több személyes kampányeszközt alkalmaztak.¹⁷ Ezen túlmenően, ezeknek a képviselőknek az 52,1%-a érintett helyi ügyeket a kampányában, ami szignifikánsan magasabb arány, mint az olyan képviselők esetében, akiknél más volt a képviselő fókuszja.¹⁸ Az alkalmazott kampánystratégiák tehát feltételezhetően nem múlnak el nyomtalanul a megválasztás után, habár az okozati kapcsolat megléte kérdéses, és igazolása nem tárgya jelen tanulmánynak.

MAGYARÁZÓ TÉNYEZŐK

Az alábbiakban a fent ismertetett függő változókat feltételezhetően befolyásoló nyolc független faktor ismertetésére kerül sor. A feltételezett hatásmechanizmusok taglalása a nemzetközi szakirodalom által felvázolt tendenciákat fogják követni. Tekinthetünk úgy erre a szakaszra, mint a tanulmány alhipotéziseinek felállítására, amelyek tesztelését a következő rész végzi el, többváltozós modellek becslésével. Három magyarázó változó valamilyen módon a választási rendszer egyéni ágához köthető. (1) Az indulás helyéhez kapcsolódó elvárásokat nem kell részletezni, azok a választási szabályokból szóló részből egyszerűen levezethetők. *Azok a képviselők, akik egyéni választókerületekben is indultak, perszonalizáltabb kampányt folytattak, mint a listás jelöltek.*¹⁹ (2) Nem mindegy azonban, hogy milyen pozícióból vágta bele a választási versenybe: kihívóként, vagy az egyéni mandátum aktuális betöltőjeként.²⁰ A feltételezés szerint *a pozíciójukat védő képviselők kampánya személyközpontúbb.* (3) Harmadikként pedig meg kell említenünk a korábbi egyéni választókerületi tapasztalat hatását,²¹ amely egyfajta szokásként, vagy habitusként jelenhet meg a 2010-es választási kampányban. *A korábbi perszonalizációhoz kapcsolódó élmé-*

nyek megjelenhetnek a képviselők jelenlegi viselkedésében még akkor is, ha éppen nem jelöltettek a pozíció betöltésére.

A negyedik tényező a helyi politikához köthető (4). A pártok dilemmája a helyi politikusokkal²² kapcsolatban ismert (Navarro, 2009: 7). Egyfelől, a helyi politikusok kampányidőszakban nagy szolgálatot tehetnek a pártnak, kiterjedt helyi kapcsolataiknak, a helyi ügyek ismeretének és helyi támogatói köreiknek köszönhetően. Egyes kutatók szerint a választók igyekeznek megtalálni az egyensúlyt az országos és a helyi képviselet között: pártot választanak, de a párton belül szívesebben szavaznak olyanokra, akik ismerik a lokális ügyek specialitásait (Putnam, 1976; Shugart et al., 2005; Tavits, 2010). Másfelől ami a választás idején a párt érdekeit szolgálja, a választás után a párt egységét is alááshatja: európai mércével mérve éppen a helyi politikusok azok, akik a párttól független érdekek érvényesítéséért is fellépnek (Dewogheraele et al., 2008; Tavits, 2010: 231.). A hipotézis szerint *a helyi politikusok perszonalizált kampányokat folytatnak.*

A szakirodalomban fontos szerepet kap a szenioritás (5). Norton és Wood (1990) intra-generációs hipotézise szerint az újonc képviselők választókerület-központúbbak azoknál, akik már a többedik ciklusukat töltik a parlamentben. Ennek oka, hogy esetükben a választókerület elhanyagolásának negatív hatásai nagyobbak, mivel nincs még szilárd helyi szavazóbázisuk, amit viszont az első ciklus során kell megalapozniuk (Fenno, 1978; Norton–Wood, 1990). Az új képviselők választókerület-centrikusságának hipotézise azonban tipikusan az angolszász politikai rendszerekben működik. Ezzel szemben a zárt listás választási rendszerek esetében a jelöltek inkább a párt kegyeiért küzdenek, semmint a választókéért (Heitshusen et al., 2005). Hasonlóképpen, az olyan egyéni választókerületi rendszerekben, ahol a jelöltek személye a párt-központ döntése, az új képviselőknek inkább érdekében áll a párt által meghatározott irány követése a párt iránti elkötelezettség mintegy kifejezéséként. Jelen dolgozat az utóbbi megközelítést fogadja el. A szenioritáshoz kapcsolódó hipotézis szerint tehát *az új képviselők²³ kevésbé helyezik a hangsúlyt a saját személyükre és a választókerületre, mint a nagyobb tapasztalattal bíró kollégáik.*

A hatodik magyarázó változó az országos pártvezetők pozíciója²⁴ lesz (6). A párt különlegesen erős szocializációs szereppel bír a képviselők viselkedésének kialakításában (Wahlke et al., 1962). Azok akik megmászták a ranglétrát, nagyobb valószínűséggel helyezik előtérbe a pártképviseletet azoknál, akik másodrangú pozíciókat töltenek be a pártban (Zittel, 2012). *Az operatív pártvezetők tehát kevésbé lesznek választókerület-központúak, és kevésbé jellemző kampányaikra a perszonalizáció.* Hetedszer, (7) a párttól való ideológiai távolság is fontos tényező a kampányperszonalizáció magyarázatában (Zittel–Gschwend, 2008). Az elképzelés szerint a perszonalizáció mértéke annál nagyobb, minél messzebb érzi magától a pártot a képviselő.²⁵ A párt és a jelölt egymástól való eltávolítása a választók szemében visszavezethető a kettő közötti feszültségre,

amely a képviselő részéről eltérő ideológiai besorolásként jelenik meg. A nyolcadik magyarázó tényező maga a párt (8). A párt változóhoz kétféle hipotézis kapcsolható. Egyrészt különbséget feltételezhetünk a régi és az új pártok között azon az alapon, hogy *a régi pártok esetében a pártkultúra részeként jelenhet meg a választókerület képviselője, ezen keresztül egyfajta perszonalizáció*. Másrészt, feltételezhető, hogy a 2010-es kampány során az MSZP képviselőjelöltjei – akár a párt központi utasítására is – szándékosan próbálták a választók figyelmét elterelni a pártemblémáról (Ughy, 2011), míg a Fidesz esetében éppen a brandre támaszkodtak a jelöltek (Mihályffy, 2011).

A KAMPÁNYPERSZONALIZÁCIÓ MODELLEZÉSE

Az alábbiakban a fenti hipotézisek tesztelésére felállított többváltozós modellek eredményei olvashatók.²⁶ Az 1. táblázat mutatja a kampánynormákat magyarázó változók hatásait. Az eredmények 5%-os szignifikancia-szint mellett értékelendők. Az értékeket szemlélve egyértelmű, hogy a választáson való egyéni választókerületi érdekeltség kiugró hatással bír a személy- és pártközpontság közötti egyensúly megteremtésére.

1. táblázat. A kampánynormákat becsülő lineáris regressziós modellek eredményei

	B (s.e.)	B (s.e.)
Egyéni jelölt	3,16 (0,45)***	3,01 (0,45)***
Egyéni képviselő a választáskor	1,02 (0,45)**	0,82 (0,42)*
Egyéni képviselő a múltban	-0,60 (0,74)	-,35 (0,69)
Helyi politikus	1,08 (0,51)**	0,65 (0,37)*
Új képviselő	-0,41 (0,45)	0,28 (0,40)
Pártvezető	-0,18 (0,41)	-0,28 (0,33)
Ideológiai távolság	0,11 (0,16)	0,09 (0,13)
Jobbik		-0,31 (0,60)
KDNP		-0,71 (0,52)
LMP		-3,67 (1,41)***
MSZP		1,56 (0,43)***
Konstans	2,48 (0,58)***	2,63 (0,58)***
N	206	206
F	19,18***	10,08***
Kiig. R ²	0,32	0,42

Lineáris regressziós együtthatók; zárójelben a robusztus standard hibák.

A kontrollcsoportok a változók elnevezéséből adódnak, illetve lásd az előző fejezethez fűzött végjegyzeteket. A párt változó esetén a Fidesz képviselői képezik a kontrollkategoróriát.

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$

Az egyéni jelöltek minden egyéb változatlansága mellett átlagosan 3 ponttal helyezték magukat magasabbra azon a skálán, ahol a magasabb értékek hangsúlyosabb perszonalizációt jelentenek. Az egyéni választási ág szerepe tehát annak ellenére kiemelkedően magas, hogy a rendszer egyébként pártcentrikusnak mondható. Minden egyéb szignifikáns változó értékét nullán rögzítve, egy átlagos egyéni jelölt képviselő 5,6-ra helyezi kampányát a függő változó 1-től 11-ig terjedő skáláján. Ez az érték tovább növekedik, ha figyelembe vesszük az inkumbenciát, vagy a helyi politikai háttérrel. A pártközpontúság ellenére tehát a választási rendszer egyéni ágán a perszonalizáció a központi pártstratégia része, de legalábbis nem mond ellent a pártközpont kampányról alkotott elképzeléseinek. A személy előtérbe helyezése a párthoz képest a jelöltek és a pártok által is követendő stratégiának tűnik, az egyéni választókerületi ágat tekintve.

Az 1. táblázat eredményeiből kitűnik, hogy az egyéni választókerületi tapasztalat is viszonylagosan jelentős szerepet játszik abban, hogy a képviselők saját jelölésükre vagy a pártkampányra koncentráltak-e a 2010-es országgyűlési választáson. Mindazonáltal a múltbeli pozíciók csak akkor számítanak, ha azokat a választás idején töltötték be a képviselők. Azok a honatyák, akik az előző ciklusban voltak egyéni képviselők, az erőforrásaik nagyobb részét fordították a személyes kampányra, mint azok, akiknek semmilyen előzetes tapasztalata nem volt. Mindez igaz akkor is, ha a választás a pozícióik megvédéséről szólt, és akkor is, ha pártjuk nem jelölte újra őket. Ezzel szemben a korábban betöltött egyéni mandátumok nincsenek hatással a kampánynormákra, vagyis a múltbeli tapasztalatoknak nincs szerepük a perszonalizáció mai szintjének meghatározásában.

A helyi politikai háttér szerepe a feltételezéseknek megfelelően alakul. A helyi politikusok nagyobb hangsúlyt fektetnek a személyes kampányaikra, mint azok, akiknek nincsen helyi érdekeltségük még akkor is, ha nem indulnak egyéni jelöltként. A változó átlagosan 1 egységnyi növekedést okoz a kampánynormák függő változó alakulásában (*ceteris paribus*). Ennek két oka lehet. Egyrészt a helyi politikusok számára a perszonalizáció lehet egyfajta, a saját pozíciójukból eredő megszokás. A helyi szint közelsége szükségszerűen nagyobb hangsúlyt ad a jelöltek személyének (Keil–Papp, 2011). Másrészt, a jelölt személyének előtérbe helyezése lehet tudatos döntés a helyi népszerűség fenntartására, vagy ezt kihasználandó, újabb pártszavazatok szerzésére.

Ami a szenioritást, a pártban betöltött pozíciót és a párttól vett ideológiai távolságot illeti, a képviselők között nem mutatkozott különbség ezen változók mentén. Nullán rögzítve minden szignifikáns változó értékét, a képviselők átlagosan közelebb helyezkednek el a pártközpontú kampányhoz (2,478), és mindezen az sem változtat, ha az új képviselők helyett tapasztaltabbakat, a pártvezetők helyett másodvonalbelieket veszünk figyelembe, valamit változtatjuk a párttól vett távolság abszolút értékét.

Az előbb ismertetett eredmények némileg módosulnak, ha figyelembe vesszük azt, hogy az egyes képviselők melyik párt színeiben indultak. Az egyéni jelölés továbbra is dominánsnak tűnik, azonban jelentős változások figyelhetők meg a helyi pozíciók és az előző ciklusbeli mandátum típusának hatásában. A hatások iránya nem változik, ám nagysága jelentős mértékben. 5%-os szignifikancia-szinten az ezekhez a változókhoz kapcsolódó eredmények már nem tekinthetők érvényesnek a teljes parlamentre. Az elemzés az egyes pártok hatását a Fideszhez viszonyítja. Az 1. táblázatból látható, hogy az LMP²⁷ és az MSZP volt az a két párt, amelynek képviselői jelentősebben tértek el a Fidesztől a kampányuk fókuszát tekintve. Az LMP képviselői inkább a pártra koncentrálnak, míg az MSZP esetében éppen ennek fordítottja igaz. Egy átlagos szocialista képviselő minden egyéb változatlanúsága mellett 1,5 egységgel helyezte kampányát a személyközpontúbb irányba, az átlagos Fidesz-képviselőhöz képest. Mindez furcsának tűnhet a 2010-es győzelmi esélyeket is figyelembe véve. Az irodalom eredményeiből (Curtice–Shively, 2000; Heitshusen et al., 2005; Herron, 2002; Jun–Hix, 2010; Lundberg, 2006; Sieberer, 2010) kiindulva várható lehetett volna, hogy az MSZP a listás ágakra tolja az erőforrásait. Ennek azonban éppen az ellenkezője valósult meg: a szocialisták nagyobb mértékben fókuszáltak a személyes kampányokra, mint azok a Fidesz-jelöltek, akik a mandátumok tényleges várományosai voltak. A győzelem esélye tehát láthatóan nem játszott szerepet a perszonalizáció mértékének meghatározásában. Mindez alátámasztja azt a hipotézist, miszerint az MSZP igyekezett elterelni a figyelmet a népszerűtlenné váló pártemblémától, és a jelöltjeire koncentrált (Uggy, 2011).²⁸

A 2. táblázat mutatja a perszonalizált kampányeszközök számát magyarázó modellek eredményeit. Mivel a függő változó *count* típusú, a Poisson-modellek tűnnek a legjobb választásnak (Cameron–Trivedi, 1998; Long, 1997).²⁹ Látható, hogy továbbra is az egyéni jelöltség ténye az, ami befolyásolja a kampány perszonalizációját.³⁰ Ebben semmi meglepő nincs: azok a képviselők, akik a választási rendszer legperszonalizáltabb ágán indultak, ennek megfelelő eszközöket alkalmaztak a kampányaik során. Érdekes módon azonban a korábbiakkal szemben az egyéni választókerületi tapasztalat nem számít az eszközök megválasztásában. Azok, akik a mandátumok megvédésére készültek, nem helyezték előtérbe a személyt, amennyiben a kampányperszonalizációt egyfajta operatívabb nézőpontból fogjuk fel. A kampánynormák kevésbé megfogható dologként kezelték az erőforrások allokációját, nagy teret engedve a képviselők percepcióinak, saját kampányaikra vonatkozóan. Mindez alátámasztani látszik azt az elképzelést, hogy a korábbi tapasztalatok egyfajta habituális hatással bírnak. Vagyis ezek a tapasztalatok beépülnek a képviselők percepcióiba, arról, hogy hogyan viselkednek (vagy kéne viselkedniük) országgyűlési képviselőként, ideértve a kampánytevékenységeket. Konkrétabb kérdésfeltevés mellett (a kampányeszközök tekintetében) ezek a tényezők már nem játszanak szerepet.

2. táblázat. A perszonalizált kampányeszközök számát becsülő
Poisson-regressziók eredményei

	B (s.e.)	B (s.e.)
Egyéni jelölt	1,38 (0,15)***	1,39 (0,15)***
Egyéni képviselő a választáskor	0,07 (0,04)*	0,06 (0,03)
Egyéni képviselő a múltban	0,04 (0,05)	0,04 (0,04)
Helyi politikus	0,19 (0,06)***	0,09 (0,04)**
Új képviselő	-0,03 (0,05)	0,05 (0,04)
Pártvezető	0,02 (0,04)	0,00 (0,03)
Ideológiai távolság	0,00 (0,02)	0,00 (0,02)
Jobbik		-0,14 (0,05)***
KDNP		-0,00 (0,05)
LMP		-0,68 (0,07)***
MSZP		0,05 (0,03)
Konstans	0,32 (0,14)**	0,36 (0,15)***
N	221	221
Wald χ^2	149,18***	569,61***

Poisson-együtthatók; zárójelben a robusztus standard hibák.

A kontrollcsoportok a változók elnevezéséből adódnak, illetve lásd az előző fejezethez fűzött végjegyzeteket. A párt változó esetén a Fidesz képviselői képezik a kontrollkategoriat.

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$

A helyi politikai háttér ugyancsak fontos magyarázó változónak bizonyult. A helyi politikai pozíciókat betöltő képviselők esetében 1,2-szer több a személyes kampányeszközök száma azokhoz képest, akik nem töltenek be politikai posztokat helyi szinten.³¹ Mindez részben az elérhető helyi erőforrásoknak köszönhető. A kérdőív által felsorolt kampányeszközök egy része olyan, amit egy helyi politikus a pozíció betöltésének következményeként használ. A fogadóórák, a helyi írott és audiovizuális médiában való megjelenés, valamint a társasági eseményeken való részvétel része a helyi szintű mandátumokat betöltő képviselők mindennapjainak (Keil–Papp, 2011). Következésképpen, ezen eszközök alkalmazásának költségei is alacsonyabbak esetükben. Ezzel szemben azoknak a jelölteknek, akik nem rendelkeznek helyi pozícióval, a helyi jelenlétet a kampány során kell megalapozniuk, a kampányon kívüli periódushoz képest plusz költségekkel. Miután a modellekben a választáskori mandátum típusát is figyelembe vettük, ezek az eredmények nem pusztán a helyi jelenlétet kapcsolódnak (az egyéni választókerületi képviselők is végeznek jelentős helyi szintű munkát), hanem magukhoz a helyi hivatalok betöltése által generált helyi megjelenéshez.

A fenti eredmények erejét az sem befolyásolja, amikor a párt változó is bekerül a modellbe. A fő különbség a régi és az új pártok tekintetében látszik ki-

rajzolódní. A Jobbik és az LMP képviselői a többi pártnál szignifikánsan kevesebb perszonalizált kampányeszközt használtak. A fő különbségek a fogadóórák,³² az audiovizuális hirdetések³³ és a honlapok³⁴ használatában érhetők tetten. A Jobbik képviselők 61,5%-a tartott fogadóórát a fideszesek 78,3%-ával szemben. A helyi elektronikus médiában való megjelenés a jobbikos képviselők 57,7%-át érintette, míg a Fidesznél ez az arány 69,2% volt. A két párt esetében a személyes honlapot használók aránya 57,7 és 78,7%. Az adatok alapján az LMP viszonylag passzívnak mondható a felsorolt eszközök alkalmazása tekintetében, kivéve a személyes megjelenéseket, amely terén nem marad el más pártoktól.³⁵

Végezetül, a 3. táblázat tartalmazza a kampánynapirendet magyarázó változók hatásait. Az eredmények a korábbiakhoz nagyon hasonlatosak. Az egyéni jelöltként induló képviselők nagyobb valószínűséggel érintettek olyan ügyeket a kampányuk során, amelyekkel a pártok nem foglalkoztak. Az sem meglepetés, hogy a helyi politikában érintett képviselők is inkább vetettek fel helyi ügyeket, még akkor is, ha nem voltak érdekeltek az egyéni választókerületi versenyben.

3. táblázat. Bináris logit regressziók a helyi témák előfordulásának modellezésére

	B (s.e.)	B (s.e.)
Egyéni jelölt	2,15 (0,44)***	2,18 (0,48)***
Egyéni képviselő a választáskor	0,72 (0,56)	0,65 (0,56)
Egyéni képviselő a múltban	1,19 (1,26)	0,97 (1,18)
Helyi politikus	1,26 (0,45)***	1,01 (0,46)**
Új képviselő	-0,41 (0,46)	-0,18 (0,49)
Pártvezető	0,29 (0,41)	-0,02 (0,40)
Ideológiai távolság	-0,11 (0,15)	-0,06 (0,15)
Jobbik		0,52 (0,65)
KDNP		0,83 (0,97)
LMP ^a		
MSZP		0,30 (0,49)
Konstans	-1,48 (0,62)***	-1,46 (0,61)**
N	201	199
Wald χ^2	32,82***	30,03***
Pszedo R ² (McFadden)	0,19	0,18

Bináris logit együtthatók; zárójelben a robusztus standard hibák.

A kontrollcsoportok a változók elnevezéséből adódnak, illetve lásd az előző fejezethez fűzött végjegyzeteket. A párt változó esetén a Fidesz képviselői képezik a kontrollkategóriát.

^a Tökéletes kollinearitás miatt kihagyott változó.

*p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01

Listás jelöltek ugyanúgy kampányoltak helyi ügyekkel, mint az egyéniek, ha egyébként helyi politikai érintettségük megerősíthető. Mindez azt a feltételezést erősíti meg, hogy a helyi pozíciókat betöltő képviselők esetében a helyi és országos ügyek egyensúlya a helyi ügyek felé billen, amely összefüggés független az országos politikában betölteni kívánt pozíciótól.

A szenioritás, pártpozíciók és az ideológiai távolság hatása a kampányok napirendjére csaknem elhanyagolhatónak tűnik. Az együtthatók iránya a hipotézisekben felállítottaknak megfelelő, ám mindez csak a mintában érezteti hatását, a teljes sokaságban semmikképpen. Mindazonáltal az előjelek azt jelzik, hogy a hatásmechanizmusok, amelyek a perszonalizálódás és a választókerület-központúság felé „tolják” a képviselőket valószínűleg jelen vannak. Érdekes módon a pártok között sem található jelentős különbség, ami a helyi ügyek felvetésének valószínűségét illetik. Ugyan az együtthatók előjele pozitív, vagyis minden párt képviselői relatíve többször vetettek fel helyi ügyeket a kampányban, mint a Fidesz, a különbségek nem szignifikánsak.

KONKLÚZIÓ

A konkrétól az általános felé haladva a tanulmány az alhipotézisekkel kapcsolatban egyes eredményeket prezentált. A legtöbb esetben az egyes változók hatása a feltételezettnek megfelelő irányba mutatott. A mintát tekintve tehát az irodalom által felvázolt folyamatok megjelennek. A teljes parlamentet tekintve azonban néhány változó jobban, míg mások kevésbé éreztették hatásukat. Természetesen, miután a teljes sokaság közel 60%-át megfigyeltük, jogos lenne a kritika, miszerint a nem szignifikáns eredményeknek nagyobb jelentőséget is tulajdoníthatnánk. Mindezt elismervén, a tanulmány mégsem vállalja, hogy önkényesen döntse el azt, hogy melyik változó hatása elég erős ahhoz, hogy foglalkozzunk vele, és melyek azok, amelyek tényleg elhanyagolhatónak tekinthetők. A statisztikai szignifikancia keretein belül maradván, három tényező hatása mutatkozott jelentősnek a fent bemutatott modellek három csoportjában. Egyrészt, a jelöltség helye bizonyult erős prediktornak. Az egyéni választókerületekben indult képviselők kampánya valóban perszonalizáltabb volt, mint azoké, akik csak a listás ágakon mérettették meg magukat. Másrészt a helyi politikai háttér szerepe a legtöbb esetben kézzel fogható volt. A helyi politikusok nagyobb hangsúlyt fektettek saját személyükre és választókerületükre, mint azok, akik nem érintettek közvetlenül a helyi politikában. Harmadrészt, a pártok sem egyféleképpen állnak a perszonalizációhoz. Enyedi Zsolt szavaival élve³⁶ kevésbé pártstratégiákról, mint inkább pártkultúráról lehet szó. Ezt némileg alátámasztja az a hipotézis, amelynek elméleti kiindulópontja, hogy a különböző pártok képviselői különbözőképpen fogják fel a képviselőséget. A régebbi pártoknál a pártkultúra része az, hogy a képviselő

selők egyéni választókerületi feladatokat végeznek, pusztán abból kifolyólag, hogy ezek a pártok azok, akiknek lehetősége volt egyéni választókerületi pozíciók betöltésére. Ezeknél a pártoknál az egyéni választókerületi pozíció presztízse nagyobb lehet, mint azokban az esetekben, ahol a pártok méretük és rövid történetük miatt csak kevésbé gondolkodhattak egyéni választókerületekben. Mindazonáltal, kampánytevékenységekről lévén szó, a stratégiák szerepét sem feledhetjük el. Ezt támasztja alá a Fidesz és az MSZP közötti különbség. Míg a két pártot a választókerület szerepét érintő kulturális tényezők egy „táborba terelték” az új pártokkal szemben, addig a stratégiai megfontolások tekintetében már jelentős különbségekről beszélhetünk. A Fidesszel szemben, amely a pártra, mint *brandre* támaszkodott, az MSZP jelöltjei meglehetősen háttérbe szorították a pártot, nem utolsósorban annak választáskori általános népszerűtlensége miatt. Mindez azonban nem mutatkozott meg a kampányok választókerület-központúságában, amely tekintetben nem mutathatók ki különbségek a pártok között. Vagyis a Fidesz pártemblémára támaszkodása nem jelentette azt, hogy lekerül a hangsúly a helyi ügyekről. Ez a következtetés konzisztens Karlsen és Skogerbø eredményeivel, miszerint a pártközpontúság és a lokalitás fontossága nem zárja ki egymást a jelöltek kampányában (Karlsen–Skogerbø, 2013).

A tanulmány fő hipotézise az volt, hogy a perszonalizáció pártközpontú választási szabályok mellett is megjelenik. Mindegy tehát, hogy a jelölésről szóló végső döntés kinek a kezében van, az egyéni választókerületi ág létezése jelentős különbségeket visz az egyes képviselők kampánystratégiáiba. A hatásmechanizmusokat tekintve azonban a hangsúlyok máshol vannak egy pártközpontú, mint egy jelöltközpontú rendszerben. A hatások természetesen lehetnek egyéni motivációkból adódóak, ami az irodalom nagy részének szolgáltatja a kiindulópontot. Másrészt azonban, mivel az erősen pártközpontú rendszerek esetében ezek a motivációk nagyobb korlátok közé vannak szorítva, a perszonalizációt a pártok szemüvegén keresztül is néznünk kell. A magyarzatokba tehát be kell építenünk azt a lehetőséget is, hogy az egyes képviselők és jelöltek nem önálló cselekvők, hanem a pártstratégiák megvalósítói. Az, hogy az ilyen rendszerekben a perszonalizáció, mint alternatíva felmerülhet, nem jelent mást, mint hogy vagy a központi pártstratégia része, vagy a párt áldásával történik. Tehát az egyéni kerületi versenyben a pártok részéről kvázi elvárásként jelenik meg az, hogy a jelöltek a saját személyük köré építsék fel kampányaikat. Viszont a helyi politikai pozíciók erős volta nem feltétlenül a pártnyomás következménye, inkább azt támasztja alá, hogy a pártközpontú rendszerekben az egyéni motivációk ereje sem hanyagolható azért el. A választási szabályoktól függetlenül is találunk olyan tényezőket, amelyek a jelölt vagy a képviselő személyét helyezik előtérbe. Maga a tény azonban, hogy a perszonalizáció megjelenése nem véletlenszerű, magyarán előre meghatározott tényezők befolyásolják a mértékét, mutatja, hogy a személyközpontúság

olyasmi, amelyet egy olyan rendszerben sem szabad alábecsülnünk, ahol a pártok szerepe tradicionálisan jelentős.

JEGYZETEK

- ¹ Köszönettel tartozom a tanulmány egy korábbi, angol nyelvű verziójához fűzött értékes megjegyzéseikért (ábécésorrendben) A. Gergely Andrásnak, Bartha Attilának, Csizmadia Ervinnek, Kiss Balázsnak, Róbert Péternek, Szabó Andreának, valamint Szabó Gabriellának. Köszönöm Ilonszki Gabriellának és Róna Dánielnek, hogy leírták rendkívül részletes és segítő véleményüket. A tágabb kutatási projekthez tett megjegyzéseikért köszönet illeti Enyedi Zsoltot és Tardos Róbertet. A tanulmányban elkövetett hibáért a felelősség kizárólag a szerzőt terheli.
- ² Többek között ez az értelmezés köthető a *political branding* egyre kiterjedtebb szakirodalmához, mely szerint a pártok egyrészt *brand*ekké alakulnak, másrészt a választók a kiemelkedő vezetők személyiségjegeit használják fel a pártok értékeléséhez (Garzia, 2013; Smith, 2009).
- ³ A kettő közötti különbség feloldására történtek kísérletek a magyar szakirodalomban is (Kiss, 2003), habár a perszonalizáció és perszonifikáció közötti különbségtétel nem oldja fel azt a feszültséget, amely a nemzetközi perszonalizációs irodalomban a pártvezetők és a másodvonalbeli politikusok között húzódik. Ezért a tanulmány továbbra is a perszonalizáció kifejezést használja azzal a kitételrel, hogy ez nem a pártvezetők kiemelkedésének folyamatára vonatkozik, hanem az egyes képviselők személyének dominánsabbá válására.
- ⁴ Hasonló gondolatmenetet megfogalmazó tanulmányokért lásd Karlsen–Skogerbø (2013) és Russo (2011).
- ⁵ Az oksági kapcsolat és oksági mechanizmus közötti különbségekről lásd Gerring (2007) és Rohlfing (2012).
- ⁶ Például képviselői attitűdök, választókerületi munka, parlamenti munka.
- ⁷ Vegyes többségi rendszer részleges kompenzációval (Shugart–Wattenberg, 2001).
- ⁸ <http://www.valasztaskutatas.hu/eredmenyek/adatbazisok/magyar-adatok>.
- ⁹ A negyedik komponens a kampány szervezeti oldalával foglalkozik, és azt vizsgálja, hogy az egyes jelöltek kampányainak mekkora részét finanszírozta a pártközpont.
- ¹⁰ „Mi volt kampánya elsődleges célja? Hová helyezné el a célt az alábbi 1–11 fokú skálán, ahol a 1 jelentése a 'lehető legtöbb figyelmet kelteni pártom iránt', és a 11 jelentése 'lehető legtöbb figyelmet kelteni a jelölésemre vonatkozóan'.”
- ¹¹ „A kampány során használta-e az alábbi eszközöket?” (igen/nem). (a) Személyes plakátok, (b) személyes hirdetés a helyi sajtóban, (c) fogadóóra, (d) társadalmi események, (e) személyes szórólap, (f) személyes hirdetés a helyi rádióban, tévében, (g) saját honlap.
- ¹² A válaszadók anonimitásának megőrzése érdekében konkrét ügyek nem kerülnek említésre.
- ¹³ Pearson-korreláció = 0,567***
- ¹⁴ F = 31,19***, Eta = 0,363.
- ¹⁵ „Különböző vélemények vannak arról, hogy a parlament választott képviselői kiket képviseljenek elsősorban. Ön parlamenti munkájában kiket képvisel elsősorban? (1) Választókerületén

belül saját szavazóit, (2) választókerületét, (3) pártja választóit, (4) egy bizonyos társadalmi csoportot, (5) az ország valamennyi állampolgárát". A dolgozat azokat a képviselőket tekinti választókerület-központúnak, akik az első két lehetőség valamelyikét választották.

¹⁶ $F = 5,274^{***}$, $Eta = 0,265$.

¹⁷ $F = 10,011^{***}$, $Eta = 0,342$.

¹⁸ $\chi^2 = 13,533^{***}$, $V = 0,257$.

¹⁹ 1 = a képviselő indult egyéni választókerületben, 0 = nem indult.

²⁰ 1 = a képviselő a 2010-es kampány idején egyéni választókerületben teljesített szolgálatot, 0 = nem volt egyéni képviselő a megadott időben.

²¹ 1 = 2006 előtt bármikor betöltött egyéni választókerületi mandátumot, 0 = sosem volt egyéni választókerületi képviselő.

²² 1 = a képviselő a 2010-es választás idején helyi politikus (polgármester, önkormányzati vagy megyei önkormányzati képviselő) volt, 0 = nem volt helyi politikus. Megjegyzendő, hogy a dolgozatban ismertetett eredmények nem változnak, ha empirikusan elválasztjuk egymástól a három figyelembe vett pozíciót. Viszont mélyebb elemzésekkel a további kutatások rávilágíthatnak a posztok hatása közötti esetleges különbségekre.

²³ 1 = új képviselő, 0 = korábbi országgyűlési tapasztalattal rendelkező képviselő.

²⁴ 1 = a képviselő országos pártvezető volt a 2010-es kampány során, 0 = nem volt országos pártvezető. Országos pártvezető az a politikus, aki az adott párt honlapján a párt vezető testületének tagja volt.

²⁵ A 2010-es adatfelvétel során megkértük a képviselőket, hogy helyezték el saját magukat és pártjukat egy 1-től 11-ig terjedő bal-jobb skálán. Az ideológiai távolság nem más, mint ennek a két változónak az abszolút eltérése.

²⁶ A megfigyelésekhez rendelt súlyok biztosítják a párthovatartozás és a mandátum típusa szerinti reprezentativitást.

²⁷ Az LMP esetében az eredmények óvatosabban kezelendők, mivel az alacsony elemszám következtében a súlyozott minta esetükben kifejezetten torz eredményekhez is vezethet.

²⁸ Ne feledjük továbbá, hogy az egyéni ágon szerzett szavazatok az országos listán hasznosulnak, így a pártoknak érdekében áll egyéni szinten a szavazatmaximalizáló stratégia, még akkor is, ha nincs valódi esélyük a győzelemre.

²⁹ Meg kell jegyezni, hogy a negatív binomiális modellek is felmerültek, de nem bizonyultak hatékonyabbnak a Poisson-modelleknél.

³⁰ A perszonalizált kampányeszközök *rate ratio*-ja majdnem 4-szeresére növekszik az egyéni jelöltek esetében a listás jelöltekhez képest ($IRR = 3,978$; $s.e. = 0,808$).

³¹ $IRR = 1,2$ ($s.e. = 0,068$)

³² $\chi^2 = 36,59^{***}$; $V = 0,416$

³³ $\chi^2 = 23,6^{***}$; $V = 0,334$

³⁴ $\chi^2 = 15,13^{***}$; $V = 0,269$

³⁵ $\chi^2 = 3,704$

³⁶ Szóbeli közlés 2013. 06. 04-én a szerző disszertációjának munkahelyi vitáján, a Budapesti Corvinus Egyetemen.

IRODALOM

- Atmor, N.–Hazan, R. Y.–Rahat, G. (2011): Candidate selection. In: Colomer, J. M. (szerk.) *Personal representation. The neglected dimension of electoral systems*. Colchester, ECPR Press. 21–36.
- Cameron, A. C.–Trivedi, P. K. (1998): *Regression Analysis of Count Data*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Carey, J. M.–Shugart, M. S. (1995): Incentives to Cultivate a Personal Vote: a Rank Ordering of Electoral Formulas. *Electoral Studies*, 14(4): 417–439.
- Colomer, J. M. (2011): Introduction: personal and party representation. In: Colomer, J. M. (szerk.): *Personal representation. The neglected dimension of electoral systems*. Colchester, ECPR Press. 1–20.
- Curtice, J.–Shively, P. (2000): *Who represents us best? One member or many?* Presented at the International Political Science Association World Congress, Quebec.
- Dewogheraele, J.–Berton, R. M.–Navarro, J. (2008): *Cumul de Mandats' in Contemporary French Politics. An Empirical Study of the XIIe legislature of the Assemblée Nationale* [online].
- Fenno, R. F. (1978): *Home Style: House Members in Their Districts*. Glenview, Longman.
- Gallagher, M.–Holliday, I. (2003): Electoral Systems, Representational Roles and Legislator Behaviour: Evidence from Hong Kong. *New Zealand Journal of Asian Studies*, 5(1): 107–120.
- Garzia, D. (2013): Changing Parties, Changing Partisans: The Personalization of Partisan Attachments in Western Europe. *Political Psychology*, 34(1): 67–89.
- Gerring, J. (2007): *Case study research: principles and practices*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Heitshusen, V.–Young, G.–Wood, D. M. (2005): Electoral Context and MP Constituency Focus in Australia, Canada, Ireland, New Zealand, and the United Kingdom. *American Journal of Political Science*, 49(1): 32–45.
- Herron, E. S. (2002): Electoral Influences on Legislative Behavior in Mixed-Member Systems: Evidence from Ukraine's Verkhovna Rada. *Legislative Studies Quarterly*, 27(3): 361–382.
- Jun, H.-W.–Hix, S. (2010): Electoral systems, political career paths and legislative behavior: evidence from South Korea's mixed-member system. *Japanese Journal of Political Science*, 11(2): 153–171.
- Karlsen, R.–Skogerbø, E. (2013): Candidate campaigning in parliamentary systems Individualized vs. localized campaigning. *Party Politics*, [online]
- Karvonen, L. (2004): Preferential Voting: Incidence and Effects. *International Political Science Review*, 25(2): 203–226.
- Keil A.–Papp Zs. (2011) Forma és tartalom: a helyi képviselők és választóik kapcsolata Biatorbágy, Cegléd és Vác példáján. *Pro Publico Bono*, 2011(1): 147–61.
- Kiss B. (2003): Kampány és tabloidizáció. A perszonalizáció jelensége. In: Sárközy E.–Schleicher N. (szerk.) *Kampánykommunikáció*. Budapest, Akadémiai Kiadó. 9–40.
- Lancaster, T. D. (1986): Electoral Structures and Pork Barrel Politics, *International Political Science Review*, 7(1): 67–81.
- Lancaster, T. D.–Patterson, W. D. (1990): Comparative Pork Barrel Politics. *Comparative Political Studies*, 22(4): 458–477.

- Long, J. S. (1997): *Regression Models for Categorical and Limited Dependent Variables*. SAGE Publications.
- Lundberg, T. C. (2006): Second-Class Representatives? Mixed-Member Proportional Representation in Britain. *Parliamentary Affairs*, 59(1): 60–77.
- Marjai E. (2012): *Candidate selection patterns in the 2010 Hungarian parliamentary elections*. MA-thesis, Central European University, Budapest.
- Mihályffy Zs. (2011): Kampány óvatosan – A Fidesz 2010. évi országgyűlési választási kampánya. In: Szabó G.–Mihályffy Zs.–Kiss B. (szerk.): *Kritikus kampány. A 2010-es országgyűlési választási kampány elemzése*. Budapest, L'Harmattan. 24–47.
- Mitchell, P. (2000): Voters and their representatives: Electoral institutions and delegation in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, 37(3): 335–351.
- Morgenstern, S.–Swindle, S. M. (2005): Are Politics Local? *Comparative Political Studies*, 38(2): 143–170.
- Navarro, J. (2009): *Multiple-Office Holders in France and in Germany: An Elite within the Elite?* Jena, SFB 580 Mitteilungen.
- Norris, P. (2000): The Twilight of Westminster? Electoral Reform and its Consequences. *Political Studies*, 49(5): 877–900.
- Norris, P. (2004): *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Norton, P.–Wood, D. (1990): Constituency Service by Members of Parliament: Does It Contribute to a Personal Vote? *Parliamentary Affairs*, 43(2): 196–208.
- Papp, Zs. (2013): *Constituency orientation under party-centred electoral rules. Evidence from Hungary*. Doctoral dissertation, Corvinus University of Budapest, Budapest.
- Putnam, R. (1976): *The Comparative Studies of Political Elites*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Rohlfing, I. (2012): *Case Studies and Causal Inference: An Integrative Framework*. Palgrave Macmillan.
- Russo, F. (2011): The Constituency as a Focus of Representation: Studying the Italian Case through the Analysis of Parliamentary Questions. *The Journal of Legislative Studies*, 17(3): 290–301.
- Scholl, E. L. (1986): The Electoral System and Constituency-Oriented Activity in the European Parliament. *International Studies Quarterly*, 30(3): 315–332.
- Shugart, M. S.–Valdini, M. E.–Suominen, K. (2005): Looking for Locals: Voter Information Demands and Personal Vote-Earning Attributes of Legislators under Proportional Representation. *American Journal of Political Science*, 49(2): 437–449.
- Shugart, M. S.–Wattenberg, M. P. (2001): Introduction: The Electoral Reform of the Twenty-First Century? In: Shugart, M. S.–Wattenberg, M. P. (szerk.): *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* Oxford, Oxford University Press.
- Sieberer, U. (2010): Behavioral consequences of mixed electoral systems: Deviating voting behavior of district and list MPs in the German Bundestag. *Electoral Studies*, 29(3): 484–496.
- Smith, G. (2009): Conceptualizing and Testing Brand Personality in British Politics. *Journal of Political Marketing*, 8(3): 209–232.
- Tavits, M. (2010): Effect of Local Ties on Electoral Success and Parliamentary Behaviour the Case of Estonia. *Party Politics*, 16(2): 215–235.

- Ughy M. (2011). MSZP – A muszáj-kampány. In: Szabó, G.–Mihályffy, Zs.–Kiss, B. (szerk.): *Kritikus kampány. A 2010-es országgyűlési választási kampány elemzése*. Budapest, L'Harmattan, 48–68.
- Wahlke, J. C.–Eulau, H.–Buchanan, W.–Ferguson, L. C. (1962): *The Legislative System. Explorations in Legislative Behavior*. New York, Wiley.
- Zittel, T. (2012): Legislators and their representational roles: strategic choices or habits of the heart? In: Blomgren, M.–Rozenberg, O. (szerk.): *Parliamentary Roles in Modern Legislatures*. London, Routledge, ECPR, 101–121.
- Zittel, T.–Gschwend, T. (2008): Individualised Constituency Campaigns in Mixed-Member Electoral Systems: Candidates in the 2005 German Elections. *West European Politics*, 31(5): 978–1003.

RÉSZTVEVŐK ÉS APATIKUSAK

Adalékok a társadalmi részvétel helyzetéhez Magyarországon

Jávor Benedek

(tudományos munkatárs, PPKE JÁK Környezetjogi és Versenyjogi Tanszék)

Beke Zsolt Frigyes

(szociológus, Hajléktalanokért Közalapítvány)

ÖSSZEFOGLALÓ

Az elmúlt évtizedekben világszerte növekvő figyelem és igény tapasztalható a társadalmi részvétellel kapcsolatban. A volt kommunista országokban ugyanakkor a hosszabb demokratikus tradíciókkal rendelkező államokétól sok tekintetben eltérő hozzáállás és gyakorlat tapasztalható. Tanulmányunkban a társadalmi részvétellel kapcsolatos intézményi és társadalmi attitűdöket vizsgáltuk. Eredményeink azt mutatják, hogy az általában támogató jogszabályi környezet ellenére számos akadályba ütközik a társadalmi részvétel megvalósulása. Kérdőívezésre alapozott felmérésünk erős összefüggést mutat a demokratikus intézményekbe vetett bizalom szintje és a társadalmi részvétel iránti elköteleződés között. Kor és településtípus alapján ugyancsak fontos különbségek voltak tapasztalhatók, amelyek némelyike megkérdőjelez néhány korábbi hipotézist. Vizsgálati eredményeink azt is megmutatták, hogy a társadalmi részvétel nem alternatívája a képviselői demokráciának, ugyanakkor fontos eszköz a döntéshozatali folyamatok demokratizmusának elmélyítésében. A részvételi folyamatokba való bekapcsolódás feltétele az általános bizalom egy bizonyos szintjének megléte, de a képviselői demokrácia intézményeivel szembeni kritikai hozzáállás is ösztönzőleg hat a részvételi szándékokra. Fontos, hogy Magyarországon, a létező nehézségek ellenére, van társadalmi és intézményi fogadókészség és nyitottság a részvételi technikák szélesebb körű alkalmazása iránt.

Kulcsszavak: társadalmi részvétel ■ részvételi demokrácia ■ aktív állampolgárság ■ demokratikus attitűdök

Az elmúlt évtizedekben világszerte a figyelem középpontjába kerültek azok az elméletek (és gyakorlati megvalósításai), amelyek a hagyományos „top-down” hatalomgyakorlás mellett mind szélesebb teret engednek a „bottom-up” részvételi folyamatoknak. A participatív demokrácia elméleti megalapozásában úttörő jelentőségű volt Carole Pateman híres könyve (Pateman 1976), amely a részvétel új arénáinak feltárásakor a munkahelyi döntéshozatal példáján keresztül alapozta meg a részvétel vizsgálatának participatív modelljét, amelyben a politika az állampolgárok önkormányzata, s nem képviselői kormányzat. Könyvének megjelenése óta a legkülönbözőbb területeken merült fel

igényként a társadalom intenzív beleszólása a közösségi döntéshozatalba: a környezeti hatásvizsgálatok és döntések esetében (Rydin–Pennington, 2000) éppúgy, mint a tudomány és technika (Chopyak–Levesque, 2002), az egészségügy (Zakus–Lysack, 1998), a fejlesztési projektek (Bhatnagar–Williams, 1992) vagy például az erdőgazdálkodás (Buchya–Hovermanb, 2000) terén. A társadalomtudományban Robert Putnam (2000) híres könyve nyomán megjelent a társadalmi tőke fogalma, amely egy olyan „közjóság”, amely a társadalmon belül halmozódik fel, és ahhoz bárki hozzáférhet. Ennek használata megerősíti az egyének egymásba vetett bizalmát, kölcsönös felhasználhatósága ösztönzi az egyesületekben való részvételt. Putnam szerint egy olyan társadalom, amely a társadalmi tőke magas szintjével rendelkezik, az együttműködést részesíti előnyben.

Ezek az elvárások társadalmi mozgalmak formájában is felszínre törtek. Globális léptékben az ezredforduló globalizációkritikai mozgalmi integrálták ezeket a szándékokat: jelentős megmozdulások sora, Seattle-től Genováig éppúgy hangot adott ezeknek a követeléseknek, mint a Társadalmi Világforumok sorozata. Helyi szinten is virágzásnak indultak a részvételi kezdeményezések a globális Dél országaitól Nyugat-Európán és Észak-Amerikán át az újonnan demokratizálódó közép-kelet-európai országokig. Nem csupán állampolgári igényként fogalmazódott meg ugyanakkor a részvétel biztosítása. A társadalmi elvárás a nemzetközi jog (Aarhusi Egyezmény, 1998), az európai jog (2003/35/EC irányelv a társadalmi részvételről), az Unió stratégiaalkotása, és a nemzeti jog területét is áthatotta (pl. 2001. évi LXXXI. tv. az Aarhusi Egyezmény kihirdetéséről, az elektronikus információszabadságról, a környezetvédelem általános szabályairól szóló, stb. törvények, erről lásd: Kiss–Jávor, 2009). John Dryzek (2000) ezt a komplex folyamatot nevezte „részvételi forradalomnak”, amely szerinte a kilencvenes években – elsősorban a nyugati fejlett demokráciákban – lezajlott.

A közép-kelet-európai rendszerváltások sokak számára azt az ígéretet hozdozták magukban, hogy a régió társadalmi visszaintegrálódnak a nyugat-európai típusú társadalomfejlődési trendekbe, és átveszik a társadalomszerveződésnek azokat a mintázatait, amelyek a jelentősebb demokratikus hagyományokkal rendelkező országokban tág teret biztosítanak az aktív állampolgárság, a részvétel, az átláthatóság és a közösségi ellenőrzés folyamatainak. Az elmúlt huszonnégy év ezeket a reményeket felemás módon teljesítette be. Ennek egyik okát Ekiert (2010, 2013) abban látatja, hogy szerinte a térség egymást követő sikeres modernizációs folyamatai alapvetően felülről véghezvitt, középosztálybeli forradalmak voltak, ám Ekiert szerint a Szolidaritás mozgalom (1980–1981), valamint a kommunizmus 1989-es összeomlása voltak az utolsó sikeres középosztálybeli forradalmak. A szerző azt állítja, hogy a Nyugat által kínált gazdasági, kulturális és politikai integrációval járó gyors ütemű modernizá-

ció, szegmentáció, és vele együtt az identitás fragmentációja aláásta a poszt-kommunista középosztály mozgósítási potenciálját és a politikai átalakulásban játszott szerepét, s ez vezetett a térség modernizációjának lelassulásához. A térség lemaradásának másik fő okát a civil társadalom gyengesége jelenti. A kérdés kapcsán Howard (2003) hangsúlyozza az állam fontosságát a civil részvétel ösztönzésében, és megközelítése szerint az állampolgári részvétel ösztönzésének ellene hatott a térség országaiban meggyökerezett neoliberalis dogmatizmus, amely az új intézmények meghonosításakor nem vette kellő mértékben figyelembe, hogy a civil társadalom nem fejleszthető az állam aktív támogatása nélkül.

Magyarországra fókuszálva megállapítható, hogy a rendszerváltás óta egyfelől jelentős jogszabályi fejlődés zajlott le hazánkban (Kiss–Jávor, 2009; Bullain–Csanády, 2008; Márkus, 2005; Fülöp, 2005), amely a társadalmi részvétel alapvető törvényi feltételrendszerét és biztosítékait megteremtette (bár az elmúlt évek kormányzati erőfeszítései a civil szektor lehetőségeinek korlátozására aggodalmat keltőek). Másfelől korántsem tapasztalható a részvételi folyamatok széleskörű felvirágzása. Általános meggyőződés, hogy Magyarországon nincs szó a Dryzek-féle „részvételi forradalomról”. A Rose–Ackerman-szerzőpáros szerint (2007) a magyarországi civil társadalom működésére meghatározó jelentőséggel bír, hogy a közösség hozzájárulása és a közigazgatás teljesítménye közötti egyensúly tökéletlenül valósult meg, a közpolitika-alkotás a hivatalnoki szakértelem, illetve a gazdasági agendával bíró szervezett érdekcsoportok felé tolódott el.

Számos figyelemre méltó példa ellenére az országos és helyi szintű kormányzást nem igazán hatja át a társadalommal való együttműködés szándéka, és jellemzően a helyi közösségek is korlátozott igényekkel lépnek fel a döntéshozatalba való bekapcsolódás tekintetében. Erre az ambivalens helyzetre számos tanulmány rávilágított az elmúlt években (pl. Nizák–Péterfi). Kiterjedt irodalma van a részvétel elméletének és lehetséges jövőbeli fejlődési irányainak is (Bela et al. 2003; Reisinger 2009). Számos esettanulmány, illetve speciális területre vonatkozó elemzés (pl. Glied, 2009; Kinyik, 2009; Baranyi et al., 2004, Jávor et al., 2006), valamint jogszabályi összefoglaló (pl. Julesz, 2006) is napvilágot látott. Valamivel kevesebb ismeretünk van arról, hogy két évtizeddel a rendszerváltás után valójában hogyan ítéli meg a hazai intézményi rendszer, és az állampolgárok maguk a közösségi részvétel ügyét. Az intézmények viszonyulásáról készültek egyes speciális területekre vonatkozó publikációk (a környezetvédelmi hatóságok esetében lásd: Jávor–Németh, 2007; Jávor–Németh, 2008), és történtek az állampolgári véleményekre vonatkozó kvantitatív vizsgálatok is. Ennek ellenére az állampolgárok részvétellel kapcsolatos attitűdjeinek felmérése, és a kapott mintázatok értelmezése területén sok még a fehér folt.

AZ INTÉZMÉNYI OLDAL

Egy korábbi vizsgálatunk során interjúk módszertan segítségével az intézményi szereplők, illetve a civil szervezetek hozzáállását tártuk fel (Boda–Jávor, 2012). Eredményeink szerint az állami intézmények munkatársai általánosságban inkább pozitívan viszonyulnak a társadalmi részvételhez: normatíve fontosnak és potenciálisan hasznosnak tartják. E támogató attitűd biztató abból a szempontból, hogy elvileg lehetőséget nyújt olyan programok, kezdeményezések számára, amelyek a participatív folyamatok fejlesztését célozzák. Ugyanakkor a konkrét előnyök és hátrányok említésének gyakorisága és hangsúlyai elég egyértelmű képet rajzoltak ki: viszonylag kevésszer említettek olyan előnyt, amely magánál az intézménynél realizálódna, míg a hátrányoknál ezek az említések meglehetősen gyakoriak voltak. Ez a kép viszont óvatosságra inthet: általában támogatják, de a saját munkájukban inkább többletfeladatként értelmezik a participációt. Figyelemre méltó az is, hogy a társadalmi részvételt akadályozó tényezők tekintetében az intézmények munkatársai elsősorban a civilek, az állampolgárok fejletlen demokratikus kultúráját, ismereteit említették. Magyarán a részvételi folyamatok hiányát elsősorban keresleti oldalról magyarázták, azt a társadalmi tudatosság, ismeretek és szándék alacsony szintjére vezették vissza. Amennyiben ez a percepció megfelel a valóságnak, úgy a közösségi részvétel erősítését maguknak a közösségeknek az oldalán kell kezdenünk. Az intézményi oldal álláspontjának értékelésekor ugyanakkor óvatosságra kell, hogy intsenek az ugyanebben az interjúsorozatban civil szervezetek képviselőivel rögzített beszélgetések. A civilek a keresleti helyett a kínálati oldal hiányosságait állították a középpontba, azt állítva, hogy bár a társadalom részéről is nagyobb tudatosságra és aktivitásra lenne szükség, a meglevő szándékok is számtalanszor elvéreznek a közigazgatás, az önkormányzati szereplők ellenállásán. Az intézményi ellenállás pedig ördögi körként a még meglevő lelkesedés elől is elszívja a levegőt, és tovább rombolja az amúgy is alacsony szintű közösségi aktivitást.

TÁRSADALMI IGÉNYEK ÉS KÉPESSÉGEK

Ahhoz, hogy pontosabban fel tudjuk térképezni a közösségi részvétel elterjedésének útjában álló akadályokat, képet kell alkotnunk arról, hogy a magyar társadalom hogyan viszonyul a társadalmi részvétel, az aktív állampolgárság kérdéséhez. Az intézmények hozzáállásának kettősségét a fentiekben bemutattuk, de vajon van-e valós igény a közösségek döntéshozatalba való bevonására? Egyáltalán tudatában van-e a társadalom a rendelkezésére álló lehetőségeknek? Szándékában áll-e az állampolgároknak részt vállalni a döntésho-

zatalból? Ha igen, mi akadályozza meg őket abban, hogy a gyakorlatban a jelenleginél aktívabb szerepet vállaljanak közös ügyeink intézésében? Van-e sajátos mintázatok kor, iskolázottság, lakóhely vagy nem tekintetében a részvétellel kapcsolatos attitűdökben? Kikre lehet alapozni a részvételi programokat? Milyen a civil szervezetekhez való viszonya a magyar társadalomnak? Mi magyarázza az alacsonyabb részvételt: az intézmények tényleges ellenállása, az állampolgárok tényleges érdektelensége, vagy a bizalom hiánya, az előbbieket *a priori feltételezése* egymásról?

Kulcskérdés az is, hogy a közösségi részvétel előnyeit és hátrányait hogyan ítéli meg a társadalom. Elvi síkon gazdag nemzetközi (pl. Kaner et al., 2005; Hartz-Karp-Briand, 2009; Frame-Brown, 2008) és hazai (Nizák-Péterfi; Bela et al., 2003; Ongjert, 2002; stb.) irodalma van a társadalmi részvétel nyújtotta közösségi hasznoknak és költségeknek. A demokratikus elv kiteljesedésétől a közösségi bizalom megerősödésén vagy a döntések minőségének javításán át a konfliktusmegelőzésig az előnyök hosszú sora bukkan fel a szakirodalomban. Nő a közösség érdekérvényesítő képessége a róla szóló döntésekben. Az állampolgárok a részvételi folyamatok során tájékozottabbá válnak közösségük ügyeiben, képessé válnak jobban informált, tudatosabb döntéseket hozni. Olyan lokális szempontok és tudás, ismeretek érvényesítése is lehetővé válik, amelyek a hagyományos döntéshozatali metódusokon kívül rekednek. Növeli az intézmények legitimációját, beágyazottságát és támogatottságát. Erősítheti a döntések végrehajtása során a társadalom tagjainak aktív bekapcsolódását (Boda-Jávor, 2012).

Megjelennek ugyanakkor a részvétel veszélyeire, illetve költségeire felhívó vélemények is. Ezek részben a közösségi részvétel alapjait (Blondiaux, 2005), részben azok egyes elemeit illetik kritikával. A részvételi folyamatok jelentős idő és energiaráfordítást igényelnek, amelyek biztosítása alig lehetséges, és eleve egyenlőtlen lehetőséget biztosítanak az egyes társadalmi szereplőknek a bekapcsolódásra. A sikertelen folyamatok frusztrációt és a bizalom további hanyatlását eredményezik, hasonló következményekkel járhatnak a rosszul menedzselte, az intézmények által „fél szívvel”, csak a látszat kedvéért lefolytatott eljárások. A képviseleti demokrácia intézményei bizonytalanul legitimált konkurensokat kaphatnak, amely a döntéshozatalt bizonytalanná teheti. A részvételi eljárások üzleti, politikai vagy társadalmi csoportok által manipulálhatók, kisebbségi, gazdasági vagy politikai érdekek a többségi vélemények fölé kerekedhetnek. Csökkenhet a döntéshozatali hatékonyság, mindenkinek elfogadható puha, de a probléma megoldása szempontjából szuboptimális megoldások születhetnek (Hartz-Karp-Briand, 2009; Boda-Jávor 2012).

Kérdés azonban, hogy ezeket az előnyöket és hátrányokat hogyan látják és értékelik a folyamatokban ténylegesen részt vevő, vagy bevonni kívánt állampolgárok? Melyek azok a teoretikus hozadékaik és hátrányai a részvételi eljárás-

soknak, amelyeket valóban érzékelnek és fontosnak ítélnék az abban részt vevők, és melyeket ítélnek meg kevésbé húsbavágónak? Ez alapján mik lehetnek a társadalmi szereplőket mobilizáló motivációk, és mik az őket a résztvételtől eltántorító félelmek? Ezekre a kérdésekre keressük a választ jelen tanulmányunkban.

A VIZSGÁLATI MÓDSZERTAN ÉS ADATBÁZIS

Következtetéseinket egy 2011. február–április között, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Allamtudományi Kar hallgatóinak részvételével lefolytatott kérdőíves vizsgálat eredményeire alapozzuk. Kérdőívünk 4 demográfiai dimenzió felvételvezetéséből, és 18 kérdésből állt (lásd a függelékét). A kérdőívvezetés során a válaszadók kiválasztása esetlegesen, nem módszerszerűen történt, ennek megfelelően az 521 fős minta semmiképp nem tekinthető reprezentatívnak (1. táblázat), átfogó következtetéseket a társadalmi attitűdökről épp ezért a vizsgálatból nem lehet levonni. A több mint félezer megkérdezett válaszai alapján ugyanakkor lehetőséget kaptunk arra, hogy bizonyos háttérösszefüggések feltérképezésére kísérletet tegyünk, egyben lehetséges magyarázatokat adjunk a tapasztalt összefüggésekre, illetve tegyünk néhány lépést egy hazai részvétellel kapcsolatos elméletalkotás irányába. Vizsgálatunk reményeink szerint alkalmas lehet arra, hogy további – immár reprezentatív – felmérések alapjául szolgáljon, és adalékokkal járuljon hozzá a partícipációval kapcsolatos hazai kutatásokhoz. Vizsgálatunkban a nyers adatok feldolgozása során az SPSS statisztikai programot használtuk.

1. táblázat. A minta néhány demográfiai jellemzője (Σ: 529 – Az elemzésekbe a 15 év alattiakat nem vontuk be, a ténylegesen vizsgált csoport így 521 fős.)

<i>Településtípus</i>	Budapest	Nagyváros, megyei jogú város	Egyéb város	Község, nagyközség	Kistelepülés (< 1000 lakos)	
	220	73	125	84	27	
<i>Iskolai végzettség</i>	8 általános (vagy kevesebb)	Szakkunaképző, egyéb, érettségit nem adó középiskola		Érettségi	Egyetemi, főiskolai végzettség	
	53	41		242	193	
<i>Kor</i>	0–14	15–25	26–35	36–50	51–65	65–
	8	197	97	115	81	31
<i>Nem</i>	Férfi			Nő		
	199			330		

EREDMÉNYEK

Bizalom és részvétel

Az adatbázis elemzése során elsőként arra keresünk választ, hogy az állami intézményrendszerbe vetett bizalom¹ milyen viszonyban áll a válaszadók társadalmi, civil szerepvállalásával.² Két feltételezés is lehetséges volt számunkra: egyrészt elképzelhető, hogy az intézményekbe vetett magasabb bizalom segíti a civil szférában való aktivitást, és a részvételre való hajlam az állampolgárok általános bizalmi szintjének növekedésével együtt erősödik. A különböző bizalmi típusok összekapcsoltságát több vizsgálat is alátámasztja. Boda és Medve-Bálint (2012: 37.) például egyértelműen rámutat az interperszonális és az intézményi bizalom közötti pozitív korrelációra: „(...) elmondható, hogy makroszinten az intézményi és interperszonális bizalom, valamint a gazdasági fejlettség szorosan összefügg egymással. Általánosságban feltételezhető, hogy bizonyos társadalmi jellemzők kedvező légkört teremtenek a bizalom számára, amely segítheti a gazdasági fejlődést is, ami pedig erősíti az állampolgárok egymásba és az intézményekbe vetett bizalmát.”

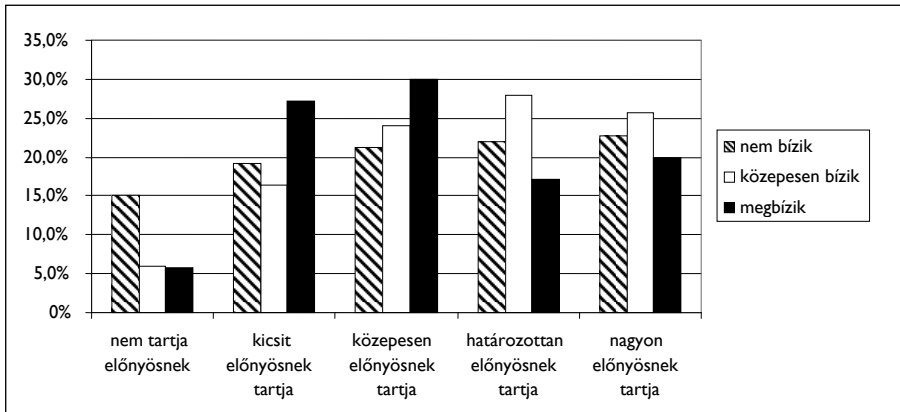
Másfelől amellet is szólnak érvek, hogy éppen a bizalmatlanság erősíti meg az állami intézményrendszer egyfajta alternatíváját jelenthető civil szféra erejét. Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy vizsgálandó kérdés lehet az is, vajon a (sikeres) társadalmi részvétel erősíti-e az állami intézményekben való bizalmat?

A vizsgálati adatok alapján az állami/politikai/közhatalmi intézmények iránti bizalom markánsan alatta marad a civil szervezetekének. Valamennyi megkérdezett intézmény közül a kormány (ötfokú skálán átlag 2,48) és az országgyűlés (2,49) iránti bizalom a legalacsonyabb, ezt csak valamivel haladja meg a rendőrség (2,79) illetve a sajtó (2,61) iránt táplált bizalom. Az átlagnál (2,77) szignifikánsan jobban csupán az önkormányzatokban (2,98) és mindekenélőtt a civil szervezetekben bíznak az állampolgárok (3,26), de csupán a civil szervezetek iránti bizalom haladja meg kis mértékben a közepes szintet. A részvétel kitüntetett szereplőinek tekinthető civilek iránti bizalom tehát meghaladja a képviseleti demokrácia intézményei, a rendőrség vagy a média által elért bizalmi szintet. Mindez az általános bizalmi hiány jele, ugyanakkor a civilek iránti magasabb bizalom azt jelzi, hogy van egy olyan konfidencia-bázis, amely alapul szolgálhat az általuk végrehajtott részvételi folyamatoknak.

Eredményeink ugyanakkor azt mutatják, hogy a társadalmi részvételnek *általában* nincs szignifikáns összefüggése az intézményekbe vetett bizalommal, bár a civil szervezetekben való aktivitás az elvégzett variancia-analízis alapján hozzájárul az állami szervezetekkel kapcsolatos bizalom megerősítéséhez. Az, hogy valaki jobban bízik az állami/politikai intézményekben, pozitívan befolyásolja a civil szervezetek munkájában való részvételt, hiszen a felállított modellünk azt mutatja, hogy minél többféle módon vesz részt vala-

ki a civil munkában, annál magasabb értéket mutat átlagban a politikai intézményrendszerrel kapcsolatos bizalmat mutató indexen.³ Ez egybevág Kmetty–Tóth (2011) adataival, amelyek szerint az erőteljesebb civil bevonódás pozitívan hat a képviseleti demokrácia legfontosabb aktusára, a választásokon való részvételi szándékra. A vizsgált csoport által adott válaszok alapján úgy tűnik tehát, hogy a részvételi folyamatok iránti nyitottságot *nem* az állami intézményekbe vetett bizalom alacsony szintje, az azok helyetti alternatíva keresése teremti meg; épp ellenkezőleg, a bizalom általánosan magasabb szintje segíti a közösségi részvétel kitüntetett terepének számító civil szervezetek munkájába való bekapcsolódást. Az összefüggés azonban nem teljesen lineáris. Ha most az állami intézményekkel kapcsolatos bizalmat mérő kérdéscsoporthoz fordulunk és az országgyűléshez való bizalmat egy olyan változóval vetjük össze, amelyet a társadalmi részvétel előnyeivel kapcsolatos válaszokból komponáltunk ('elony5'⁴), nagyon sajátos mintázatú összefüggést kapunk (1. ábra).

1. ábra. Bízok az országgyűlésben (bizogy) és a társadalmi részvételt előnyösnek tartja (elony5) összefüggése



Eszerint a társadalmi részvételt leginkább előnyösnek azok tartják, akik közepesen bíznak az országgyűlésben, ennek a csoportnak több mint 50 százaléka nagyon vagy határozottan előnyösnek látja a társadalmi részvételt. Az országgyűlésben leginkább bízóknak ezzel szemben csupán 37 százaléka tartozik ebbe a csoportba, abszolút többségük pedig kicsit, vagy közepesen tartja előnyösnek a részvételi folyamatokat. Azt látjuk tehát, hogy a közösségi részvétel pozitív megítélését, az az iránti nyitottságot jelentősen elősegíti a (civil szervezeti aktivitással korrelációban lévő) intézményi bizalmi szint bizonyos minimális mértékének megléte, ugyanakkor egy adott bizalmi szint felett ismét csökken a részvétel iránti affinitás. *A közösségi részvétel tipikus ala-*

nya rendelkezik egy generális bizalmi tőkével, ugyanakkor az intézményekkel kapcsolatban egyfajta kritikus álláspont is jellemzi, nem helyezi maradéktalanul bizalmát a képviseleti demokrácia intézményeibe. Ezt a csoportot talán „bizakodó kritikusoknak” is nevezhetjük, és szemben az általános bizalmi válságban szenvedők, illetve az állami intézményekben maradéktalanul megbízó „etatisták” csoportjával, köztük kereshetjük a részvételi folyamatok motorjaként viselkedő állampolgárokat.

További elemzés céljából a ‘bizalom’ (tehát a kormányban, az országgyűlésben és az önkormányzatokban való bizalmat jelző változó), és a megvalósuló részvételt mutató változóinkból építettünk klasztereket, melynek során 3 értelmezhető klasztert készítettünk. Az első csoportba azok kerültek, akik az intézményrendszerrel kapcsolatban nagy bizalmat táplálnak és tevékenyen részt is vesznek a társadalmi folyamatokban, ezt a csoportot elnevezésünk szerint az ‘integráltak’ alkotják (137 fő), akik elfogadják a politika adott intézményi kereteit, és részt is vállalnak a civil életben. A második csoport azoké, akik mindkét szegmensben alacsony értéket mutatnak: nem bíznak az intézményrendszerben, és nem is vesznek részt az általunk vizsgált módokon a társadalmi életben, őket ‘szkeptikusoknak’ neveztük el (330 fő). A harmadik csoportban azokat találjuk, akik nem bíznak a politikai intézményrendszerben, de a társadalmi tevékenységük kiterjedt, ők az ‘önállók’ (45 fő). Az eloszlásból látszik, hogy a válaszadók legnagyobb része (62,3%) a ‘szkeptikusok’ csoportjához tartozik, ami a magyar társadalom mély bizalmi válságával kapcsolatos más eredményekhez illeszkedik (Bakonyi–Balázs, 2012; Gyórfy, 2007). A minta több, mint negyedére (25,8%) tehető ‘integráltak’, és a közel egy tizednyi (8,5%) ‘önállók’ jelenléte azonban azzal a reménnyel tölthet el, hogy a hazai társadalomban is megvan az aktív állampolgárság, a döntéshozatalban való közösségi részvétel bázisa, amelyre alapozva lehetségesnek látszik a részvételi demokrácia különböző elemeinek fokozatos térhódítása.

Részvétel és demográfia

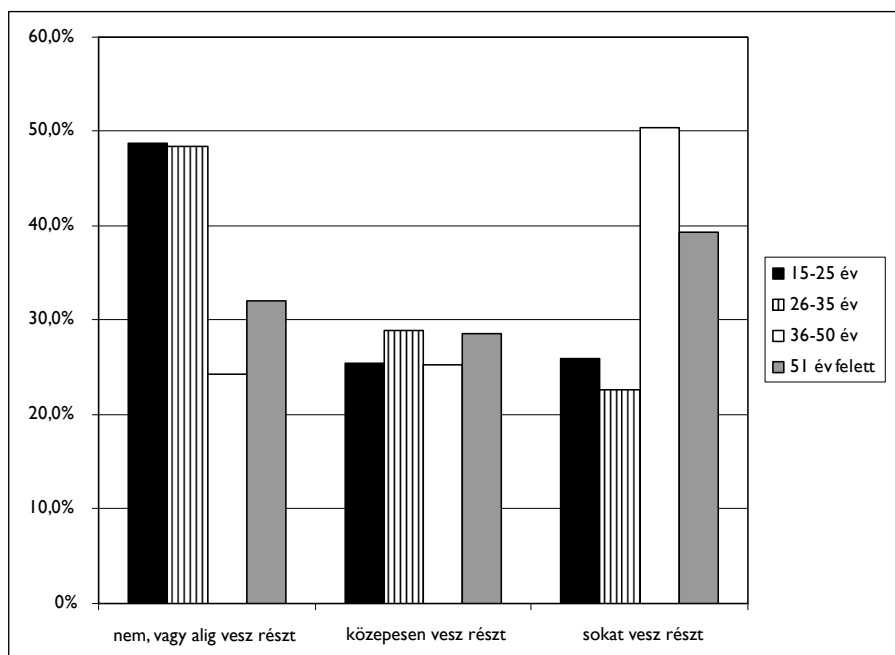
Fontos látnunk, hogy ez a bázis hol, milyen társadalmi csoportokban keresendő, a lakóhely vagy a kor szempontjából eltérő csoportok milyen attitűdökkel viseltetnek a közösségi részvétellel kapcsolatban.

1. A korcsoportok szerinti megoszlás

Elsőként azt vizsgáltuk, hogy a kor hogyan befolyásolja a részvételhez való viszonyt. Ha a részvételt mutató, és a részvétel iránti vágyat kifejező itemekből egy-egy magas mérési szintű változót alkotunk,⁵ akkor azt látjuk, hogy csak a ténylegesen megvalósuló részvételt kifejező változó van szignifikáns kapcsolatban a korról (2. ábra). A legaktívabb szereplők a középkorúak és az idő-

sebbek (36–50 és az 51–65 közti korcsoport), a legkevésbé aktívak pedig a két legfiatalabb korcsoport (15–25 és 26–35). A fiatalok (és nem csupán a középiskolai, egyetemi korosztály, hanem az aktív, 26–35 közötti fiatalok) látványos passzivitása cáfolja azt a közvélekedést, hogy a demokratikus jogok gyakorlásának gátja a pártállami korszakból örökölt, passzív, mindent az államra hagyó szocializációs és attitűdmintázat, hisz épp azok a korosztályok tűnnek a leg-

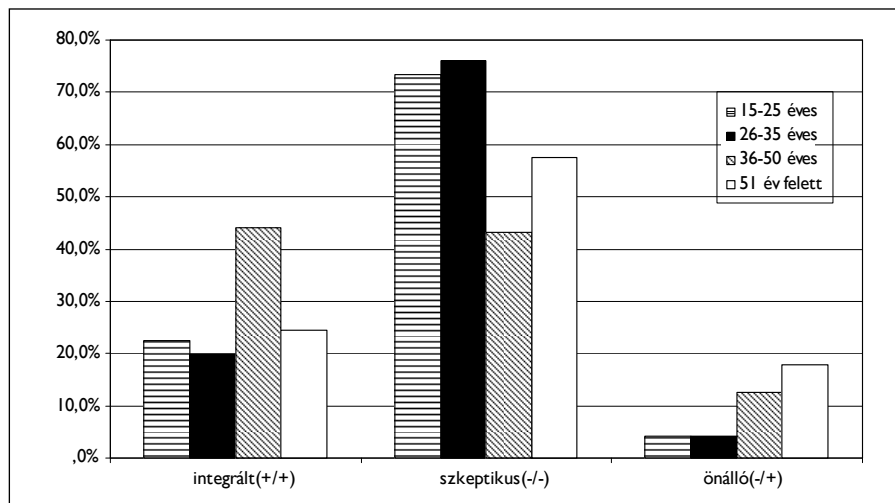
2. ábra. Az effektív részvétel és a kor összefüggése



apatikusabbnak a döntéshozatalba való közvetlen bekapcsolódást illetően, amelyek szocializációja döntően már a rendszerváltást követően zajlott. Ez korrelál más, az ifjúság közéleti-politikai aktivitását monitorozó vizsgálatokkal, így például az „Ifjúság” elnevezésű, négyéves, nagymintás kutatások eredményeivel (Szabó A.–Bauer–Laki 2002, Bauer–Szabó A. 2005, Bauer–Szabó A. 2009). Ezt a képet támasztja alá, ha a korábbiakban bemutatott ´integráltak-szeptikusok–önállók´ klaszter-hármas korral való összefüggéseit vizsgáljuk. (3. ábra) A septicusok 70 százalék feletti aránya a két fiatalabb korcsoportban (szemben a középkorúak 40 százalék körüli értékével) mindenképpen arra utal, hogy a részvételi aktivitás éppen a legfiatalabbak körében a leggyengébb, ami összecseng a fiatalok gyenge részvételi hajlandóságával kapcsolatos más vizsgálatokkal (Csózik, 2012; Bánszegi, 2009) – bár újabban ettől eltérő eredmények is ismertek (Szabó A.–Oross 2012). Ha ezt összevetjük egyes longitu-

dinális vizsgálati eredményekkel (Bakonyi, 2011), akkor megerősödik az a benyomásunk, hogy a rendszerváltást követően a demokratikus intézmények, eljárások iránti bizalom nem erősödött, hanem egy súlyos kiábrándulási folyamat során éppen hogy csökkent, és ez a döntéshozatalba való bekapcsolódás iránti igény alacsony szintjét hozza magával a legfiatalabb korosztályban.

3. ábra. Az intézményi bizalom és a társadalmi részvétel kapcsolata alapján épített klaszterek (magas/magas, alacsony/alacsony, alacsony/magas) és a kor összevetése

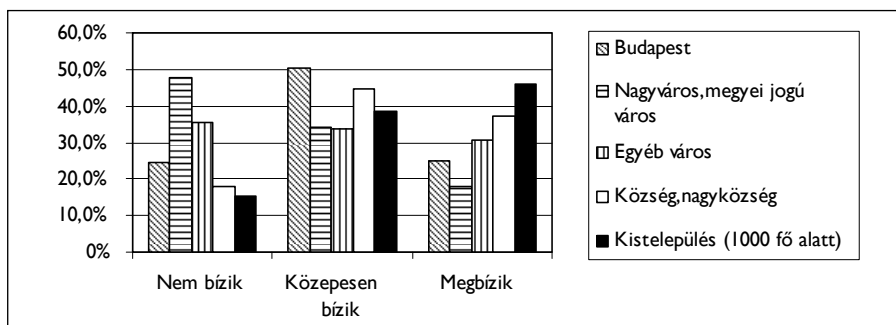


2. A lakóhely hatása a részvételre

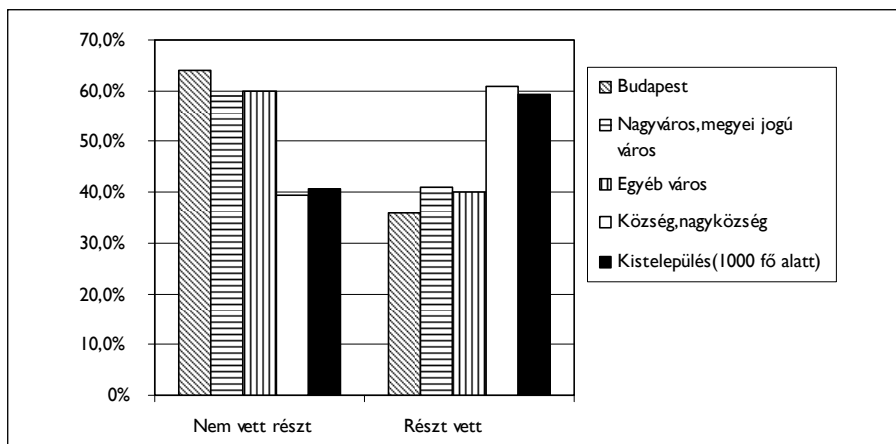
Érdekes mintázat rajzolódik ki, ha a részvétellel kapcsolatos attitűdök lakóhelytípussal való összefüggéseit vesszük szemügyre. Elsőként a képviselői demokrácia helyi intézményeivel, az önkormányzatokkal kapcsolatos bizalmat vizsgáltuk. (4. ábra) Az látható, hogy egy kvázi-lineáris összefüggés mentén minél kisebb településen lakik valaki, annál magasabb átlagos bizalmi értéket ad meg a helyi önkormányzattal kapcsolatban. Ebből a trendből csupán a „Nagyváros, megyei jogú város” kategória lóg ki lefelé, ahol az önkormányzat iránti átlagos bizalom a minimum-értéket veszi fel, amihez képest a budapestiek is jobban bíznak saját önkormányzati intézményrendszerükben. Ha a politikai intézményrendszer egyes elemeibe vetett bizalmat vetjük össze egyenként a lakóhely változónkkal, azt az eredményt kapjuk, hogy a kérdéscsoport 6 iteme közül csak az önkormányzatokkal kapcsolatos bizalomnak van szignifikáns kapcsolata e demográfiai mutatóval, tehát nem egy politikai intézmények iránti bizalommal kapcsolatos általános trend fejeződik ki, hanem egyértelműen az önkormányzatok eltérő bizalmi státuszát indikálja az eredmény.

Főleg a kistelepülések erős bizalmi indexe figyelemre méltó. Ez alighanem összefüggésbe hozható azokkal az eredményekkel (Pl. Cowell et al., 2005), amelyek szerint a személyes ismeretség, a közvetlen kapcsolat az önkormányzati képviselőkkel, polgármesterekkel, szignifikánsan erősíti az önkormányzat iránti bizalmat. Az önkormányzattól való személyes távolság, és az eltérő bizalmi szintek a részvétellel kapcsolatos attitűdök jelentősen eltérő mintázatát rajzolják meg a különböző településtípusokon. Minél kisebb településen lakik valaki, annál valószínűbb, hogy lakossági fórumokon részt vesz (budapestieknél ez az arány 22%, a legkisebb településeknél 43%, a többihez képest erősebb összefüggéssel), illetve annál valószínűbb, hogy a közösségi, önkéntes munkákban aktív (a fentivel megegyező sorrendben: 36, és 61%) (5. ábra). Viszont minél nagyobb településen lakik valaki, annál valószínűbb civil tiltakozásokon való részvétele (6. ábra).

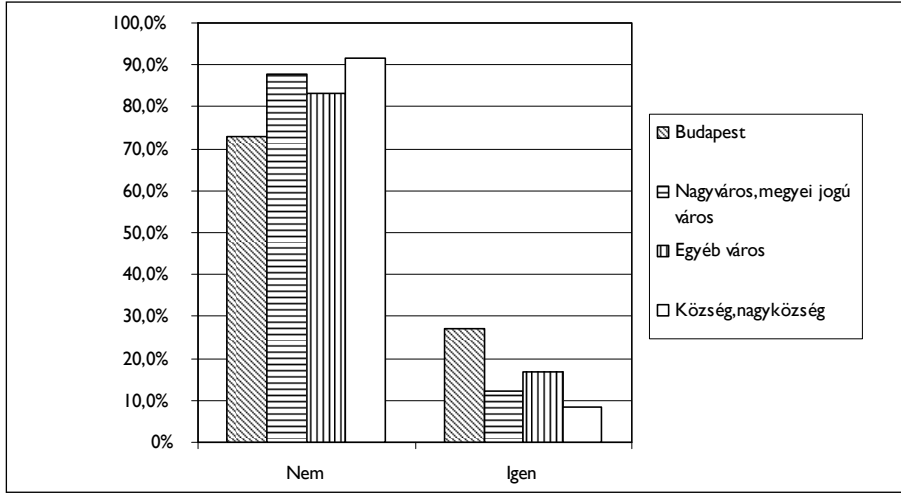
4. ábra. Az önkormányzatokba vetett bizalom településtípusok szerint



5. ábra. Lakossági és közösségi munkában való részvétel és lakóhelytípus összefüggése

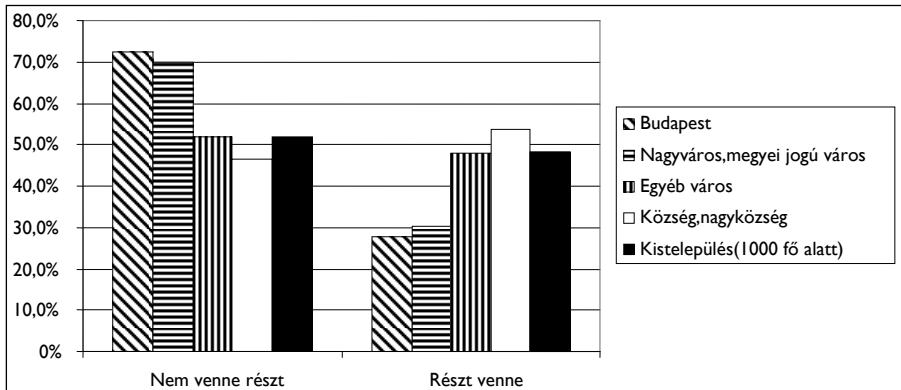


6. ábra. Civil tiltakozásban való részvétel és lakóhelytípus összefüggése



Ha az arra kérdésre adott válaszokat vetjük össze a településtípusokkal, hogy milyen részvételi folyamatokban *vennének részt* a válaszadók, ha azok helyben történnének, azt találjuk, hogy a közmeghallgatáson, lakossági fórumon és a helyi népszavazáson való részvétel iránti vágy összefügg a településtípussal. Az előbbieket esetében viszonylag erős az összefüggés: minél kisebb településen lakik valaki, annál valószínűbb, hogy ilyen módon szívesen vállalna aktivitást a társadalmi életben (7. ábra). A népszavazáson való feltételes részvétel esetén nehezebben interpretálható, mégis szignifikáns összefüggést kapunk, Budapesten azok aránya, akik nem vennének ilyen eseményen részt 43%, míg a kistelepüléseknél 63%, a közbülső településtípusoknál azonban igen eltérő értékeket látunk.

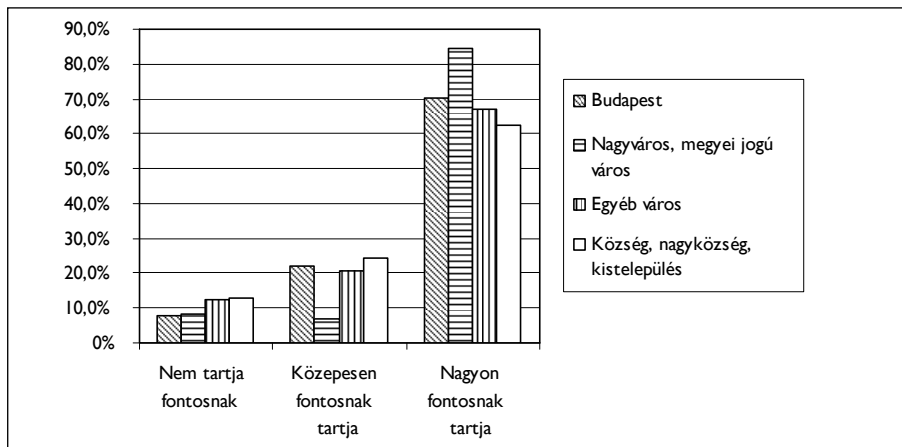
7. ábra. Ha úgy adódna, lakossági fórumokon részt venne, településtípusok szerint



Mindez arra enged következtetni, hogy a falvak, kistelepülések lakói más-képp viszonyulnak az önkormányzatukhoz, és más részvételi formákat is preferálnak, mint a nagyobb települések, elsősorban a nagyvárosok lakói. A *kisebb településeken a közvetlenebb, személyes kapcsolatokon alapuló, inkább konstruktív megoldásokat preferálják* (lakossági fórumok, közmeghallgatások, közösségi munkában való részvétel), míg a *nagyobb településeken* – mindenekelőtt a nagyvárosokban – *az intézményesültebb, személytelenebb és a véleménykülönbségeket, tiltakozást a középpontba állító formák kerülnek előtérbe* (civil tiltakozás, helyi népszavazás, stb.). Az önkormányzatok iránti bizalom magasabb szintje a kisebb településeken elősegíti az alacsonyabb konfliktusszintű, kooperatívabb részvételi formák meghonosodását.

Érdekes eredmény, hogy ha mindeközben a településtípus és az állampolgárok döntésekben való közvetlenebb részvételére vonatkozó kérdés összefüggéseit nézzük, azt látjuk, hogy minél kisebb településen él valaki, annál kevésbé látja fontosnak ezt a kérdést, viszont a budapestiek és a nagyvárosban, megyei jogú városban lakók inkább fontosnak tartják ezt (8. ábra). A leginkább fontosnak az önkormányzatokban legkevésbé bízó nagyvárosiak (a budapestieket kivéve) tekintik a közösségi részvételt. Az adott intézmény iránti bizalmatlanság növeli a részvétel fontosságába vetett hitet, ugyanakkor jó néhány, az önkormányzatokkal együttműködő tényleges részvételi folyamatba való bekapcsolódáshoz a bizalom magasabb foka szükségeltetik. *Úgy is fogalmazhatunk, hogy a bizalmatlanság erősíti a közösségi részvételnek, mint a képviselői demokrácia alternatívójának elvi támogatását, a gyakorlati részvételhez azonban, amennyiben az nem elsősorban tiltakozó formát ölt, hanem konstruktív, együttműködő technikákat jelent, a bizalom magasabb foka szükségeltetik.*

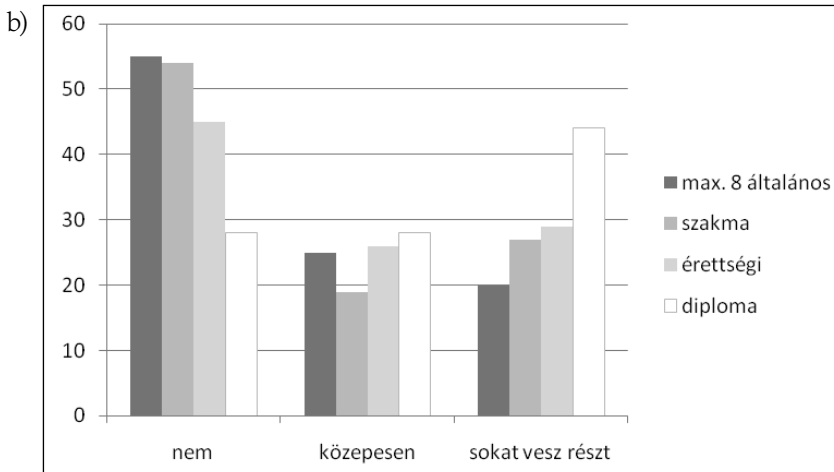
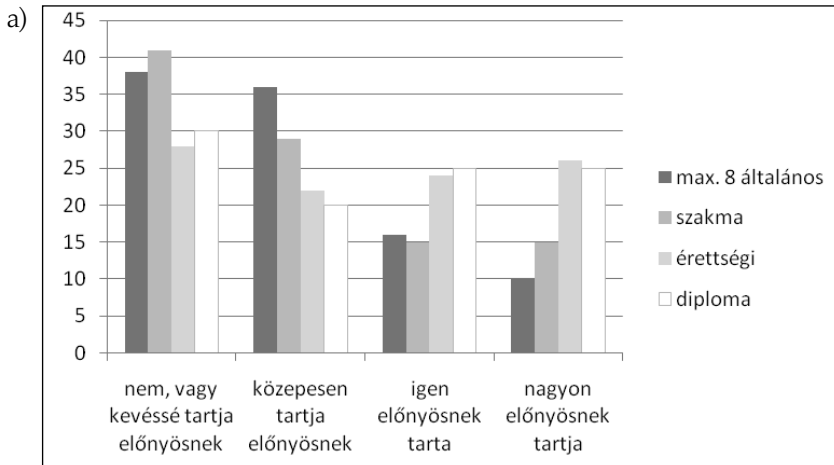
8. ábra. Mennyire tartja fontosnak az állampolgárok közvetlenebb részvételét a döntésekben, lakhely szerinti megoszlásban



3. Iskolázottság és részvétel

Tekintettel arra, hogy a minta a rögzített demográfiai mutatók közül az iskolázottság tekintetében torzult a leginkább, az ezzel kapcsolatos eredményeket fokozott óvatossággal érdemes kezelni. A mintában elég robusztus összefüggés mutatkozik ezzel együtt ahhoz, hogy bizonyos alapvető állításokat megfogalmazzhassunk. A magasabb iskolai végzettséggel rendelkezők általánosságban előnyösebbnek tartják a társadalmi részvételi folyamatokat (9.a ábra), és nagyobb arányban vesznek ténylegesen is részt bennük (9.b ábra). Ez összecseng a szakirodalom általánosan elfogadott megállapításaival is.

9. ábra. a) A társadalmi részvétel előnyeire adott válaszokból képzett 'elony4' változó, és az iskolázottság összefüggése; b) A tényleges részvétellel kapcsolatos válaszokból képzett 'effekt3' változó, és az iskolai végzettség kapcsolata

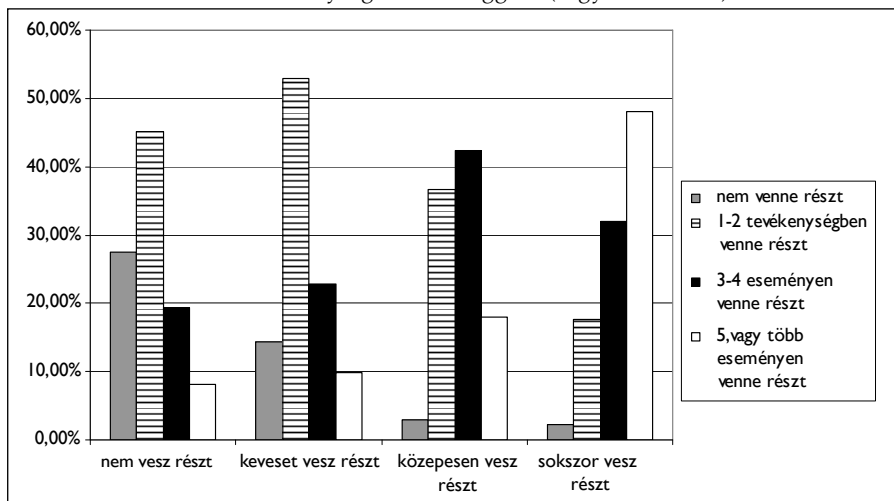


A szándéktól a cselekvésig

Korábbi megállapításunk a részvétellel kapcsolatos elvi és gyakorlati hozzáállás közötti eltérésről átvezet a következő általunk vizsgált kérdéshez: van-e különbség a válaszadók által kívánatosnak tartott részvételi szint és formák, és azok között, amelyekben ténylegesen részt is vesznek? Ha van, vajon mi áll az útjában annak, hogy a részvétel vágyott formáit a gyakorlatban is megvalósítsák?

Az első tény, amit kijelenthetünk, - s ez nem meglepő - hogy a részvétel iránti vágy (a kérdőív 7-es blokkja) és a megvalósuló részvétel erősen korrelál egymással olyanformán, hogy akik részt vennének társadalmi részvételi folyamatokban, azok ezt általában meg is teszik.⁶ Ez legalábbis annyit jelent, hogy jelentős gátja a civil szereplésnek nincsen. (10. ábra)

10. ábra. A vágyott (ha úgy adódna, részt venne-e) és a megvalósult (effektív) társadalmi tevékenységek összefüggése (vagyott4/effekt4)



Befolyásolhatja azt, hogy valaki a társadalmi cselekvés vágyától eljut a valódi cselekvésig, az a vélemény, amely benne az aktív állampolgári, civil szerepvállalásról, a civil szervezetek hasznosságáról, vagy éppen negatív megközelítésben, például azok vélelmezett öncélúságáról kialakul. A kérdőív 14-es blokkjának egymással korreláló kérdéseiből állítottunk össze egy mutatót, mellyel lehetőségeinkhez mérten elég jól le tudjuk írni a szerepvállalással kapcsolatos attitűdöt.⁷ Így egy változóval tudtuk jellemezni a szervezetekről alkotott pozitív véleményeket (a civil szervezetek a demokratikus jogok gyakorlásának fontos eszközei, segítik az állampolgári vélemények megfogalmazását és képviseletét, illetve az állampolgári részvétel a döntéshozatalban javítja a döntések minőségét) és a negatív tulajdonításokat is (a civil tiltakozásban részt-

vevők csak magukra akarják felhívni a figyelmet, a civil szervezetek csak megélhetési célból tiltakoznak).

Ezt a változót összevetettük a valódi részvétel és a vágyott szerepvállalás mutatóival és mind a két esetben szignifikáns kapcsolatot kaptunk, tehát *valóban hatással van a bennünk kialakult attitűd arra, hogy hogyan viszonyulunk a valóságban is a civil szerepvállaláshoz.*⁸ A kapcsolat iránya – nem meglepő módon –, azt mutatja, hogy minél pozitívabban látja valaki a társadalmi részvételt, az ezeket szervező csoportokat, szervezeteket, annál inkább vágyik a részvételre és annál inkább részese is ezeknek az ügyeknek. Az attitűdmutató, és a két vizsgált változó közül a társadalmi részvétel iránti vágyat leíró mutató közt erősebb a kapcsolat, ami azt mutatja, hogy ezen attitűdök elvezetnek a részvételre vágyáshoz, a megvalósuló cselekvésig azonban még egyéb akadályozó tényezőkön át vezethet az út. A két modell közt fennálló, a kapcsolatuk erősségében leírható különbség azonban elég csekélynek mondható, ami ismét arra utal, hogy jelentős akadálya annak, hogy a részvételre irányuló vágyból megvalósult cselekedet legyen, nincs.

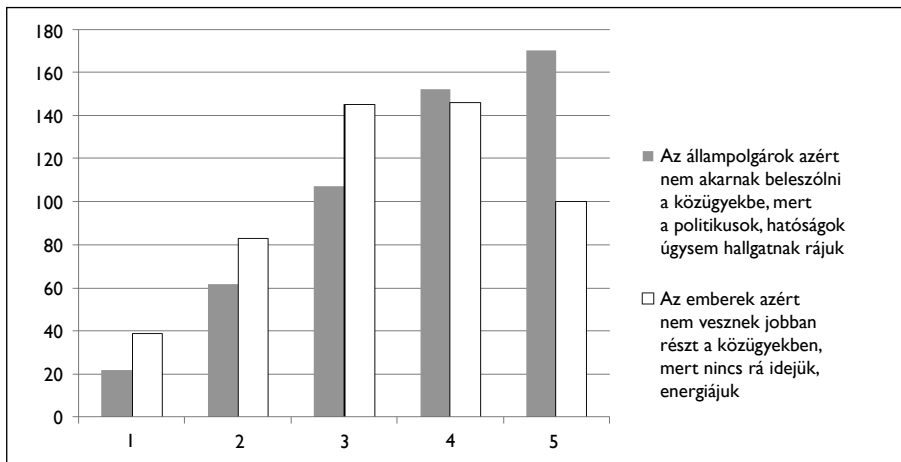
A valódi cselekvés (aktuális részvétel) és a vágyott cselekvés (potenciális részvétel) egymáshoz való viszonyát próbáltuk kifejezni, amikor a feltételes cselekvés (vágyott aktivitás) és a megvalósuló cselekvés mutatóiból készítettünk két, három elemű, reményeink szerint jól interpretálható klasztert. A három elemű klaszterünk első csoportjába azok kerültek, akik vágnak is a tevékenységekre és cselekszenek is, ők a 'megvalósító' aktívak (80 fő). A második csoportba azok kerültek, akik mindkét változó mentén alacsony értékekkel jellemezhetők, tehát nem is vágnak a részvételre, s konzekvensek is ehhez: nem is vesznek részt a társadalmi részvételi folyamatokban. Őket 'érdektelenek'-nek neveztük el (258 fő). A harmadik csoportba ezzel szemben azok kerültek, akiknek vágyott aktivitása magas értéket ér el (tehát, ha *úgy adódna*, több tevékenységet is végeznének), de eddig kevés tevékenységben vettek részt valójában, őket az interpretálhatóság kedvéért a 'tehetetlenek' címkéjével láttuk el (183 fő).

A klaszterek korral való összefüggése egyértelműen igazolható volt. A két fiatalabb korosztályban 10% körüli azok aránya, akik a 'megvalósító' csoportjába tartoznak, a két idősebb korcsoportban ez az arány már 20% körüli. A fiatalabbak között valamivel 50% feletti azok aránya, akik az érdektelenek csoportjába kerültek, a 36–50 év közöttiek és az 51 éven felülieknél ez az arány 50% alatti, de a korcsoportok közti eltérés nem túl jelentős és nem is lineáris. A 15–25 év közöttiek 39%-a tartozik a 'tehetetlenek' közé, a 26–35 évesek közt ez az arány 35%, s a két idősebb korcsoportban ez sorrendben 33 és 30%. Itt tehát teljesen lineáris összefüggést kapunk: minél fiatalabb valaki, annál valószínűbb az, hogy a vágyó, de nem cselekvő 'tehetetlenek' csoportjába tartozik. Mindez ugyanakkor azt is jelenti, hogy a fiatalok körében tapasztalható magasabb passzivitás elsősorban nem az 'érdektelenek' nem cselekvő, és arra

nem is vágyó csoportján belüli, az idősebb kohorszoktól lényegesen nem különböző jelenlétével függ össze, hanem a 'tehetetlenek' csoportján belüli markáns felülreprezentáltságuk miatt, azaz az idősebb korosztályoknál lényegesen nagyobb arányban vannak jelen köztük azok, akik szeretnének cselekedni, de úgy érzik, ennek útjában leküzdhetetlen akadályok állnak.

Vessünk most egy pillantást arra, hogy milyen okai lehetnek ennek a viselkedésnek, azaz mi tartja vissza a közösségi döntésekben részt venni óhajtó állampolgárokat attól, hogy ezt valóban meg is tegyék. A kérdőíven az ezzel kapcsolatban megfogalmazott állításokkal való egyetértés mértékéből következtethetünk az egyes tényezők szerepére. Azzal az állítással, hogy az állampolgárok azért nem akarnak beleszólni a közügyekbe, mert a politikusok, hatóságok úgysem hallgatnak rájuk, a válaszadók (öt fokú skálán) 3,75-ös átlaggal értettek egyet (11. ábra).

11. ábra. „Az állampolgárok azért nem akarnak beleszólni a közügyekbe, mert a politikusok, hatóságok úgysem hallgatnak rájuk” illetve „Az emberek azért nem vesznek jobban részt a közügyekben, mert nincs rá idejük, energiájuk” kérdéssel való egyetértés mértéke (1: egyáltalán nem ért egyet, 5: teljesen egyetért; átlag 3,75 ill. 3,36)



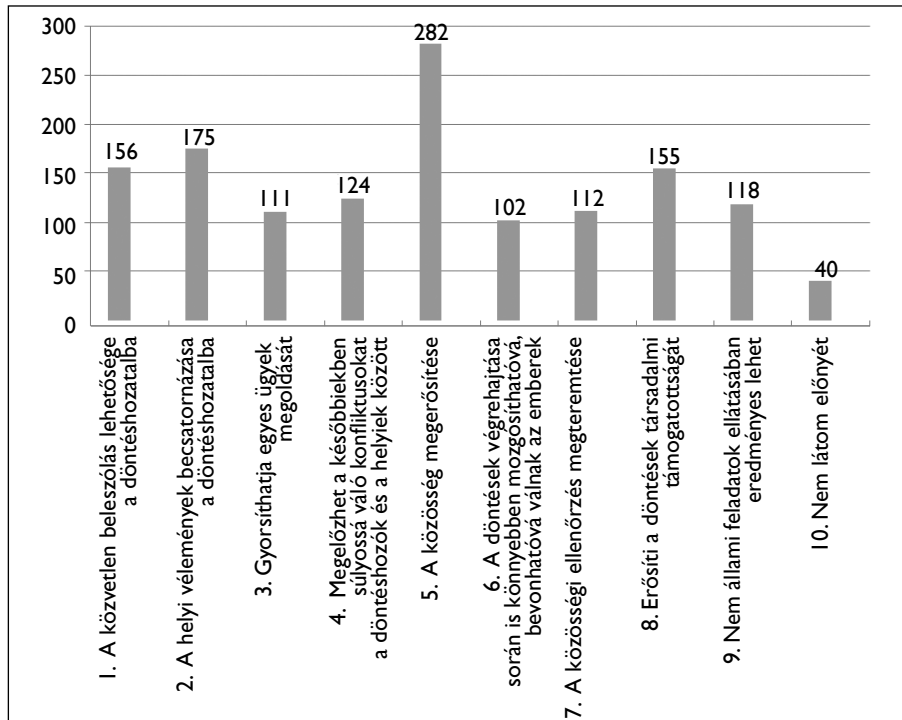
A válaszadók közül a fiatalabbak bizonyultak szkeptikusabbnak, lényegesen nagyobb mértékben értettek egyet a fenti állítással, mint az idősebb korcsoportok. Kevésbé elfogadott az az állítás, hogy az állampolgárok azért nem vesznek részt jobban a közügyekben, mert nincs rá idejük (3,36-os átlag). Ha a kérdést úgy fogalmaztuk meg, hogy az állampolgárok, illetve az intézmények kellően nyitottak-e a közösségi részvétel megvalósítására, a fenti adatokat megerősítő eredményeket kaptunk. Az ötfokú skálán az állampolgárok 2,64-es, míg a hivatalok/önkormányzatok/államigazgatás 2,14-es átlagot kaptak a nyitottságra vonatkozóan. Mindkét érték a közepes szint alatt marad,

tehát mind az állampolgárok, mind az intézmények részéről csekély hajlandóságot látnak a válaszadóink a részvételre, azonban az intézményi ellenállást valamivel erőteljesebb problémának látják.

Előnyök és hátrányok

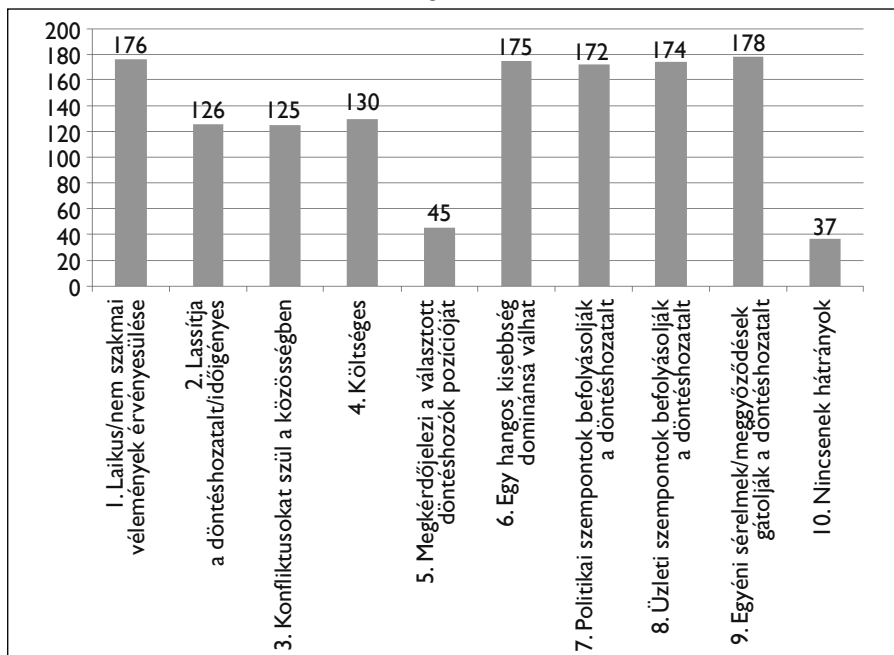
Kutatásunk során arra is választ kerestünk, hogy a szakirodalomban felsorakoztatott potenciális előnyök és hátrányok közül melyek kapnak hangsúlyt a részvétellel kapcsolatos gondolkodásban. Ezek közül a 12. ábrán látható potenciális előnyökre kérdeztünk rá kérdőívünkben. A kapott válaszok alapján egyértelműen a közösségi kohézió és bizalom támogatásával kapcsolatos előnyök élveznek abszolút prioritást. Kiemelkedően a legtöbben (282 fő) a közösség megerősítését jelölték meg a társadalmi részvétel előnyei között. De az egyes lehetséges válaszok átlagos említésénél (137,5) több válasz érkezett a döntések társadalmi támogatottságának megerősítésére (ez a két pont, az 5. és a 8. közvetlen bizalmi-közösségi szempontoknak foghatók fel), továbbá két, a közösség közvetlen beleszólására, véleményének becsatornázására vonatkozó pontra is (1. pont: 156; 2. pont: 175).

12. ábra. A „Milyen előnyeit látja a társadalmi részvételnek?” kérdésre kapott válaszok megoszlása



Ehhez képest a közösségi ellenőrzés megteremtése, egyes feladatok ellátásában való hatékonyság, a konfliktus-megelőző szerep, vagy a döntésvégrehajtásban való aktív részvétel megkönnyítése kevésbé látszanak fontos szempontnak a kutatásban részt vevők számára. A válaszadók mindössze 7,5 százaléka (40 fő) nem látta egyáltalán előnyét a társadalmi részvételnek. Ez megint jelentős társadalmi igényre utal. Korcsoportonkénti bontásban vizsgálva a válaszokat ismételten azt tapasztaljuk, hogy az idősebb korosztályok demokratikus tudatossága erőteljesebb, a fiatalabb kohorszoknál nagyobb arányban jelölték meg az előnyök között például a közösségi ellenőrzéssel kapcsolatos pontot (7. pont), illetve értettek egyet azokkal az állításokkal, amelyek szerint az állampolgári tiltakozások, akciók a demokratikus jogok gyakorlásának fontos, és eredményes elemei, illetve hogy az állampolgárok aktív részvétele a döntéshozatalban javíthatja a döntések minőségét.

13. ábra. A „Milyen hátrányait látja a társadalmi részvételnek?” kérdésre kapott válaszok megoszlása



A közösségi részvétel potenciális hátrányaival kapcsolatos válaszok esetében ismét egy határozott gócpont köré szerveződő aggodalmak dominálják az ellenérzéseket: a részvételi folyamatoknak a szakirodalomban is tárgyalt (Hermet et al, 2005) befolyásolásával kapcsolatos félelem, hogy kisebbségi csoportok, részérdekek eluralkodnak a részvételi folyamatban, és akár a többségi

véleménnyel szemben is érvényesülhetnek (6-9. válaszcsoporthoz). (13. ábra) Emellett a laikus, nem szakmai vélemények érvényesülése jelenik meg az átlagnál erőteljesebben a válaszok között. Figyelemre méltó, hogy a választott döntéshozók (a képviselői demokrácia) pozíciójának megingatásával kapcsolatos aggodalom szinte egyáltalán nem jelenik meg, alig többen tartják ezt hátránynak, mint ahány válaszadó szerint egyáltalán nincsenek hátrányai a közösségi részvételnek.

Ha a részvételnek tulajdonított hátrányokat vetjük össze a kor változónkkal, újra érdekes összefüggéseket találunk. A legfiatalabb korcsoportban 45% azok aránya, akik attól tartanak, hogy laikus döntések érvényesülnek, ha a döntéseket szélesebb, társadalmi szintű egyeztetések előzik meg; a legidősebbek között ez az arány jóval alacsonyabb, alig több, mint 24% (2. táblázat). Hasonló eredményt kapunk akkor, ha azt a kérdést vizsgáljuk, hogy a társadalmi részvétel lassítja-e a döntéshozatalt? Újra a fiatalabbak azok, akik szkeptikusabban ítélik meg a társadalmi részvételt: a 15 és 35 év közötti két korcsoport 32% és 25%-a ért egyet azzal az állítással, hogy a társadalmi részvétel lassítja a döntéshozatalt, a két idősebb korcsoportnál ez az arány egyaránt 16% körül mozog! Tehát ismét a fiatalabbak azok, akik szigorúbban, kritikusan ítélik meg a társadalmi részvételt. Már szinte meg sem lepődünk, mikor azt látjuk, hogy szintén inkább a fiatalok azok, akik szerint a társadalmi részvétel az egyéni sérelmek, meggyőződések érvényesülésén keresztül is gátja lehet a döntéshozatálnak.

1 táblázat. A társadalmi részvétel hátránya: laikus/nem szakmai vélemények érvényesülése

	életkor 4 kategóriában				Total
	15–25 éves	26–35 éves	36–50 éves	51 év felett	
nem ért egyet	54,8%	71,1%	73,0%	75,9%	66,4%
egyért	45,2%	28,9%	27,0%	24,1%	33,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

KONKLÚZIÓ

Az elmúlt évtizedekben világszerte lezajlott „részvételi forradalom” (Dryzek, 2000) a magyar társadalmat felemás módon érintette meg. Egyfelől megjelentek, és többé-kevésbé ismerté váltak a közvetlen demokrácia eszköztárába tartozó megoldások, de továbbra is az állampolgárok szerény kisebbsége vesz részt ténylegesen ilyen tevékenységekben. Az általunk megkérdezett 521 vá-

laszadóra ezek közül is elsősorban a jogilag jobban formalizált (helyi népszavazás 22,8%, lakossági fórum 13,5%), vagy az erőteljesebb aktivitást nem kívánó (adományozás civil szervezeteknek 17,8%) formáiban való részvétel a jellemzőbb. A nagyobb energiabefektetést, mélyebb elköteleződést igénylő eljárásokba való bekapcsolódás szerény mértékű (civil tiltakozás 8,7%; aktivitás civil szervezetben 6,2%; helyben lakók közös fellépése önkormányzati döntésekkel szemben 5%; önkormányzati tervek véleményezése 5%). Biztató emellett a közösségi, önkéntes munkában való részvétel relatíve magas aránya (20,1%).

A közintézményekbe vetett bizalom igen alacsony értéket mutat, amihez képest a közösségi részvétel kitüntetett szereplőinek tekinthető civilek iránti bizalom szignifikánsan magasabb. A képviseleti demokrácia intézményei iránti alacsony bizalom ugyanakkor nem jelenti automatikusan a részvételi folyamatokkal kapcsolatos nagyobb nyitottságot. A társadalmi részvételnek *általában* nincs szignifikáns összefüggése az intézményekbe vetett bizalommal, (bár a civil szervezetekben való aktivitás hozzájárul az állami szervezetekkel kapcsolatos bizalom megerősítéséhez). Úgy tűnik tehát, hogy a részvételi folyamatok iránti nyitottságot nem az állami intézményekbe vetett bizalom alacsony szintje, az azok helyetti alternatíva keresése teremti meg, épp ellenkezőleg, a bizalom általánosan magasabb szintje segíti a közösségi részvétel kitüntetett terepének számító civil szervezetek munkájába való bekapcsolódást. Az összefüggés azonban nem teljesen lineáris. A társadalmi részvételt a legelőnyösebbnek azok a válaszadók látják, akik a képviseleti demokrácia intézményei (országgyűlés) iránt közepes bizalmat táplálnak. Azt látjuk tehát, hogy a közösségi részvétel pozitív megítélését, az az iránti nyitottságot jelentősen elősegíti a (civil szervezeti aktivitással korrelációban lévő) intézményi bizalmi szint bizonyos minimális mértékének megléte, ugyanakkor egy adott bizalmi szint felett ismét csökken a részvétel iránti affinitás. További eredményeink azt mutatják, hogy a bizalmatlanság erősíti a közösségi részvételnek, mint a képviseleti demokrácia alternatívájának *elvi* támogatását, a *gyakorlati részvételhez* azonban, amennyiben az nem elsősorban tiltakozó formát ölt, hanem konstruktív, együttműködő technikákat jelent, a bizalom magasabb foka szükségesletik.

A közösségi részvétel tipikus alanya rendelkezik egy általános bizalmi szinttel, ugyanakkor az intézményekkel kapcsolatban egyfajta kritikus álláspont is jellemzi, nem helyezi maradéktalanul bizalmát a képviseleti demokrácia intézményeibe. Ezt a csoportot talán „bizakodó kritikusok”-nak is nevezhetjük, és szemben az általános bizalmi válságban szenvedők, illetve az állami intézményekben maradéktalanul megbízó „etatisták” csoportjával, köztük kereshetjük a részvételi folyamatok motorjaként viselkedő állampolgárokat.

Ennek a hipotézisnek az alátámasztására klasztereket képeztünk, ahol a bizalommal kapcsolatos és a részvételi folyamatokba való bekapcsolódásra vo-

natkozó válaszokat vettük alapul. Ez visszaigazolta három csoport meglétét: az intézményrendszerrel kapcsolatban nagy bizalmat tápláló, de a közösségi részvételbe is intenzíven bekapcsolódó *'integráltak'* (137 fő); a mindkét szegmensen alacsony értéket mutató, az intézményrendszerben nem bízó és a részvételt is kerülő *'szkeptikusok'* (330 fő); és a politikai intézmények iránt bizalmatlan, de kiterjedt társadalmi tevékenységű *'önállók'* (45 fő). A válaszadók legnagyobb része (62,3%) a *'szkeptikusok'* csoportjához tartozik, ami illeszkedik a magyar társadalom mély bizalmi válságával kapcsolatos más eredményekbe (Bakonyi–Balázs, 2012; Györffy, 2007). A minta körülbelül egyharmadára tehető *'integráltak'*, és *'önállók'* jelenléte azonban azzal a reménnyel tölthet el, hogy a hazai társadalomban is megvan az aktív állampolgárság, a döntéshozatalban való közösségi részvétel bázisa, amelyre alapozva lehetségesnek látszik a részvételi demokrácia különböző elemeinek fokozatos térhódítása.

A fenti klaszterstruktúra koreloszlását vizsgálva arra az eredményre jutunk, hogy nem állja meg a helyét az a széles körben elfogadott, más vizsgálatok által ugyanakkor korábban is cáfolt (Szabó A.–Bauer–Laki, 2002; Bauer–Szabó A., 2005; Bauer–Szabó A., 2009) koncepció, amely a magyar társadalomnak a demokratikus ellenőrzés és a részvétel iránti alacsonyabb érdeklődését a pártállami időszak rossz szocializációs örökségével magyarázza. Épp ellenkezőleg, az idősebb, a rendszerváltás előtt szocializált kohorszok körében jóval alacsonyabb a *'szkeptikusok'* aránya. Ők azok, akik sokkal intenzívebben kapcsolódnak be a részvételi folyamatokba, miközben a fiatalabb korosztályok inkább távol tartják magukat ezektől a tevékenységektől, és fontosságuk megítélésében, a demokráciához való hozzájárulásukat illetően is lényegesen kiábrándultabbak.

A lakóhely és a részvétel összefüggései kapcsán megállapítható, hogy a kisebb települések lakói szignifikánsan nagyobb bizalmat táplálnak az önkormányzatuk iránt, mint a nagyobb településeken, városokban élők. Ezzel párhuzamosan más típusú részvételi folyamatok is jellemzők rájuk. *A kisebb településeken a közvetlenebb, személyes kapcsolatokon alapuló, inkább konstruktív megoldásokat preferálják* (lakossági fórumok, közmeghallgatások, közösségi munkában való részvétel), míg *a nagyobb településeken* – mindenekelőtt a nagyvárosokban – *az intézményesültebb, személytelenebb és a véleménykülönbségeket, tiltakozást a középontba állító formák kerülnek előtérbe* (civil tiltakozás, helyi népszavazás, stb.). Az önkormányzatok iránti bizalom magasabb szintje a kisebb településeken elősegíti az alacsonyabb konfliktusszintű, kooperatívabb részvételi formák meghonosodását.

Kutatásunk során arra is választ kerestünk, hogy milyen tényezők akadályozzák a részvételi folyamatokba való bekapcsolódást. Megerősítést nyert a kézenfekvő feltételezés, hogy az első és legfontosabb befolyásoló tényező, hogy az emberekben milyen attitűd alakult ki a közösségi részvétellel kapcsolatban.

Minél pozitívabb a véleményük a részvételi folyamatokról, minél erősebb a vágy irántuk, annál nagyobb mértékben kapcsolódnak be azokba. Ez legalább is annyit jelent, hogy áthághatatlan gátja a civil részvételnek nincsen, a vizsgálati csoportban aki ezt fontosnak gondolja, és részt szeretne venni, az többnyire meg is teszi.

A valódi cselekvés (aktuális részvétel) és a vágyott cselekvés (potenciális részvétel) közti viszony részletesebb elemzésére alkalmazott klaszterezéssel három típuscsoportot tudunk körülhatárolni. Az első csoportba a cselekvésre vágyó, és abban részt is vevő 'megvalósító' aktívak kerültek (80 fő); a második csoportot a mindkét változó mentén alacsony értékekkel jellemezhető 'érdektelenek' alkották (258 fő); míg a harmadik csoport azokból állt össze, akiknek vágyott aktivitása magas értéket ér el (tehát, ha *úgy adódna*, több tevékenységet is végeznének), de eddig kevés tevékenységben vettek részt valójában, őket a 'tehetetlenek' címkéjével láttuk el (183 fő). A három klaszter elemzése megerősíti korábbi eredményeinket: a válaszadók legnagyobb része passzív és közömbös a részvételi folyamatokat illetően, egy jelentős kisebbség azonban (35%) aktívabb kíván lenni a közösségi döntéshozatal és a közélet területén, ám erre különböző okok miatt nem nyílik lehetősége. Ha azt vizsgáljuk, hogy milyen akadályok állhatnak a 'tehetetlenek' csoportjába tartozók aktívabb részvételének útjában, akkor azt látjuk, hogy nagyobb mértékben az intézményi ellenállást teszik felelőssé válaszadóink az alacsony szintű részvételért, azonban a passzív társadalmi közeg hatását is fontosnak látják. Az intézményi ellenállást a fiatalabbak, a társadalmi passzivitást a magasabb iskolai végzettségűek tartják jelentősebbnek.

Végezetül az előnyök és a hátrányok megítélése szempontjából megállapítható, hogy a felmérésben szereplők számára a részvétellel kapcsolatos legfontosabb hozadék (és talán az elsődleges elvárás is) a közösségi kohézió, a bizalom megerősítése. Minden egyéb normatív demokratikus érv, vagy praktikus előny csak ezt követi. A hátrányok közül viszont következetesen a részvételi folyamatok különböző csoportok általi manipulálása, befolyásolása szerepel.

Összességében azt mondhatjuk, hogy válaszadóink körében a közösségi részvétel megítélése és gyakorlata rendkívül ambivalens. Huszonhárom évvel a rendszerváltás után a vizsgált csoport jelentős része, és ezen belül különösen a fiatalok – párhuzamosan a közélet és a politika iránti érdektelenséggel – passzívak és kevésbé nyitottak a részvételi folyamatokra. Van ugyanakkor a magyar társadalomnak egy olyan, nem elhanyagolható része, amely igenis fontosnak tartja a közügyekben való aktív részvételt, és ők erőfeszítéseket is tesznek azért, hogy az általuk fontosnak ítélt részvételi folyamatokba be is kapcsolódjanak. Ennek útjában ugyanakkor több akadályt is látnak: elsősorban az intézmények ellenállását, de – ha valamivel kisebb mértékben is – a passzív társadalmi közeget is kárhóztatják a részvétel alacsony szintjéért Magyarországon. Egyáltalán nem mindegy ugyanakkor, hogy milyen technikákkal, eljárásokkal

találkoznak. Úgy tűnik, a folyamatos közéleti konfliktusokba, a „hideg polgárháborúba” (Szilágyi, 2010) belefáradt lakosság a részvételtől elsősorban a közösségi kohézió megerősítését, és nem a konfliktusok fokozását várja. A bizalomhiány tükröződhet az ilyen tevékenységek manipulálhatóságától való félelmek mögött is. Emellett a kívánatos (és ténylegesen gyakorolt) részvételi eljárások különbözhetnek attól függően, hogy azt hol, milyen környezetben, településtípuson valósítják meg.

Van terepe és bázisa tehát a részvételi folyamatoknak hazánkban, ám azok megtervezésekor különös gondossággal kell eljárni: meg kell találni az azokba bekapcsolódni kívánók körét, ki kell választani a megfelelő technikákat, törekedni kell a közösségi érzés megerősítésére és garanciákat kell biztosítani a részvételi folyamat félrecsúszásával szemben. Ahhoz pedig, hogy mindez minél szélesebb körben megtörténhessen, elengedhetetlen átfogó képzési, ismeretátadási programok beindítása az intézmények munkatársainak, döntéshozóinak körében éppúgy, mint a társadalmi szemléletformálás, segítségnyújtás, az „empowerment” széles körű megvalósítása.

FÜGGELÉK

A válaszadó

1. Neme: férfi nő
2. Kora: 0–14 15–25 26–35 36–50 51–65 65–
3. Lakóhelye: Budapest Nagyváros, megyei jogú város Egyéb város
 Község, nagyközség Kistelepülés (< 1000 lakos)
4. Legmagasabb iskolai végzettsége:
 8 általános (vagy kevesebb) Szakmunkásképző, egyéb érettségit nem adó
 középiskola Érettségi Egyetemi/főiskolai diploma

Bizalom

5. Mennyire bízunk abban, hogy az alább felsorolt intézmények jól végzik a feladatukat? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem értek egyet; 5: teljesen egyetértek)

a. Országgyűlés; b. A kormány; c. Az önkormányzatok; d. A rendőrség; e. Általában a média, a sajtó; f. A civil szervezetek

Társadalmi részvételi folyamatok ismertsége

6. Ön vett-e már részt az alábbi tevékenységek/folyamatok valamelyikében?

(Több is megjelölhető.)

- a) lakossági fórum/közmeghallgatás
- b) civil tiltakozás
- c) helyi népszavazás
- d) aktivitás civil szervezetekben

- e) közösségi, önkéntes munka
- f) adományozás civil szervezet részére
- g) helyben lakók közös fellépése önkormányzati döntésekkel szemben
- h) önkormányzati tervek (településrendezési tervek, rendeletek, engedélyezések) előzetes véleményezése
- i) egyéb, éspedig:

7. Ha úgy adódna, Ön részt venne-e ezen tevékenységek/folyamatok valamelyikében? *(Több válasz is megjelölhető)*

- a) lakossági fórum/közmeghallgatás
- b) civil tiltakozás
- c) helyi népszavazás
- d) aktivitás civil szervezetekben
- e) közösségi, önkéntes munka
- f) adományozás civil szervezet részére
- g) helyben lakók közös fellépése önkormányzati döntésekkel szemben
- h) önkormányzati tervek (településrendezési tervek, rendeletek, engedélyezések) előzetes véleményezése

Civil szervezetek

8. Kérem nevezzen meg civil szervezeteket, amelyekről már hallott!

9. Kérem nevezzen meg civil szervezeteket, amelyekkel lakóhelyén/munkája során közvetlenül találkozott! (ha vannak ilyenek)

10. Ön részt vesz valamilyen civil szervezet munkájában?

11. Ha a fenti kérdésre igen a válasz, milyen módon vesz részt? (több válasz is megjelölhető!)

- a) alkalmazott vagyok
- b) önkéntes vagyok
- c) adománnyal támogatom
- d) szimpatizánsként levelezőlistán rajta vagyok, tájékoztatást kapok
- e) részt veszek rendezvényeiken
- f) egyéb, éspedig:

Vélemény a társadalmi részvételről

12. Milyen előnyeit látja a társadalmi részvételnek?

- a) közvetlen beleszólás lehetősége a döntéshozatalba
- b) helyi vélemények becsatornázása a döntéshozatalba
- c) gyorsíthatja egyes ügyek megoldását
- d) megelőzhet a későbbiekben súlyossá váló konfliktusokat a döntéshozók és a helyiek között
- e) közösség megerősítése
- f) a döntések végrehajtása során is könnyebben mozgósíthatóvá, bevonhatóvá válnak az emberek

- g) közösségi ellenőrzés megteremtése
- h) erősíti a döntések társadalmi támogatottságát
- i) nem állami feladatok ellátásában eredményes lehet
- j) egyéb, éspedig:
- k) nem látom előnyeit

13. Milyen hátrányait látja a társadalmi részvételnek?

- a) laikus/nem szakmai vélemények érvényesülése
- b) lassítja a döntéshozatalt/időigényes
- c) konfliktusokat szül a közösségekben
- d) költséges
- e) megkérdőjelezi a választott döntéshozók pozícióját
- f) hangos kisebbség dominánsá válhat
- g) politikai szempontok befolyásolják a döntéshozatalt
- h) üzleti szempontok befolyásolják a döntéshozatalt
- i) egyéni sérelmek/meggyőződések gátolják a döntéshozatalt
- j) egyéb, éspedig:
- k) nincsenek hátrányok

14. Mennyire ért egyet az alábbi állításokkal? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem értek egyet; 5: teljesen egyetértek)

A civil/állampolgári tiltakozásokban részt vevők csak önmagukra akarják felhívni a figyelmet.

Az állampolgári tiltakozások, akciók a demokratikus jogok gyakorlásának fontos, és eredményes elemei.

Az állampolgárok aktív részvétele a döntéshozatalban javíthatja a döntések minőségét.

A civil szervezetek többsége csak megélhetési célból tiltakozik minden ellen.

A civil szervezetek jelentősen segítik az állampolgári vélemények megfogalmazását és képviselését.

Az emberek azért nem akarnak beleszólni a közügyekbe, mert a politikusok, a hatóságok úgyszemint hallgatnak rájuk.

Az emberek azért nem vesznek jobban részt a közügyekben, mert nincs rá idejük, energiájuk.

15. Ön mennyire tartja fontosnak, hogy beleszólhasson a döntésekbe? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem tartom fontosnak; 5: nagyon fontosnak tartom)

16. Összességében Ön mennyire tartja fontosnak az állampolgárok közvetlenebb részvételét a döntésekben? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem tartom fontosnak; 5: nagyon fontosnak tartom)

17. Összességében Ön mennyire tartja eredményesnek Magyarországon az állampolgárok közvetlenebb részvételét a döntésekben? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem tartom eredményesnek; 5: nagyon eredményesnek tartom)

18. Szívesebben csatlakozna-e részvételi folyamatokhoz, ha valamilyen „magasabb szerv” (pl. kormány, egyház, stb.) hirdtené meg? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem; 5: sokkal szívesebben)

19. Ön szerint az államigazgatás/hivatalok/önkormányzatok kellően nyitottak és kezdeményezők az állampolgárok döntésekre való bevonásában? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem; 5: nagyon nyitottak és kezdeményezők)

20. Ön szerint az állampolgárok kellően nyitottak és kezdeményezők az állampolgárok döntésekre való bevonásában? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem; 5: nagyon nyitottak és kezdeményezők)

21. Ön az e célból létrejött szervezeteket elég erősnek/ismertnek tarja-e, megvan a kellő támogatottságuk? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem; 5: nagyon ismertek és támogatottak)

22. Ön szerint a média elég széles körű tájékoztatást nyújt az aktív állampolgári részvétellel kapcsolatban, ill. a civil szervezetek munkáját illetően? (1–5 skála, 1: egyáltalán nem; 5: nagyon széleskörűen tájékoztat)

JEGYZETEK

¹ A 'bizalom' főkomponens a kérdőív bizalom paneljának itemjeiből készült (5-ös számú kérdés-csoport). A blokkból az országgyűléssel, kormánnyal és az önkormányzatokkal kapcsolatos véleményeket helyeztük el egy főkomponensben, ezekből elég magas, 68,5%-os megőrzött információmennyiségű PC-t alkothattunk. A bizalom blokk másik három itemje nem korrelált a többi mutatóval megfelelően, ezeket egyenként tudtuk az elemzésbe bevonn.

² A társadalmi részvételt mérő mutatókat a kérdőív 6. blokkjában szereplő kérdésekre adott válaszokból, a 10. kérdés („Ön részt vett valamilyen civil szervezet munkájában?”) két értékű változójából és a 11. – civil szervezetekben való részvételt mutató – kérdéscsoportból készítettük, egyrészt egyszerűen összeadtuk az igen válaszokat, másrészt a pontosabb értelmezhetőség érdekében súlyoztuk a válaszokat, hiszen aktívabb és ritkább szereplést jelenthet részt venni egy tiltakozásban, mint elmenni egy helyi népszavazásra, vagy egy közmeghallgatásra. Így az elemzést segítő, többféle variációt lehetővé tevő kategoriális és magas mérési szintű változók egyaránt rendelkezésre állnak.

³ 3 részvet3/bizalom variancia analízis (a 'részvet3' változónkat a kérdőív 11-es kérdésblokkja alapján készítettük el, ahol a „Milyen módon vesz részt civil szervezet munkájában?” kérdésre hat válaszlehetőséget adtunk meg: 1. alkalmazottja, 2. önkéntese vagyok ilyen szervezetnek, 3. adománnyal támogatom, 4. levelezőlistán vagyok, tájékoztatást kapok, 5. rendezvényeken részt veszek, 6. egyéb. A 'bizalom' változónk az 5. kérdéscsoport („Mennyire bízik abban, hogy az alább felsorolt intézmények jól végzik a feladatukat?”) három egymással korreláló kérdéséből készült, melyek az országgyűléssel, a kormánnyal és az önkormányzatokkal kapcsolatos bizalmat érintették.)

⁴ Az 'elony5' változónk a kérdőív 11-es blokkjának („Milyen előnyeit látja a társadalmi részvételnek?”) tíz válaszlehetősége alapján készült, ahol többek között a döntéshozatalba való közvet-

- len beleszólás lehetőségét, a közösség megerősítését, illetve a közösségi ellenőrzés megteremtését is megjelölhették előnyként a kérdezettek.
- ⁵ A szereplést és a vágyott tevékenységeket súlyozva, z-score módszerrel kialakítva e változókat. Az összefüggésben használt 'effekt3' változót a kérdőív 6. kérdése alapján („Ön vett-e már részt az alábbi tevékenységek/folyamatok valamelyikében?”) építettük fel, ahol a részvételi lehetőségek között a lakossági fórum, a civil tiltakozás, a helyi népszavazás, a civil szervezetekben való aktivitás, a közösségi, önkéntes munka, az adományozás, a helyben lakók önkormányzati döntésekkel szembeni közös fellépése és az önkormányzati tervek előzetes véleményezése szerepelt.
- ⁶ Itt akár a 'vagyt4/effekt4 kereszttáblákat, akár a szofisztikáltabb vagyottindex/összreszvetindex lineáris regresszió eredményeit nézzük – természetesen –, él az összefüggés. A kérdőív 7-es blokkjában a „Ha úgy adódna, Ön részt venne-e ezen tevékenységek/folyamatok valamelyikében?” kérdést tettük fel, a kérdésünk hasonló volt tehát, mint a 6. blokkban, azonban itt hangsúlyoztuk a cselekvés feltételeességét. (A válaszlehetőségek éppen ezért megegyeztek az 5. jegyzetben említettekkel.)
- ⁷ A 14-es blokkban szereplő hét kérdésből – melyek a civil szervezetekről és a szereplőkről fogalmaznak meg pozitív és negatív állításokat – ötöt tudtunk faktoranalízissel egy struktúrában elhelyezni, az így kapott (reszvattitud) változó az öt eredeti változó információtartalmának 45%-át megőrzi, ami igen jó eredménynek tekinthető.
- ⁸ A valódi részvétel mutatóját (összreszvetindex) az említett aktivitások alapján (a kérdőív 10-es és 15-ös blokkja), a vágyott szerepvállalást (vagytindex) pedig a 15-ös blokk alapján építettük fel, ezúttal azonban magas mérési szintű változókat alakítottunk ki mindkét esetben, és lineáris regressziót használtunk a reszvattitud változóval való összevetésnél.

IRODALOM

- Bakonyi Eszter (2011): *Bízni vagy nem bízni? - A demokratikus intézmények iránti bizalom a rendszerváltás után Kelet- és Közép-Európában – és ezen belül Magyarországon*; tézisyűjtemény PhD-értekezéshez, Budapesti Corvinus Egyetem, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/619/3/Bakonyi_Eszter_thu.pdf.
- Bakonyi Eszter–Balázs Bálint (2012): S mit gondol a lakosság? In: Pataki György–Fabók Veronika–Balázs Bálint (szerk.): *Bölcs laikusok. Környezet, részvétel, demokrácia Magyarországon*. Alinea Kiadó és Védőegylet, Budapest.
- Bánszegi Zsuzsa (2009): *A fiatalok társadalmi részvétele*. Mobilitás Országos Ifjúsági Szolgálat, Budapest.
- Baranyi Rita–Dollmayer Petra–Fodor Mátyás–Kiss Gabriella–Ottó Krisztina–Pál Csilla–Szabó Gergely (2004): *Közösségi részvétel a hulladékgazdálkodási döntéshozatalban*. EMLA, Budapest.
- Bauer Béla–Szabó Andrea (2005) (szerk.): *Ifjúság 2004. Gyorsjelentés*. Budapest, Mobilitás.
- Bauer Béla–Szabó Andrea (2009) (szerk.): *Ifjúság 2008. Gyorsjelentés*. Budapest, Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet.

- Bela Györgyi–Pataki György–Valené Kelemen Ágnes (2003): *Társadalmi részvétel a környezetpolitikai döntéshozatalban*. BKE, Budapest.
- Bhatnagar, Bhuvan–Williams, Audrey C. (1992): *Participatory development and the World Bank: Potential directions for change*. World Bank, Washinton.
- Blondiaux, L. (2005): L'idée de démocratie participative: enjeux, impensés et questions récurrentes. In: M.-H. Bacqué et al. (eds.): *Gestion de proximité et démocratie participative*. Paris, La découverte.
- Boda Zsolt–Medve–Bálint Gergő (2012): Intézményi bizalom a régi és az új democráciákban. *Politikatudományi Szemle*, 21 (2), 27–54.
- Boda Zsolt–Jávor Benedek (2012): Keresem és kínálom: Társadalmi részvétel a környezetpolitikában intézményi nézőpontból. In: Pataki, Gy.–Fabók, V.–Balázs, B. (szerk.): *Bölcs laikusok – Környezet, részvétel, demokrácia Magyarországon*. Alinea Kiadó és Védegyelet, Budapest.
- Buchya, M.–Hovermanb, S. (2000): Understanding public participation in forest planning: a review. *Forest Policy and Economics*, Vol. 1, Issue 1, 15–25.
- Bullain Nilda–Csanády Dániel (2008): *Helyi érdek, helyi érték*. Ökotárs Alapítvány, Budapest.
- Chopyak, Jill–Levesque, Peter (2002): Public participation in science and technology decision making: trends for the future. *Technology in Society*, Vol. 24, Issues 1–2, 155–166.
- Cowell, Richard–Downe, James–Leach, Steve–Bovaird, Tony (2005): *Meta-Evaluation of the Local Government Modernisation Agenda: Progress Report on Public Confidence in Local Government*. Office of the Deputy Prime Minister, London.
- Csőzik Rita (2012): Átalakult lázadás. Magyar egyetemisták és főiskolások politikai szocializációjának változása. In: Szabó Andrea (szerk.): *Racionálisan lázadó hallgatók 2012; Apátia – Radikalizmus – Posztmaterializmus a magyar egyetemisták és főiskolások körében I*. Belvedere Meridionale, Szeged.
- Ekiert, G.–Ziblatt D. (2013): Democracy in Central and Eastern Europe 100 Years On. *East European Politics and Societies*, 27: 88–105.
- Ekiert G. (2010): The End of Communism in Central and Eastern Europe: The Last Middle Class Revolution. *Political Power and Social Theory*, 21: 99–123.
- Frame, Bob–Brown, Judy (2008): Developing post-normal technologies for sustainability. *Ecological Economics*, No. 65., 225–241.
- Fülöp Sándor (szerk.) (2005): *Környezeti demokrácia Magyarországon – A „TAI” módszertannak végzett második magyar demokrácia felmérés eredményei*. EMLA, Budapest.
- Glied Viktor (2009): Civil szervezetek szerepe a környezeti ügyekben, a dél-dunántúli régióban. *Civil Szemle*, VI. évf. 4. szám, 69–80.
- Gyórfy Dóra (2007): Társadalmi bizalom és költségvetési hiány. *Közgazdasági Szemle*, LIV. évf., 2007. március, 274–290.
- Hartz-Karp, Janette és Michael K. Briand (2009): Institutionalizing deliberative democracy. *Journal of Public Affairs*, 9, 125–141.
- Hermet, Guy–Kazancigil, Ali–Prud'homme, Jean-François (2005): *La gouvernance. Un concept et ses applications*. Karthala, Paris.
- Howard, Marc Morjé (2003): *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe*. Cambridge University Press, New York.

- Jávor Benedek–Várady Tibor–Toma Gábor (2006): *Mielőtt odaláncolod magad – Útmutató a városi zöldfelületek védelméhez*. Végegylet, Budapest.
- Jávor Benedek–Németh Krisztina (2007): Kisebbségi állam, nagyobb baj? – Beszámoló a zöldhatósági rendszer kialakításának értékeléséről. *Társadalomkutatás*, 25 (4), 487–511.
- Jávor Benedek–Németh Krisztina (2008): A reformok, megszorítások és a környezetvédelem hatósági rendszere. *Politikatudományi Szemle*, 17 (3), 35–60.
- Julesz Máté (2006): Egy modern jogi eszköz a környezet védelmében. *Magyar Tudomány*, 2006/12, 1476–1485.
- Kaner, S.–Lind, L.–Toldi, C.–Fisk, S.–Berger, D. (2005): *Facilitator's Guide to Participatory Decision-making*. Gabriola Island New Society Publishers.
- Kinyik Margit (2009): Civil érdekérvényesítés kistérségi szinten. *Civil Szemle*, VI/4. szám, 81–110.
- Kiss Ildikó–Jávor Benedek (2009): *A társadalmi részvétel és szabályozottsága. Kutatási jelentés*. Budapest, Végegylet, kézirat.
- Kmetty Zoltán–Tóth Gergely (2011): A politikai részvétel három szintje. In: Tardos Róbert–Enyedi Zsolt–Szabó Andrea (szerk.): *Részvétel, képviselet, politikai változás*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest, 75–115.
- Márkus Eszter (szerk.) (2005): *Ismerd, értsd, hogy cselekedhess – Tanulmányok a részvételi demokrácia gyakorlatáról*. EMLA, Budapest.
- Nizák Péter–Péterfi Ferenc (dátum nélkül): A közösségi részvétel – társadalmi és hatalmi beágyazottság; http://tarsadalmiegyeztetes.honlaphat.hu/files/sharedUploads/1127/hatteranyagok_elemzesekkiadvanyok/16029_nizak-peterfi.dbk.pdf.
- Ongjert Richárd (szerk.) (2002): *A párbeszédben álló város*. Studio Metropolitana, Budapest.
- Pateman, C., (1976): *Participation and Democratic Theory*. First Edition. ed. Cambridge University Press, New York.
- Putnam, R. (2000): *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon and Schuster, New York.
- Reisinger Adrienn (2009): Részvételi demokrácia és társadalmi részvétel – elméleti megközelítések. *Civil Szemle*, VI. évf. 4. szám, 5–23.
- Rose–Ackerman, Susan (2007): From Elections to Democracy in Central Europe: Public Participation and the Role of Civil Society. *East-European Politics & Societies*, Vol. 21(3).
- Rydin, Yvonne–Pennington, Mark (2000): Public Participation and Local Environmental Planning: The collective action problem and the potential of social capital. *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, Vol. 5, Issue 2, 153–169.
- Szabó Andrea–Bauer Béla–Laki László (szerk.) (2002): *Ifjúság 2000, Tanulmányok I. kötet*. Budapest, Nemzeti Ifjúságkutató Intézet.
- Szabó Andrea–Oross Dániel (2012). A demokratikus részvétel tendenciái a magyar egyetemisták és főiskolások körében. In: Szabó Andrea (szerk.): *Racionálisan lázadó hallgatók 2012; Apátia – Radikalizmus – Posztmaterializmus a magyar egyetemisták és főiskolások körében I.*; Belvedere Meridionale, Szeged.
- Szilágyi Ákos (2010): *A kékek és a zöldek – Hideg polgárháború Magyarországon*. Palatinus, Budapest.
- Zakus, David–Lysack, Catherine (1998): Revisiting Community Participation. *Health Policy and Planning*, Vol. 13, Issue 1, 1–12.

KONFLIKTUS ÉS GENERÁCIÓ

A generációs konfliktusok kutatásának fogalmi kiindulópontjai¹

Szabó Andrea

(tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Politikatudományi Intézet)

Kiss Balázs

(tudományos főmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Politikatudományi Intézet)

ÖSSZEFOGLALÓ

Tanulmányunk célja, hogy olyan fogalmakat határozzunk meg, amelyek a tematikus blokk több tanulmányán is végighúzódnak. A két kiválasztott fogalmunk a konfliktus és a generáció. Ennek oka, hogy a tanulmány elfogadja azt a többek között Mannheim Károly által megfogalmazott állítást, mely szerint a generációvá válás egyik legfontosabb momentuma a konfliktusvállalás. Elemzésünkben részletesen megvizsgáljuk a konfliktus és a generáció fogalmának fejlődéstörténetét, és különösen a generáció esetében igyekszünk a fogalmat megkülönböztetni más, a köznyelvben gyakran a generációval szinonim módon használt definícióktól. A tanulmány végén meghatározzuk azokat a fogalmakat is, amelyek terminológiai kiindulópontul szolgálhatnak egy későbbi empirikus társadalomtudományi alapkutatás során.

Kulcsszavak: konfliktus ■ korosztály ■ Mannheim Károly ■ generáció ■ politikai generáció ■ generációs konfliktus

Az alábbiakban fogalmi kiindulópontokat jelölünk ki, vagyis a feladatunk az, hogy lehatároljunk néhány olyan fogalmat, amelyeknek a használata végighúzódik a jelen tematikus blokk többi tanulmányán, és várhatóan a kutatási program egészén. Részben új fogalmak bevezetésével kísérletezünk, részben pedig a magunk megközelítéséhez igazítunk néhány már bevett fogalmat.

Lehatárolást mondunk és nem meghatározást, mert kiindulópontok ezek, nem bezárni akarják a gondolkodást, hanem megnyitni. Ebből eredően a definíciós jellegű fejtegetések nem definiálják egyértelműen a használatos fogalmakat, hanem nyitva tartják őket, a leginkább azért, hogy a jelentésük a kutatások nyomán váljék egyre pontosabbá. Ugyanakkor a fogalmakat nem akarjuk pusztán metaforikusan sem használni, hanem operacionalizálható

értelmet akarunk adni nekik. E két célkitűzés természetesen feszültséggel jár, ezért a kompromisszum lehet a legtöbb, amire juthatunk.

A konfliktus és a generáció fogalmát azért emeltük ki, mert témánk szempontjából ezek a legfontosabbak, továbbá mert egyikkel kapcsolatban sincs még közelítőleg sem konszenzus a szélesebb szakirodalomban. Hogy csak a talán legbizonytalanabb területet említsük: vajon a politikai viselkedésben megfigyelhető generációs különbségek és konfliktusok azért elkerülhetetlenek, mert pusztán a kora miatt is az idős ember bármely történelmi korban másképpen viselkedik, mint a fiatal? Avagy azért, mert éppen az utóbbi hat-hét évtizedben olyan sok, generációnként élesen eltérő élmény hagyta rajta a nyomát az egyes korosztályok politikai identitásán és gondolkodásán, s ezért térnek el egymástól, ezért kerülhetnek szembe egymással? Vajon a nemzedékek a koruk vagy az élményeik miatt különböznek politikai szempontból, s ha mindkettő okán, akkor mi lehet ezeknek a hatótényezőknek az aránya?

A fogalmi kiindulópontok rögzítése jelzi, hogy ehelyütt nem célunk módszerrel felvázolni, mert ebből a szempontból nem egységes a kutatási program: az Előszóban vázolt négy kutatás mindegyike saját módszerrel dolgozik. Amit most érzékeltethetünk, az a közös szemlélet, a megközelítés. Általánosságban szólva a megközelítésünk most és a későbbiekben sem nem esszencialista, sem nem fundacionista, sem nem konstruktivista – különösen szigorú értelemben nem.

- Nem esszencialista, mert nem gondoljuk azt, hogy a generációs konfliktusoknak, a generációknak, az egyes generációs identitásoknak volna valamilyen előzetes lényege, amelyet a politikatudományi kutatás csak megpróbál megtalálni, de amelyet sosem képes elérni, hiszen valahányszor lehántottuk egy-egy rétegét, mindig további rétegekre lelünk, s eként a megismerési folyamat végeérhetetlen.
- Nem fundacionista, mert nem gondoljuk azt, hogy a társadalmi öregedés alapja a demográfiában keresendő, a generációké a szociológiában, a generációs identitásoké pedig a pszichológiában, s hogy a politikai aspektusok, így a generációs konfliktusok csupán ezekre épülnek rá, tehát ha nem lenne demográfiai öregedés, akkor politikai öregedés és generációs konfliktusok sem lennének.
- Nem konstruktivista, mert nem gondoljuk azt, hogy a generációs konfliktus vagy a társadalmi öregedés valójában nem létezik, csak a politikai erők hozzák létre, konstruálják meg a semmiből. Azt pedig különösen nem gondoljuk, hogy a generációs konfliktus, a generációs identitás stb. kizárólag diszkurzív konstrukciók volnának. Egy-egy konstrukciós kísérlet, egy-egy diszkurzív kezdeményezés aligha maradhat életben anélkül, hogy megszólítana valamit a közönségben. Ennek a közönségben rezonáló valaminek a teljes feltárásától azonban nyugodtan tartózkodhatunk, már csak azért is, mert ez akár egyénileg is más és más lehet.

Attól, hogy rezonál, attól, hogy politikai cselekvésre késztet, sem nem az esszenciája, sem nem a fundamentuma a jelenségnek.

De akkor hogyan szemléljük a tárgyainkat? Azt gondoljuk, hogy politikatudományi kutatási programként a teendőnk annak a felmutatása, hogy a tudományunk szabályai szerint mi mondható a társadalmi öregedésről úgy, ahogyan az a politikai életben is megjelenik. Az első számú feladatunk ezért annak a leírása, hogy milyen módon jelennek meg generációs konfliktusok a politikai életben, a második feladatunk pedig addig menni el a rezonáló elem feltárásában, hogy megvizsgáljuk, vajon van-e valamiféle generációs specifikum a magyar népesség csoportjainak a politikai gondolkodásában, attitűdjeiben, viselkedésében.

Az alábbiakban ezért azt a kérdést tesszük fel, hogy vajon hol és hogyan keressünk politikai konfliktust és politikai generációt, és hogyan vizsgáljuk őket. A két fogalomról szólva először nagyon rövid fogalomtörténetet adunk, de csak azért, hogy olyan gondolati előzményeket említsünk, amelyek becsatornázhatók a magunk felfogásába. Ezt rendre a fogalom bemutatása követi. Végül a tanulmány a legfontosabb fogalmak összefoglalójával zárul.

A KONFLIKTUS

Fogalomtörténet

A konfliktus fogalma sajátos árapálymozgást mutatott a XX. század folyamán. Ahogyan Coser (1956/1966) elmondja, az amerikai szociológia kezdetekor, vagyis a XIX. század végén a konfliktus központi fogalom volt, alighanem azért, mert a reformnemzedék éles harcot folytatott a politikai elittel, és ezért tudni akarták, miben áll a társadalmi konfliktus. A reformnemzedék győzelme után, majd Parsons, Lewin és mások színre lépését követően azonban a konfliktus eltűnt az irodalomból. Azt tehetjük ehhez hozzá, hogy utóbb, a hatvanas évek társadalmi mozgalmi nyomán, nem utolsó sorban a marxizmus reneszánszával a konfliktus újra megjelenik a szakirodalomban, ám valamikor a nyolcvanas években jelentése leszűkül, s mindmáig elsősorban az erőszakos konfliktusokkal és a nemzetközi politikai konfliktusokkal lesz azonos.

A konfliktusokról szóló akár elméleti, akár empirikus irodalom túlnyomó része a konfliktust negatív jelenségnek tartja, mint anomáliára tekint rá.² Különösen jellemző volt ez a funkcionalizmus uralma idején, amikor Parsons jegyében még a mozgalmakról is úgy vélték a kutatók, hogy azok kilógnak a demokratikus keretből, ezért elítélendők, hiszen a társadalmi ellentétek feloldására ott vannak a bevett politikai intézmények (Koopmans 2007: 696.). A funkcionalista Lipset számára alapvetően a marxisták azok, akik a konfliktus létezéséből szeretnek kiindulni, s nem veszik észre, hogy Marxot az foglalkoz-

tatta, hogy a rend megléte ellenére hogyan lehetséges mégis a konfliktus, s az abból kinövő változás, mint ahogy Parsons csak fordítva tette fel a kérdést: ha az ember eredendően konfliktusos lény, hogyan lehetséges a rend, a stabilitás (Lipset, 1985). És valóban, egészen a nyolcvanas évekig a konfliktusközpontú gondolkodás elsősorban a marxizmushoz kötődött (például Giddens–Held, 1982). Tegyük hozzá, hogy később is a generációs konfliktussal kapcsolatos felfogás gyakran épült – akár nem tudatosan is – az osztálykonfliktus mintájára.³

A konfliktusellenes felfogás mögött az a meggyőződés rejtőzik, hogy a konfliktus csak romboló lehet, s hogy csak abban az esetben alakul ki konfliktus, ha a felek nem eléggé felelősségteljesek vagy nem eléggé képzetek ahhoz, hogy igénybe vegyék a feszültségek kezelésére rendelkezésre álló módszereket és intézményeket, márpedig a mai demokratikus társadalomban minden konfliktussal fenyegető helyzetre megvan a megfelelő intézmény, amely elejét veszi a konfliktusnak. A társadalmi feszültségekből azért nem lesz társadalmi konfliktus, mert például a pártok a szembenállást versennyé változtatják, a verseny pedig a konfliktusnak mintegy az ellenfogalma: így a piaczgazdaság és a demokrácia egyik központi fogalma, a piaci verseny és a politikai verseny tiszta maradhat a konfliktusokhoz gyakran társított erőszaktól, vértől és szenvedéstől.

Van azonban az irodalomnak egy másik része, amelyik a konfliktusra mint önállóan vizsgálendő tárgyra tekint, tehát nemcsak felszámolandó anomáliaként hajlandó megközelíteni. Ennek két kiindulópontja van.

Az egyiknek a klasszikus megfogalmazása Simmelnél (1973) olvasható, aki szerint a konfliktus antropológiai sajátossága az embernek, tehát nem menekedhetünk meg tőle. Egy másik szinten hasonlóképpen lényegi fogalomnak gondolja Carl Schmitt, amikor a politikát, vagy inkább a politikait a barát és ellenség közötti megkülönböztetésre, tehát egy felettebb konfliktusos helyzetre alapozza. A másik „konfliktusbarát” kiindulópont (Coser, 1956/1966; Rubin–Pruitt–Kim, 1994) azt hangsúlyozza, hogy nemcsak destruktív konfliktusok vannak, hanem konstruktívok is, s hogy a konfliktusok kizárása a fejlődés leállását vagy lelassulását hozná magával.

Talán a konfliktus szó kellemetlen asszociációit kerülendő, olykor a problémakörrel más megnevezés alatt foglalkoznak a szerzők. Az egyik ilyen eset a mozgalomkutatás meghatározó alakjainak könyve (McAdam–Tarrow–Tilly 2001), mely *conflict* helyett a *contention* szót használja, mely a vitától a harcig bármit jelenthet, és bele is értik a francia forradalmat éppúgy, mint a polgárjogi mozgalmakat.

A konfliktus fogalma

Az alábbiakban áttekintünk három általános konfliktuselméletet, mégpedig Morton Deutsch-ét (Deutsch 1973), a Rubin–Pruitt–Kim szerzőhármását

(Rubin et al 1994) és Louis Kriesbergét (Kriesberg 1998). Egyik elmélet sem foglalkozik még futólag, vagyis a példák szintjén sem a generációk közötti konfliktusokkal, legfeljebb a hatvanas évek ifjúsági megmozdulásaival, mi azonban megkíséreljük kitapogatni a tárgyunkra való alkalmazhatóságukat. Azért választottuk ezt a hármat, mert olyan kiindulópontokat kerestünk, amelyek viszonylag direkt módon is operacionalizálható fogalmakat, vagy legalább operacionalizálhatósággal kecsegtető kutatási kérdéseket kínálnak.

A konfliktussal, mint elméleti problémával kapcsolatban a következő aspektusok méltók a figyelemre: a konfliktus mibenléte, tárgya, szereplői és dinamikája. A konfliktusok eszkalációja mindezeket az összetevőket módosítani szokta; ahogyan lejjebb írjuk: a konfliktus felerősödése új tárgyak és szereplők bevonódásával, illetve a harcoló felek belső megváltozásával szokott járni.

A konfliktus mibenléte. A mibenlét utáni kérdés annak a tisztázására irányul, hogy mit fogunk konfliktusnak, közelebről generációs konfliktusnak tekinteni a kutatás során. Durván két fő álláspont körvonalazható a szakirodalomban: az egyik szerint van értelme *potenciális konfliktusról*, rejtett konfliktusról beszélni, vagyis olyan objektív, a megfigyelő által feltárható érdekellentétekről, „összeegyztethetetlen tevékenységekről” (Deutsch, 1973: 10.) amelyek konfliktussá nőhetnek. A másik felfogás csak az *aktuális konfliktusokkal* foglalkozik, vagyis azt tekinti konfliktusnak, amit a részes felek is annak tekintenek, tehát érzékelik és kinyilvánítják, hogy közöttük a célkitűzések összeegyztethetlensége áll fenn.

Ez a kettős megközelítés nagyjából megfelel a mi két kutatási irányunknak: amikor survey-k és más eszközök segítségével azt vizsgáljuk, hogy az adatok alapján egymástól értelmesen elkülöníthetők-e politikai specifikumokkal, specifikus politikai viselkedéssel, értékrenddel és törekvésekkel jellemezhető generációk, akkor a potencialitás alapján vizsgálódunk. Amikor pedig azt vizsgáljuk, hogy politikai szereplők (politikuskok, politikai szervezetek, politizáló állampolgárok, politikai média stb.) milyen generációs minősítéseket alkalmaznak önmagukra és másokra, kommunikálnak-e és cselekszenek-e generációs törésvonalak mentén, akkor az aktuális konfliktusokra vagyunk kíváncsiak.

A konfliktusok tárgya. A konfliktusok jelentős részének a középpontjában *anyagi*, főként *gazdasági erőforrások birtoklása* áll; a generációs konfliktus esetén például a jóléti források, amelyek elosztása körül alakulhat ki összetűzés. Szintén gazdasági jellegű a foglalkoztatási lehetőségek elosztásának a kérdése: hogyan változzék a nyugdíjkorhatár, amely elvileg álláshelyeket szabadít fel a fiatalabbak számára, de vajon a nyugdíjak szintje kellően magas-e ahhoz, hogy az idős munkavállalók szívesen nyugdíjba vonuljanak. Van-e olyan lo-

gika, hogy az előző megfontolás okán azért kellene emelni a nyugdíjakat, hogy állásokat szabadítsanak fel, avagy megfordítva: a politikai szereplők egyszerre követelik a nyugdíjak csökkentését, és a korhatárt elérők kötelező nyugdíjazását.

Léteznek *nem gazdasági tárgyak* is. Találkozhatunk *életmódbeli, értékek* körüli, *hit*ekkel kapcsolatos vagy *identitásközpontú* konfliktusokkal. A fiataloknak más lehet a véleménye szexuális orientációról, házasságról, családról, gyermekvállalásról, kivándorlásról és bevándorlásról, mint az idősebbeknek, s ez megmutatkozhat a politikai vitákban is. Az identitások körül is kialakulhatnak konfliktusok. Hibáztathatják a fiatalabbak az idősebbeket az utóbbiak párt-identitására hivatkozva az elhibázott rendszerváltásért, de stigmatizálhatják az idősebbek a fiatalabbakat az elhúzódo tanulmányaikért, a szélsőséges pártok támogatásáért, stb. Konfliktus alakulhat ki akörül is, hogy az egymásra aggatott identitások kinek-kinek elfogadhatók-e, vagy sem.

Témánk szempontjából különösen releváns lehet az, amikor a konfliktus a két fél, a generációk közötti *kapcsolat természetének* megítélésével kapcsolatban tör ki. Mind a fiatalok, mind a középkorúak, mind pedig az idősek abban a hitben lehetnek, hogy hálát érdemelnének a másiktól a másikért hozott múltbeli, jelenbeli vagy jövőbeli áldozataikért, s hogy ezért viszonyuk nem politikai, hanem szolidaritáson és tiszteleten alapuló. De ez a hit illúzióknak bizonnyulhat, és kiderülhet az egyes generációkhoz tartozók számára, hogy a kapcsolatuk politikai természetű, ezért politikai harcot kell vívniuk egymással.

A konfliktusok szereplői. Kialakulhatnak konfliktusok egyének, csoportok, szervezetek, intézmények és ezek legkülönbözőbb koalíciói között.

Az egyik kérdés a *lépték*: milyen szűk, illetve milyen tág népeesség vagy társadalmi entitás szükségeltetik ahhoz, hogy konfliktusról beszéljünk? Politikai konfliktus-e az, amikor ketten veszekszenek egy online társalgásban? McAdam és társai csak azt tekintik *contentionnek*, vizálynak, amikor a konfliktusban a kormányzat is érintett, mégpedig vagy mint részes fél, vagy mint a vita tárgya, vagy legalább úgy, mint közvetítő. A másik véglet felől: érdemes-e a generációs konfliktusokat az osztályszembenállás mintájára státuscsoportok konfliktusaként felfogni?

A kutatás fontos lehetséges irányait nem elrekesztendő nem zárjuk ki sem az egyik, sem a másik végletet, ugyanakkor azt kikötjük, hogy a konfliktusnak nyilvánosnak kell lennie, tehát nem kutatjuk a színpalak mögött zajló küzdelmeket, és a minél nagyobb léptékű összecsapások, szerveződések közötti viszályok élveznek előnyt az elemzéseinkben.

A konfliktus dinamikája. A konfliktusok dinamikáját illetően kétféle kérdéskör merül fel. Az egyik a lefolyás peremfeltételeit érinti, a másik pedig azt a módot, ahogyan általában a konfliktusok le szoktak folyni.

Az egyik meghatározó az, hogy a generációk hogyan fogják fel az adott konfliktust és a konfliktusokat általában, milyen a *konfliktuspercepciójuk*. Szignifikáns különbségek lehetnek azokban az attitűdökben, amelyekkel az egyes generációkhoz tartozók viseltetnek a társadalmi harcok iránt: az idősebbek félhetnek a kiéleződő konfliktusoktól, a fiatalok lelkesedhetnek értük, a középgeneráció pedig óvatos lehet. Eredhetnek ezek a politikai szocializációjukból éppúgy, mint abból, hogy a saját életútjukon hol állnak éppen, és abból, hogy milyen anyagi és egyéb erőforrásaik vannak az ilyen harchoz.

Nem lényegtelen a konfliktust konkrétan kiváltó *ügy természete*, hiszen erőforrásokról lehet alkudozni, identitásokról már kevésbé, hitekről pedig valószínűleg egyáltalán nem, mindegyik másféle dinamikát vetít előre. Ráadásul a konfliktusok eszkálcációja azzal szokott járni, hogy az alkudozást egy idő után felváltja a barát-ellenség dualitásba való behelyezkedés, amikor immár nem egy külső ügyről, hanem a magunk és a másik létéről, éppúgy-létéről van szó.

Lényeges a *társadalmi közeg*, amelyben a konfliktus felmerül. Ide tartoznak a konfliktusokkal, a konfliktusok szabályozásával kapcsolatos társadalmi normák és intézményi formák, de tulajdonképpen a konfliktusok közönségének a jellegzetességei is, tudniillik a különböző közönségcsoportok viszonya a konfliktus egyes részeseihez, érdekeltségük a konfliktusban, annak egyes kimeneteleiben. Vannak pusztán megfigyelők, de lehetnek közvetíteni próbálók is. Ilyen közönségcsoportot alkothatnak, legalábbis eleinte, például a politikai pártok, illetve mindvégig azok a pártok, amelyek nem kívánják a generációs konfliktusokat politizálni.

Végül számba veendő peremfeltétel a konfliktusban alkalmazott *stratégiák és taktikák* milyensége. Hogyan mérik fel a felek a saját és a másik fél potenciális nyereségét és veszteségét? Hogyan kívánják a másik percepcióit befolyásolni a nyereségekkel és veszteségekkel kapcsolatban? Milyen saját és ellenoldali nyereséget és veszteséget tekintenek legitimnek és illegitimnek, elfogadhatónak és vállalhatatlannak?

A lefolyás tekintetében a konfliktusok természetéhez tartozik, hogy felerősödnek, *eszkálcáció* megy végbe. Nem egyszerűen az egyik félnek az egyre durvább stratégiai és taktikai lépéseiről van szó, hanem a konfliktusnak, mint egésznek a felerősödéséről, ami persze nem független a felek tevékenységétől. Az eskálciónak ötféle formája különböztethető meg.

- A finomabb eszközöket, például hízelgést, durvább, például fenyegetés válthatja fel.
- A felek egyre több erőforrást mozgósítanak, például egyre kiterjedtebb lobbitevékenységet folytatnak, egyre hangosabban hajtogatják az álláspontjukat a nyilvánosságban.
- Az egyes specifikus ügyek helyett egyre általánosabb ügyek körül harcolnak egymással, például nyugdíjmelés kontra munkanélküli segély emelése helyett általában a szociálpolitika körül, vagy míg az elején egy-

mást esetleg „csak” ingyeneőlnök nevezik, utóbb az erkölcs általános lerombolójának.

- Az ügyközpontúságot felváltja a másik legyőzésére irányuló erőfeszítés, s ez utóbbi néha fontosabbá válik a konkrét anyagi sikernél is.
- A konfliktus általában két fél között alakul ki, ám idővel a felek szövetségeseik után néznek, így a kevés harcost sok váltja fel.

Az eszkalációt kétféleképpen szokták percipiálni a felek és a külső megfigyelők is, s az egyes percepciótípusoknak megvannak a maguk következményei.

1. A leggyakoribb mód az *agresszor-védekező*-modell. Eszerint csak az egyik fél a támadó a konfliktusban, a másik a védekezés kényszere miatt teszi, amit tesz. Ez népszerű beállítás, mert alkalmazkodik ahhoz a kulturális sémához, hogy minden harcban van jó és van rossz; a média, különösen a kereskedelmi média, előszeretettel állítja be így a legkülönbözőbb eseményeket, mert ezzel mindjárt abban is segítséget nyújt a közönségnek, hogy megtalálja azt, aki a történetekért hibáztatható. A konfliktusos felek biztosan megkísérlik magukat védekezőnek, ellenfelüket pedig agresszornak beállítani, s gyakorta úgy is érzik.
2. A konfliktus *ciklus*modellje. Az eszkaláció ördögi kör következménye: az egyik fél fellépését durvább válasz követi a másik részéről, amire még durvább válasz érkezik az ellenoldaltól és így tovább. A felek azonban általában nem ciklusban, hanem egy-egy szekvenciában gondolkodnak, s így mindig mindenki alaptalanul megtámadottnak érezheti magát.

Az eszkaláció következtében olyan szerkezeti és pszichológiai változások mennek végbe az egyes felek, csoportok belsejében, amelyek a szembenállás tartóssá válásához vezetnek. Ha egy generációs konfliktus tartósságáról akarunk képet kapni, felmérések segítségével olyan percepciókat érdemes keresnünk, mint az ellenfél immorális, fenyegető, erőszakos, őszintétlen, barátságtalan és önző volta; általában a közös értékek hiánya. A felek saját magukat ezzel szemben morálisabbaknak érzik. Gyakran differenciáltan látják az ellenoldalt:⁴ az egyszerű fiatal vagy öreg becsületes és rendes, de a vezetőik gyalázatosak, csakogy ügyesek abban, hogy félrevezessék a híveiket.

A belső szerkezeti változások nem kevésbé fontosak. Olyanokra érdemes gondolni, mint hogy új, militánsabb vezetés váltja fel a békülékenyebbet a tábor csúcán; specifikus ellenséges célok alakulnak ki az ellenféllel szemben, s ezek elérésére csoportok jönnek létre a táboron belül. A csoportok stabilizálódnak, és onnan kezdve saját identitásuk alakul ki, érdekükké válik tehát a konfliktus intenzitásának a fenntartása.

A helyzet persze csak a sematikus leírásban ilyen reménytelen. Kriesberg úgy látja, hogy bár a konfliktusok egyik fő oka az, hogy a felek hajlamosak a szembenállásukat zéróösszegű játékként felfogni, s így a destruktív konfliktus

látszólag elkerülhetetlen, két tényező mégis fenntartja a reményt, hogy a konfliktus konstruktívvá válik. Az egyik az, hogy a konfliktusok alapját képező viták mindig soktémájúak, vagy azzá válnak. Ha több a téma, akkor lehetséges a kompromisszum, mert az egyes szereplőknek eltérnek a prioritásaik, tehát egyes területeken képesek engedni. A remény másik forrása pedig az, hogy a konfliktus sosem csak a két harcoló felet vonja be magába, s az új szereplők a szítás helyett az enyhítés és a megoldás előmozdítóinak bizonyulhatnak. Kriesberg ráadásul nemcsak több oldalt enged meg, hanem azt is fontosnak gondolja, hogy az egyes táborok belül is megosztottak, ami szintén nagyobb reményekre jogosít a konstruktivitást illetően. Tegyük persze hozzá, hogy a belső megosztottság egyben arra is csábíthat, hogy ellenségkép teremtésével tegyük egységessé a táborot, vonjuk meg élesebben a határt a Mi és az Ők között.

GENERÁCIÓ

Fogalomtörténet

A generációs kérdésselvetés felettébb nemzetspecifikusnak mutatkozik. Pilcher (1995) szerint a brit társadalomtudomány nemigen foglalkozik vele, az amerikai leginkább a hatvanas évek óta (Jennings–Niemi, 1981), a franciában pedig éles vita látható még a mozgalmas hatvanas évek generációs minősítésének a tárgyában is (Vinen, 2007). Ezzel szemben a német gondolkodás több mint kétszáz éve újra és újra szembenéz a generációváltás, főleg a fiatalok politikai viselkedésének a problémájával. Mark Roseman (1995) ezt a felfokozott német érdeklődést két okra vezeti vissza, két olyan okra, amelyik a magyar helyzetben is relevánsnak tűnik. Az egyik ok, hogy az 1770-es évek, vagyis a Sturm und Drang óta rendszeresen felléptek olyan ifjúsági mozgalmak német földön, amelyek generációs alapon szálltak szembe a fennálló renddel. A másik ok a megszakított német történelem, vagyis az, hogy 1871 óta számos éles fordulat következett be Németországban, olyan, amelyik nagyon megnehezítette a cezúrák előtt és után születettek közötti kommunikációt.

Nem véletlen tehát, hogy a hazai és a nemzetközi szakirodalom szerint legfontosabb munka német földön keletkezett, és magyar ember írta. Mannheim Károly 1928-as „A nemzedékek problémája” című munkájáról van szó. A tanulmány a '60-as évek diákmozgalmainak kialakulásával párhuzamosan kezdett új életet élni, amikor is a társadalomtudomány megpróbált válaszokat keresni olyan kérdésekre, mint hogy miért nem fogadják el a fiatalabbak az idősebbek által felkínált életmódot, a relatív jólétet, a hagyományos életstílust, hogy a nyugat-európai és amerikai fiatalok miért mondják fel a hallgatóságos társadalmi szerződést.

Az 1990-es évek elején nagy kultusza, mondhatni divatja volt Magyarországon a generációváltás elméletének. Körösi András, Stumpf István, Kéri László, Róna Tas Ákos, Bozóki András is több tanulmányban különböztettek

meg olyan csoportokat, generációkat, sőt politikai generációkat, amelyek meghatározó jelentőséggel bírnak a magyar politikai életre nézve. Stumpf István (1996) például három generációt azonosított sokat hivatkozott munkájában: az ún. „történelmi” generációt, a „nagy generációt”, valamint a „posztkommunista, protest” generációt.

A társadalom- és humán tudományok szinte mindegyike, a szociológiától a szociálpszichológián, a történettudományon át a politikatudományig egyaránt a magáénak vallja, és különböző értelemben használja a generáció fogalmát. A széleskörű elterjedés együtt járt a fogalom leértékelődésével, inflálódásával (Stumpf, 1996), azzal, hogy egyre újabb és újabb jelentéstartalommal ruházták fel. Szükséges tehát, hogy tisztázzuk, mi milyen értelemben használjuk a fogalmat és rokonait.

A generáció fogalma

Az első nehézség a generáció fogalmával kapcsolatban a biológiai asszociációk megléte. A társadalomtudományok általában is úgy vélik, hogy számításon kívül kell hagyniuk a nem társadalmi meghatározókat bármilyen társadalmi jelenségekről legyen is szó. A biológiai meghatározottság, így például emberek egy csoportjának egymáshoz közeli születése pedig ilyen. Mi is úgy véljük, hogy a generációk elkülönítése vagy a kutatói kérdésfeltevés függvénye, vagy a politikai viselkedésből olvasható ki, de semmiképpen sem egyszerűen a születési évjáratokból. Ennek ellenére, kétségtelen, hogy az operacionalizálási szempontok nagyon gyakran arra készítetik a kutatókat, hogy az elemzések során generációk alatt bizonyos évjáratokhoz tartozókat vizsgáljanak.

Mannheim tárgyalásában, majd a politikai pszichológiában általában is a biológiai alapok helyett az a fejlődépszichológiai, más oldalról szocializációs tézis válik nélkülözhetetlenné, amelyik szerint minden későbbi élmény az egyén korai életéveiben kialakult személyiségére rakódik rá, tehát az akkori megvalósulás fogja elrendezni a későbbi élményeket is, merthogy „az első élményekben benne rejlik az a tendencia, hogy *természetes világmépként* rögzüljenek.” (Mannheim, 1928/2000, 226.). A generációelmélet egyszerűen összeomlik, ha ez a tézis nem igaz, ugyanis amennyiben nincsen életkori specifikuma annak, ahogyan az egyének tömege egy-egy történelmi változásra, például a rendszerváltásra reagál, akkor a generációs összetartozás gondolata és maga a generáció is vagy értelmét veszti, vagy radikális átalakításra szorul.

Nos, az említett szocializációs tételnek az elfogadottsága messze nem egysegű. Például Jennings és Niemi (1981, 19–22.) négy álláspontot különböztet meg a politikai viselkedés tartósságát illetően. Az egyik, az *élethossziglani tartósság (lifelong persistence)* tétele, azt mondja, hogy a családi meghatározók a fontosak, s a gyerekkorban szerzett politikai élmények maradandóak az egész élet folyamán. A másik szélsőséges álláspont az *élethossziglani nyitottság (lifelong*

openness) álláspontja, a viselkedés egész életen át fennmaradó teljes képességét állítja. A két közbülső álláspont egyike, az *életciklus* (life-cycle) felfogás elfogadja ugyan, hogy a korán szerzett beidegződések fontosak, de az életúton szerzett tapasztalatoknak nagy jelentőséget tulajdonít. Végül a negyedik álláspont a *generációs modell* (generational model); ez hasonlít a leginkább a mannheimi felfogásra, mert az impresszionálható éveket és a korszellemet emeli ki befolyásoló tényezőként.⁵ Érdemes megjegyezni, hogy az életciklus, illetve a generációs alapú konfliktusok vizsgálata közül kétségtávol az előbbi az operacionálhatóbb és a könnyebben interpretálható.

A szocializációval foglalkozó társadalomtudósok szintén vitatták ezt a kiindulópontot. A *reszocializáció* kifejezés például egyértelműen arra épül, hogy meg lehet változtatni az embereknek az elsődleges szocializáció során szerzett, tehát mélyen gyökerező attitűdjeit, gondolkodásmódját: egy diktatúrában született nemzedék a reszocializációt követően – elvileg – gondolkodhat és cselekedhet demokratikusan (Ichilov, 1990).

A generáció fogalmát azonban akkor sem kell elvetnünk, ha nem áll meg a szocializációs tézis. Kétségtelen, hogy akkor a generációt nem az fogja létrehozni, hogy az egyszerre születettek együtt élnek át a fontos eseményeket, mégpedig a tízes-húszas éveikben. Ehelyett úgy tekinthetjük, hogy a generációt maga a mélyreható változás, vagyis az egész társadalmat érintő, alapvető – legyen az akár gazdasági, akár politikai, akár társadalmi, esetleg kulturális jellegű – átalakulás hozza létre, mégpedig azokból az emberekből, akik a változást hasonlóképpen élték meg, s magukat vagy mások őket az adott változás generációjaként azonosítják (Mannheim, 2000, 229.). Így például, ha van a rendszer–transzformációnak generációja,⁶ akkor az nem pusztán az akkori fiatal felnőttekből áll, hanem azokból, akiknek az életében a rendszerváltás meghatározó jelentőségű volt – függetlenül attól, hogy hány évesek voltak, és hogy ennek ők a tudatában vannak-e vagy sem, mert a viselkedésükben, gondolkodásukban ez a befolyás mérhetően jelen van.

Mivel azonban nincsen döntő bizonyítékunk a szocializációs tézis ellenében, ezért feladatunk ellenőrizni, hogy vajon a viselkedési, gondolkodási, attitűdbeli stb. mérések kirajzolnak-e korosztályi értelemben vett generációkat vagy sem. Hasonlóképpen vizsgálnunk kell azt, hogy az emberek önazonossága tartalmazza-e a generációhoz tartozást, akár korosztályi ez a generáció, vagyis saját magukat a fiatalokhoz, az idősekhez stb. sorolják, akár a közös élmények által létrehozott.

De vajon ki dönti el azt, hogy mely történelmi és társadalmi események lényegesek eléggé ahhoz, hogy generációk létrejöttét feltételezhessük miattuk? A különböző csoportok más és más politikai, gazdasági, kulturális, stb. fordulatokat élhetnek meg mélyrehatóként, a tömegpolitizálás korszakában tehát nem érhetjük be az elit véleményével, ehelyett empirikus vizsgálatokra kell

bíznunk annak eldöntését, vajon az elit által mélyrehatóként megélt, illetve mélyrehatónak szánt társadalmi változások valóban azok voltak-e a tömegek számára is.⁷

Ahogy Arber és Attias-Donfut (2000, 3.) kifejti: a *történelmi generációk* mindig visszamenőleg jönnek létre, tudniillik az emlékezés révén. Az emlékezés, főként a társadalmi és gyakran politikailag színezett vagy éppen manipulált emlékezés pedig szelektív. A történelmi generáció ezért a kollektív társadalmi képzelet terméke: egy korosztály azt a feladatot kapja, hogy hordozza egy ma fontosnak vélt valahai korszak emlékezetét. A generáció – ebben az értelemben – tehát a politikai alapú emlékezés terméke, kreáció és konstrukció,⁸ és nem adódik közvetlenül akár az egyszerre születésből, akár a közösen átélt mélyreható változásokból, mert ezeket a közösen szerzett élményeket folyamatosan gondozni kell, fenn kell tartani, különben elenyésznek a generációs öntudattal együtt.

Úgy véljük, hogy alátámasztható Stumpf István azon értelmezése, mely szerint a *politikai generációk* kialakulásában nélkülözhetetlen a politikai cselekvésben megnyilvánuló magatartás, ami nyílt politikai konfrontációt eredményezhet a többi politikai generációval (Stumpf, 1996). Míg tehát a generáció kialakulásában vélelmezhetően a nem tudatos cselekvések és reflexiók túlsúlya mutatható ki, addig a politikai generáció és különösen az elitcsapatának a kialakítása tudatos politikai cselekvés a generáció egyes tagjai részéről. Mint láttuk, Stumpf felfogását erősítik a konfliktuselméletek, amikor egybehangzóan úgy vélik, hogy a részes feleket végső soron a konfliktus hozza létre, a politikai generációkat tehát a generációs konfliktus.

Ahogy erre már Mannheim többször idézett tanulmánya is rámutat, a politikai generációk fogalma nem azonos a politikai elitek fogalmával. A valóság értelmezéséért egy adott térben és időben többféle, egymással akár élesen szembenálló politikai generációk versengenek. Ezen versengő politikai generációk magvát mindig egy konkrét elitcsoport adja, amely önmagában hordozza és a nyilvánosság számára kifejezi a legfontosabb értelmező elveket. A konkrét egyben valóságost, kézzel foghatót, szervezettet is jelent, azaz a politikai generációk időről időre megszervezik magukat valódi politikai közösséggé, létrehozhatnak politikai pártokat, egyesületeket és mozgalmakat. Az adott időben és térben a társadalom számára a politikai generációk valóságértelmezésének sokfélesége leginkább ezeknek a pártoknak, egyesületeknek, mozgalmaknak, és még inkább e szerveződések vezetőinek, elitjeinek versengéseként jelenik meg.

Egy generáció azonosságtudatát több párt is hordozhatja, de az is igaz, hogy egy modern tömegpártban több generáció szereplői is megjelenhetnek. Mindez persze konfliktusok, akár generációs alapú konfliktusok forrása is lehet. Arra azonban érdemes felhívni a figyelmet, hogy az elitek harca a hatalomért

önmagában még nem generációs konfliktus, akkor sem, ha a szervezetek vezetői szeretik ezt így láttatni. Az eliteknek elemi érdeke ugyanis, hogy saját csoportjaikat politikai (elit)generációként láttassák, valami többnek, nagyobb-nak és fontosabbnak, mint amilyenek a valóságban (Róbert–Valuch, 2013).

Az eliteknek kulcsszerepe van a generációs identitások kialakításában, egy saját valóságkép/valóságértelemezés konstruálásában. Ahogy ezt fentebb jeleztük, a politikai generációk elitjei nevezhetik meg, ajánlhatják fel, illetve döntéseik révén hozhatják létre azokat az eseményeket, mélyrehatóknak vélt változásokat, amelyek a generációk kialakításához/kialakulásához alapvetően fontosak.

További fogalmak

Érdeemes tisztázni, hogy a tudományos szaknyelvben milyen fogalmakat használnak még a generációhoz hasonló jelenségekre.

A generációval könnyen összekeverhető leggyakrabban és legáltalánosabban használt fogalom a *korosztály*. Korosztálynak nevezzük az azonos időpontban megszületetteket, olyan személyek összességét, akik egy szempontból, tudniillik a születésük dátuma alapján alkotnak „közösséget”. Ezért ez a leginkább biológiai fogalom, amely ugyanakkor mégsem kizárólag biológiai, ugyanis minden társadalomban kialakulhatnak korosztályi konfliktusok azon az alapon, hogy a fiatalok nem juthatnak hozzá bizonyos pozíciókhoz, mert azokat az idősek birtokolják, és viszont: bizonyos pozíciók csak a fiatalok számára vannak nyitva.

Egy adott korosztály tagjaiból álló konkrét társulási, szervezeti formákat *korcsoportnak* nevezzük. A korcsoportok tagjainak van közös biológiai tulajdonsága, az, hogy a születési dátumuk közel áll egymáshoz, ám társadalmi jellegű kapcsolatok is vannak köztük. Korcsoportokra osztják például a sportversenyek szereplőit, de a statisztika is azonosít korcsoportokat, például a WHO ajánlása szerint a 45-től 59 évesekig tart a középkorúak korcsoportja, 60-tól 74-ig az öregedőké, 75-től 89 éves korig az öregeké, a 90 éven felülieket pedig az agg korcsoportba tartozóknak nevezzük.

A korcsoport egyik tudományos megnevezése a *kohorsz* (cohort). A klaszszikus kohorsz definíciót N. Ryder fogalmazta meg, aki szerint kohorsznak nevezzük „olyan emberek csoportját (a népességben belül), akik valamilyen életeseményt ugyanabban az időintervallumban élnek át” (Ryder, 1969: 845.). „Beszélhetünk például egy adott időszakban házasságot kötők, diplomát szerzők, valamilyen betegségben ugyanakkor szenvedők, ugyanabban az időszakban szülő nők, vagy – igen gyakran – az ugyanabban az időszakban születő egyének kohorszárol.” (Blaskó, 2009). Itt már nemcsak a biológiai hasonlóság a meghatározó csoportképző tényező (bár ez a legáltalánosabb), még csak nem is valamilyen intézmény kategorizációs érdeke, hanem bármilyen élet-

esemény kohorszsképző változóként funkcionálhat. Ezeknek a személyeknek az esetében feltételezhető, hogy életük azonos periódusát hasonló tényezők befolyásolják, így valószínűsíthetően ebből a szempontból homogén társadalmi csoportot képeznek, az azonban már egyáltalán nem evidens, hogy a külső hatásokra is azonos módon fognak reagálni.

A következő a *kohorsz-generáció* fogalma. A Jane Pilcher, Matilda White Riley és Robert Miller kutatásai nyomán megszilárdult fogalom erősen manheimi gyökerű, mert az alapján sorol embereket azonos csoportba, hogy közősek az élményeik és történelmi tapasztalataik. A kohorsz-generáció az etnikumhoz hasonlít, mert a születési időpont képezi az alapját, de ebből még nem következik a szervezett generációs létezés. Analitikus használhatósága az osztályéhoz, a neméhez és a valláséhoz is hasonlít, ugyanolyan strukturális változóként jön számításba. Jól látható, hogy a kutatók így próbálják a generáció fogalmát operacionalizálni, ugyanakkor nem tagadják, hogy a generációk elhatárolása nem egyszerű, mert több mélyreható változásnak kell az adott korosztály életében végbemennie ahhoz, hogy kohorsz-generációvá váljék. Mivel a kutatók sem tagadják azt, hogy azonos eseményeket máshogy és másképpen élik meg a különböző emberek, ezért a kohorsz-generáció fogalma végül is az identitás, jobbra a narratívákban megjelenő önazonosság vizsgálatára, a kollektív emlékezet leírására összpontosít.⁹

Utolsó előtti fogalmunk a *családi generáció*. Amikor többgenerációs családról beszélünk, akkor a gyermekek, a szülők, és a nagyszülők, esetleg a dédszülők korban jól elkülönülő nemzedékeire gondolunk. Ez a viszonylag egyszerű generációs elkülönítés még a mozaik családok esetében is végrehajtható, mert a különböző korábbi párkapcsolatokból származó gyermekek továbbra is a legifjabb generációhoz fognak tartozni a családban.

Martin Kohli nyomán szokás *jóléti generációról* [welfare generation] is beszélni (Arber–Attias-Donfut, 2000). Ez a fogalom a különböző életkorok intézményesítésén alapszik, pontosabban azon, hogy a jóléti állam a különböző életkori csoportokhoz különböző intézményeket rendel: például oktatást, foglalkoztatottságot és nyugdíjat. A generációk ennek megfelelően a munkaerőpiaci jelenlétük szerint különülnek el: dolgoznak-e vagy még nem, avagy már nem; fizetnek-e avagy kapnak-e társadalombiztosítást, szociális ellátást stb. A legújabb fejlemények alaposan szétzilálták ennek az intézményesített, életszakaszokon nyugvó generációfelfogásnak az alkalmazhatóságát, hiszen gyakori, hogy a fiatalok a tanulás mellett dolgoznak, ahogyan az idősek is a nyugdíj mellett. Ráadásul a családi és a jóléti generációk sokszor, mind többször nincsenek egymással fedésben: két különböző családi generációhoz tartozó családtag lehet dolgozó vagy éppen nyugdíjas egyszerre; családtagként tehát tekinthetik egymást eltérő generációhoz tartozónak, jóléti szempontból azonban ugyanabba a generációba tartoznak.

FŐBB TERMINOLÓGIAI KIINDULÓPONTOK

Mindezek nyomán talán felsejlenek azok a kontúrok, amelyek irányadók a számunkra a generációs konfliktusok kutatásában. Az előbbieken már meghatároztunk számos fogalmat, ezért most csak a legfontosabbakat foglaljuk össze.

Központi fogalmunk a *generációpolitika*. Eddig ezzel nem foglalkoztunk, de a tudományban olyannyira elterjedtek az olyan terminusok, mint nyelvpolitika, identitáspolitika stb., hogy nem éreztük szükségét külön fejezetet szentelni neki. A generációpolitika a politikai megnyilvánulásoknak azt a körét foglalja magába, amely a generáció fogalmának valamelyik változatát (nemzedék, generáció, nyugdíjasok, fiatalok, a rendszerváltás nemzedéke stb.) vagy metaforáját alkalmazza. Vannak kézenfekvő esetek, például amikor szakpolitikai intézkedések nyíltan valamely meghatározott korcsoportot céloznak. Idetartoznak azok az esetek is, amikor politikai megmozdulások kinyilvánított módon generációs alapon szerveződnek, bárhogyan is definiálják a szervezők és a résztvevők a generációs jelleget, vagyis akár korosztályi, akár élmény alapon. De olyan esetekre is gondolunk, amikor egy politikai cselekvő valaki mást vagy valamilyen politikai cselekvést generációs alapon azonosít. A generációpolitika példája az is, amikor egy tüntetést, amely a szervezők és a résztvevők szerint nem életkori alapon szerveződik, a vele rokonszenvezők vagy az azt elítélők generációs minősítéssel, például úgy, mint „a fiatalok lázadását”, „a nyugdíjasok megmozdulását”; ekkor nem a tüntetés, hanem a minősítés a része a generációpolitikának.

Másik fontos fogalmunk a *politikai generáció*, mely kifejezetten azokra az esetekre vonatkozik, amikor egy embercsoport saját magát generációként azonosítja valamely politikai kontextusban. Mivel a generációhoz tartozást ebben az esetben rábízuk a politikailag megnyilvánuló aktorra, ezért elfogadjuk az önképét, a kinyilvánított identitását. Elfogadjuk még akkor is, ha olyan csoporthoz sorolja magát, amelynek tagjaival kutatói szempontból nem köti össze sem a születési dátum, sem a közös sors. Az identifikációja ugyanis politikai célokat szolgál, ezért politikai; a lényeg számunkra az, hogy politikai identifikációjához generációs motívumot használ.

Harmadik vonatkozó fogalmunk a *politikailag specifikus generáció*. Ezt a generációs elhatárolást a kutató hajtja végre, mégpedig függetlenül attól, hogy az így azonos csoportba, generációba sorolt emberek magukat az adott generáció tagjaiként azonosítják-e vagy sem. Azok az emberek sorolódnak ugyanis az adott politikailag specifikus generációba, akikre empirikus vizsgálatok alapján ugyanazok a politikai viselkedési formák, attitűdök és tudáselemek jellemzőek. Hipotézisként, tudniillik a méréseket lehetővé tevő kiindulópontokként, felvehetjük független változóként akár az egymáshoz közeli születést,

akár egy történelmi eseményt, mint ami feltételezhetően jelen van az egyéni emlékezetekben.

Amennyiben azt találjuk, hogy valóban léteznek politikailag specifikus generációk, tehát olyan embercsoportok, amelyek a korosztályhoz tartozásuk vagy a közös élményeik alapján csoportosítva hasonló politikai viselkedési, attitűdbeli és gondolkodási mintákat mutatnak, akkor külön megvizsgálhatjuk az idetartozó egyének hajlamát arra, hogy politikai generációvá is váljanak, vagyis azt, hogy vajon ki is nyilvánítják-e a generációs összetartozásukat a politikai megnyilvánulásaikban.

A generációk és a konfliktusok viszonyrendszerében értelmezhető, különíthető el a *generációs konfliktus két fajtája*: a *kohorsz-generációs konfliktus* olyan korosztályok között alakul vagy alakulhat ki, amelyek nagyon más valós vagy konstruált sorson mentek és mennek keresztül, míg a *korosztályi konfliktus* olyanok között, akik pusztán attól kerülnek egymással szembe, mert általában is gyakori az ellentét például a fiatalok és az idősebbek között, mondjuk, a szenioritás elve miatt.¹⁰

A *generációs konfliktus* tehát nem más, mint olyan politikai szembeszegülés, amelyben a harcoló, viszálykodó, esetleg pusztán vitatkozó felek a maguk álláspontját nyíltan korosztályi alapra helyezik. A négy kutatásból álló program pedig ezeknek a generációs konfliktusoknak a leírásához azt akarja tisztázni, hogy milyen a politikai konfliktus, amikor generációs; kik vívják, milyen ügyek körül zajlik és hogyan; vannak-e az egyes korosztályoknak politikai specifikumaik, avagy a politikai elit konstruálja meg a maga konfliktusait generációsokként.

Természetesen nem kívánunk ott is generációs konfliktusokat, politikai generációkat, politikailag specifikus generációkat, valamint generációpolitikát találni, ahol ilyenek nincsenek, elfogadjuk tehát akár annak a lehetőségét is, hogy a magyar és az európai politikában nem jönnek létre generációs alapon politikai konfliktusok.

JEGYZETEK

¹ A szerzők köszönetet mondanak Horváth Szilviának az előző változathoz küldött kritikájáért.

² A politikaelméletre nézve a témát Körösi András (2004) részletesen tárgyalja.

³ Lásd ehhez Bryan S. Turner és Sarah Irwin vitáját: Turner, 1989; 1998, Irwin; 1996, 1998.

⁴ Ez az a pont, ahol a politikatudományi vizsgálódásnak túl kell lépnie a szociálpszichológia, főként Henri Tajfelre visszanyúló tézisének, mely szerint a csoporttagok hajlamosak homogénnek látni a másik csoportot. A politikában ugyanis szerepet játszhat a saját csoport vezetőinek kommunikációja, amely megpróbálhatja nem elidegeníteni az ellenfél táborának némely csoportjait.

- ⁵ Ezeknek a fogalmaknak, különösen a generációs modellnek az empirikus alkalmazhatóságáról lásd Róbert Péter és Valuch Tibor cikkét a jelen tematikus blokkban.
- ⁶ Érdeemes megkülönböztetni a rendszertranszformáció generációjának a fogalmától a rendszerváltó generáció fogalmát. A rendszerváltó generáció azoknak a csoportja, akik a politikában és a gazdaságban aktív résztvevői, irányítói voltak a változásoknak.
- ⁷ Egy ilyen lehetséges, empirikusan tesztelt „változástérképet” rajzol fel Róbert és Valuch tanulmányában.
- ⁸ Azt, hogy a fiatalok és az öregek hogyan, miként gondolkodnak egymásról, hogyan konstruálják meg a másik világot lásd Bene Márton jelen blokkbeli írását.
- ⁹ A kohorsz-generációról részletesen lásd Kraniauskiene (2007).
- ¹⁰ Lássunk egy példát! Időnként olvasható a vád, hogy a mai nyugat-európai időseknek mindenből a legjobb jutott, mert már nem szenvedtek a háborúban, élvezték mind a gazdasági prosperitást, mind a jóléti állam számtalan juttatását, az ingyenes oktatástól a bőkezű nyugdíjig, és még csak sok gyermek felnevelésével sem küszködtek. Ezzel szemben, folytatja a vád, a mai fiataloknak a munkanélküliség, a közszolgáltatások piacosodása, a nyugdíjkorhatár kitolódása és távlatilag a nyugdíjuk finanszírozására képtelen állam rémképe jut, ráadásul pedig az, hogy már a jelenben is ők fizetik a hedonistán gyermektelen idősek magas nyugdíját az adókon vagy járulékokon keresztül. Ez a szembeállítás nem korosztályi konfliktus alapja és megfogalmazása lehet, hanem kohorsz-generációs konfliktusé, mégpedig azért, mert itt nem pusztán a fiatalok és az öregek közötti érdekellentétről van szó, hanem egy specifikus, megismételhetetlen életutat bejárt, pontosabban egy, az időseknek tulajdonított specifikusan kedvező sorsot végigélvezett idős generáció, és egy jóval kedvezőtlenebbnek bemutatott sorstól szenvedő fiatalabb generáció közötti ellentétről. Lásd: Frei Tamás: Tolvajok generációja. *Metropol.hu*, 2013. július 4.

IRODALOM

- Arber, Sara–Claudine Attias-Donfut (eds.) (2000): *The Myth of Generational Conflict. The Family and the State in Ageing Societies*. Routledge, London.
- Bene Márton (2013): Az időskor politikai konstrukciója az online társalgások tükrében. *Politikadományi Szemle*, XXII. évf., 4. szám. 140–160.
- Coser, Lewis A. (1956/1966): *The Functions of Social Conflict*. Glencoe, Free Press.
- Deutsch, Morton (1973): *The Resolution of Conflict. Constructive and Destructive Processes*. Yale University Press, New Haven and London.
- Giddens, Anthony and David Held (eds.) (1982): *Classes, Power and Conflict. Classical and Contemporary Debates*. University of California Press, Berkeley.
- Havelka, Miloš (2007): A cseh kultúra és politika a generációs tapasztalat különböző horizontjain. *Világosság*, 2007/7–8. 139–149.
- Irwin, Sarah (1996): Age related distributive justice and claims on resources. *The British Journal of Sociology*, 47 (1).
- Irwin, Sarah (1998): Age, Generation and Inequality: A Reply to the Reply. *The British Journal of Sociology*, Vol. 49, No. 2.

- Jennings, Kent (2002): Generation Units and the Student Protest Movement in the United States: An Intra- and Intergenerational Analysis. *Political Psychology*, Vol. 23, No. 2 (Jun., 2002), 303–324.
- Jennings, M. Kent–Richard G. Niemi (1981): *Generations and Politics. A Panel Study of Young Adults and Their Parents*. Princeton University Press.
- Jennings, M. Kent–Zhang, Ning (2005): Generations, Political Status, and Collective Memories in the Chinese Countryside. *The Journal of Politics*, Vol. 67, No. 4, November 2005, 1164–1189.
- Klecka, William (1971): Applying political generations to the study of political behavior: a cohort analysis. *Public Opinion Quarterly*, 1971/35, (3), 358–373.
- Koopmans, Ruud (2007): Social Movements. In: Dalton, Russell J. és Hans-Dieter Klingemann (szerk.): *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford University Press.
- Körösényi András (2004): Konfliktus és konszenzus paradoxona. *Századvég*, 1.
- Kraniauskienė, Sigita (2007): Generációk: a fogalom gyakorlati alkalmazása. *Világosság*, 2007/7–8. 123–137.
- Kriesberg, Louis (1998): *Constructive Conflicts. From Escalation to Resolution*. Rowman & Littlefield, Lanham.
- Lipset, Seymour Martin (1985): *Consensus and Conflict. Essays in Political Sociology*. Transaction Books, New Brunswick and Oxford.
- Lovell, Stephen (szerk.) (2007): *Generations in Twentieth-Century Europe*. Palgrave Macmillan.
- Mannheim, Karl (2000): A nemzedékek problémája. In: *Tudásszociológiai tanulmányok*. Budapest, Osiris Kiadó.
- McAdam, Doug, Sidney Tarrow and Charles Tilly (2001): *Dynamics of Contention*. Cambridge University Press.
- Miller, Robert L. (2000): *Researching Life Stories and Family Histories* London, Sage Publications.
- Nolan, Mark K. (2001) 'Opposition Machen Wir' Youth and the contestation of civic and legitimacy in Germany. *Childhood*, 8.
- Pilcher, Jane (1994): Mannheim's sociology of generations: an undervalued legacy. *British Journal of Sociology*, Volume no. 45, Issue no. 3, September 1994.
- Riley, Matilda White (1998): A Life Course Approach: Autobiographical Notes. In: Giele, Janet Z.–Elder, Glen H. (eds.): *Methods of Life Course Research: Qualitative and quantitative approaches*. Thousand Oaks, Sage.
- Róbert Péter–Valuch Tibor (2013): Generációk a történelemben és a társadalomban. *Politikatudományi Szemle*, XXII. évf., 4. szám. 116–139.
- Roseman, Mark (1995): Introduction. In: Mark Roseman (szerk.): *Generations in Conflict. Youth Revolt and Generation Formation in Germany 1770–1968*. Cambridge University Press.
- Rubin, Jeffrey Z., Dean G. Pruitt and Sung Hee Kim (1994): *Social Conflict. Escalation, Stalemate, and Settlement*. McGraww-Hill.
- Ryder, Norman B. (1965): The Cohort as a Concept in the Study of Social Change. *American Sociological Review*, Vol. 30, No. 6 (Dec., 1965), 843–861.
- Sears, David O. és Sheri Levy (2003): Childhood and Adult Political Development. In: Sears, David O., Leonie Huddy and Robert Jervis (eds.): *Oxford Handbook of Political Psychology*. Oxford University Press.

KONFLIKTUS ÉS GENERÁCIÓ

- Simmel, Georg (1973): A vizsály. In: Úó: *Válogatott társadalomelméleti tanulmányok*. Gondolat.
- Sparschuh, Vera (2007): Mannheim Károly tanulmánya a generációk problémájáról – múltörténeti és elméleti dimenziók. *Világosság*, 2007/7–8. 107–122.
- Strauss, William–Howe, Neil (1991): *Generations. The History of America's Future, 1584 to 2069*. New York, William Morrow and Company.
- Stumpf István (1996): Elszalasztott vagy elhalasztott politikai generációváltás? *Századvég*, 1996. 1. sz., 112–131.
- Szabó Andrea–Kern Tamás: (2011): A magyar fiatalok politikai aktivitása. In: Szabó Andrea–Bauer Béla (szerk.): *Arctalan (?) nemzedék*. Budapest, Nemzeti Ifjúságkutató Intézet.
- Vinen, Richard (2007): Orphaned by History: French Youth in the Shadow of World War II. In: Lovell (szerk.): *Generations in Twentieth-Century Europe*.

GENERÁCIÓK A TÖRTÉNELEMBEN ÉS A TÁRSADALOMBAN

Generációs politikai attitűdök és részvételi minták történeti-szociológiai megközelítésben¹

Róbert Péter

(tudományos főmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont,
Politikatudományi Intézet)

Valuch Tibor

(tudományos tanácsadó, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont,
Politikatudományi Intézet)

ÖSSZEFOGLALÓ

Tanulmányunkban arra a kérdésre keressük a választ, lehetséges-e politikai-társadalmi értelemben szervező, befolyásoló szerepet, hatást tulajdonítani generációs alapon kialakuló csoportoknak a közelmúlt illetve a jelenkor Magyarországon? A generációs közösség, az összetartozás, vagy éppen a generációból történő kiszakadás mennyiben és hogyan befolyásolta a politikai viselkedést az egyes társadalmi, illetve elitcsoportok politikai magatartását, politikai attitűdjeit és ezek változásait? Ennek érdekében a tanulmány első részében az empirikus generációs elemzés hazai (társadalom)történeti és empirikus kutatási megalkalmazását végezzük el. Ebben a részben döntően történeti megközelítésben foglalkozunk a témával, utalva olyan aspektusokra is, amelyeket a rendelkezésre álló empirikus adatokon nem tudunk vizsgálni. Így tárgyaljuk a különböző történeti események, élmények, folyamatok szerepét a generációk megszerveződésében, tagolódásában, a generációs elitcsoportok kialakulásában és felszámolásában. Végezetül eljutunk egy generációs tipizáláshoz, amely a történetileg kialakult szocializációs minták alapján különíti el az egyes generációkat. A tanulmány második részében statisztikai eszközökkel, survey adatokon végzünk generációs elemzést, empirikusan is definiálva a történetileg körülhatárolt generációkat. Az elemzés során két olyan kérdést vizsgálunk az ESS, illetve az ISSP adatbázisán, amelyek a választási részvételre, illetve a társadalmi ellentétek percepciójára vonatkoznak. Vizsgáljuk ezeket a kérdéseket időbeli változások szempontjából, a generációs különbségeket tekintve, valamint annak hatását, ahogy az egyes generációk tagjainak öregedése hat a politikai részvételre, illetve az attitűdökre. A konkrét empirikus elemzés arra keresi a választ, hogy sikerül-e értelmezhető különbségeket találni a történeti és individuális időben végbemenő változások alapján a jelenkori magyar társadalomban?

Kulcsszavak: generációk ■ elitgenerációk ■ politikai részvétel ■ attitűdök ■ kohorsz-elemzés

BEVEZETÉS

Érdekes és fontos kérdés, hogy a szociológiában és a társadalomtörténetben miként, mire, hogyan használható a generáció fogalma,² milyen társadalmi magyarázó erőt, szerepet tulajdonítanak a különböző szempontok szerint beazonosított generációknak, generációs csoportoknak? Valóban lehetséges-e politikai-társadalmi értelemben szervező, befolyásoló szerepet, hatást tulajdonítani a – részben – generációs alapon kialakuló csoportoknak a közelmúlt/jelenkor Magyarországon? Voltak-e, vannak-e közös és elválasztó pontjai a különböző politikai generációknak? Mennyiben figyelhető meg folytonosság és megszakítottság a generációk szocializációs mechanizmusában, mentalitásában? A generációs közösség, az összetartozás vagy éppen a generációból történő kiszakadás mennyiben és hogyan befolyásolta a politikai viselkedést, az egyes társadalmi csoportok politikai magatartását és annak változásait? Tanulmányunk első részében ezeket a kérdéseket igyekszünk legalább részlegesen megválaszolni. Tisztában vagyunk azzal, hogy a kérdések még hosszsan sorolhatók lennének s az is nyilvánvaló, hogy megfelelő, részletekre is kiterjedő empirikus kutatások hiányában itt és most elsősorban a releváns kutatási kérdések, szempontok, kiindulási pontok megfogalmazására és csak részleges megválaszolására vállalkozhatunk.

Tanulmányunk második felében – esettanulmány jelleggel – arra teszünk kísérletet, hogy a kialakított elméleti alapokra támaszkodva, illetve a hazai történeti-szociológiai háttér figyelembe vételével, valamint a jelenleg elérhető adatfelvételekre támaszkodva, ténylegesen definiáljuk azokat a generációkat, amelyek esetében empirikusan is megpróbálunk megvizsgálni egy-egy konkrét politikai viselkedés és politikai véleménykérdést. Az empirikus elemzés fogalmi keretét alkotja a klasszikusnak nevezhető *élethossziglani szocializáció* elmélete, ami többek között azt feltételezi, hogy valakinek a viselkedését, illetve attitűdjeit befolyásolják a fiatalkori családi, illetve társadalmi-környezeti hatások, amelyet azután az életút és az öregedés folyamán szerzett, (adott esetben elszenvedett) történelmi és társadalmi tapasztalatok módosíthatnak, megváltoztatva a későbbi, felnőttkori viselkedést vagy véleményeket (Becker–Strauss, 1956; Becker, 1964; Brim, 1966). Egy további fontos fogalom a *kohorsz-generáció*, amelynek alkalmazásától azt reméljük, hogy a jól ismert és *A demográfiai öregedés politikatudománya felé* című blokk (Szabó Andrea és Kiss Balázs) bevezető tanulmányában tárgyalt mannheimi generációs elmélet, valamint az empirikus szociológiai kutatásokban alkalmazott kohorsz megközelítés (Ryder, 1965) közelebb hozható egymáshoz, és segíti az egyszerre történeti generációs szemléletű és empirikus indíttatású elemzés megvalósítását.

(POLITIKAI) GENERÁCIÓK MÚLTJA ÉS JELENE MAGYARORSZÁGON

Generációs csoportosítási lehetőségek társadalomtörténeti szemszögből

Ha végiggondoljuk az elmúlt 80-100 év magyar történelmét, akkor jól látható, hogy van relevanciája a társadalmi-politikai kérdések generációs elvre épülő magyarázatának. Minden különösebb erőltetés és erőlködés nélkül megtalálhatók és többé-kevésbé pontosan meghatározhatók olyan csoportok a jelenkor és a közelmúlt magyar társadalmában, amelyek fontos szerepet játszottak a társadalmi, gazdasági és politikai folyamatokban, s ezen túlmenően azonos generáció tagjaiként határozták meg önmagukat, illetve a társadalmi megítélés szerint is egy generációt, generációs csoportot alkottak. Az nyilvánvalóan vizsgálat tárgyává tehető/teendő, hogy a generáció mennyire tényszerű (ön)reprezentáció, mennyiben öndefiníció vagy éppen utólagos – belső vagy éppen külső – konstrukció? Ennek eldöntéséhez éppenséggel segítséget adhat, ha sikerül kimutatnunk létező generációs politikai viselkedési vagy gondolkodási mintákat.

Az is jól látható, hogy az utóbbi időben a társadalomtörténeti kutatásokban is felértékelődött a generációnak – részben analitikus, részben leíró fogalomként – a szerepe. 2007-ben *Generációk a történelemben*³ címmel, közel félszáz előadó részvételével rendeztek konferenciát a kérdésről. 2009-ben jelent meg Horváth Sándor *Kádár gyermekei* című könyve, amelyben a szerző a hatvanas évekbeli ifjúsági lázadások példáján gyakorlatilag az 1956 utáni generációváltás kérdéseit elemezte (Horváth, 2009). A határterületeken mozgó kutatások közül pedig mindenképpen kiemelt figyelmet érdemel Szapu Magdolna munkássága, aki *A Zúrkorszak gyermekei* című monográfiájában vizsgálta, és foglalta össze a kilencvenes évek és az ezredforduló ifjúsági csoportkultúráinak jellegzetességeit (Szapu, 2002). Legutóbb pedig történeti és szociológiai szempontok figyelembe vételével Szalai Erzsébet, valamint a Szabó Andrea–Kern Tamás-szerzőpáros vetette fel a generációváltás illetve generáció-kialakulás lehetőségét (Szalai, 2011; Szabó–Kern, 2011).

A generáció több vonatkozásban is képezheti társadalomtörténeti elemzések tárgyát. Az *első lehetőség* a generációs ellentétek, az ifjúsági lázadások, a szemlélet-, életmód- és mentalitásváltások kérdésének, szerepének a vizsgálata. A társadalmi, politikai, gazdasági folyamatokban egyaránt szerepe volt/van/lehet az életkoruknál fogva természetes módon általában konzervatívabb szemléletű, mentalitású, hagyományosabb módon gondolkodó, viselkedő idősek, és az újító, „forradalmár” fiatalok összeütközésének. Kérdés persze, hogy az idősebb generációk által – korábban – kialakított társadalmi szokások, társadalmi mechanizmusok milyen és mennyiben elfogadható vagy éppen ellenkezőleg, elutasítandó integrációs kereteket és lehetőségeket biztosítanak a fiataloknak? Szintén fontos, hogy a fiatalok lázadása, szembefordulása, mennyiben szolgálja a belépő fiatal generáció helykeresését, önkifejezését, identitásának kialakítását, milyen konszenzusokban, konfliktusokban, önértelmezésekben

ment/megy ez végbe? Ugyancsak történelem- és társadalomformáló szerepe van az egyes generációk életmódjának, az abban megfigyelhető folytonosságnak és megszakítottságnak. Ez utóbbiak gyakran generációs konfliktusokat is magukban hordoznak, s nem hagyható figyelmen kívül a társadalmi tértől, időtől, helytől, életkortól meghatározott mentalitás sem a generációs tényezők között.

A *második megközelítési szempont* a nemzedékváltások társadalomtörténete lehet. Itt utalni kell és lehet a különböző helyzetű önállók, gazdálkodók, vagyonosak csoportjaira, a materiális és szellemi-kulturális javak átörökítésére, vagy éppen annak elmaradására, ami időről-időre előtérbe állítja az értékrend, a társadalmi normák és a szocializáció (s ezen keresztül a társadalmi és politikai változások) kérdéseit. Idekapcsolódik a kulturális nemzedékváltás problematikája is. Hiszen a kultúrában, a szellemi és tudományos életben a generációs tagoltság, az elkülönülés és összetartozás szándékának és tényének demonstrálása, többnyire az alkotói lét velejárója. A művészet- és művelődéstörténet mindig is természetesebb módon használta a generáció/nemzedék (vagy korszak) fogalmát, mint a hagyományos történetírás vagy éppen a társadalomtörténet, többek között azért, mert a művészeti stílus és kifejezésváltások meglehetősen közvetlenül kötődnek a színre lépő, vagy éppen háttérbe szoruló alkotói csoportosulásokhoz.

A *harmadik szempont*, amit történeti-szociológiai összefüggésében érdemes vizsgálni, az az öregség, öregedés, mint társadalmi, kulturális, szociális, gazdasági, és nem utolsó sorban egyre nagyobb súlyúvá váló politikai probléma.⁴ Az nyilvánvalóan igen érdekes, hogy az öregedés mikor csak „kérdés”, s mikor „probléma”? Kinek kérdés és kinek konfliktus? Mikor időszerű/tematizált, és mikor korszakformáló politikai kihívás? Mindezek azonban olyan messzire vezető kérdések, amelyek részletes megválaszolása szétfeszítené a jelen tanulmány kereteit. Az öregedés problémakörének történeti, szociológiai és politikatudományi vizsgálatát az idős korosztályok számbeli növekedésén túl, az ezzel járó társadalmi *mentalitás- és magatartásváltozások* teszik fölöttébb aktuálissá. Az empirikus elemzés keretében éppenséggel annak bemutatásával (is) megpróbálkozunk, hogy miként módosulnak az öregedés során az attitűdök, illetve a politikai részvétel. A generációs kérdés társadalmi,⁵ gazdasági és politikai jelentősége mellett az *időkezelés* egyik sajátos formájaként is értelmezhető, amit empirikusan is vizsgálunk majd. Ebben az esetben alapvetően arról van szó, hogyan próbáljuk meg a társadalmi változások egymásutániségát valamiféle generációs szempont segítségével, jobban megérthetővé, értelmezhetővé, értelmezhetőbbé tenni.

Továbblépve a politikai generációk körülhatárolása felé, elsőként érdemes röviden összefoglalni⁶ a generáció-szerveződés elemeit, vagyis azt, milyen politikai élmények határozták meg a nemzedéki szocializációt, milyen értékek átörökítése, vagy éppen az átörökítés hiánya befolyásolta az egyes generációk

politikai beállítódását? Kézenfekvő megoldásnak tűnik, hogy a valamilyen értelemben traumákat jelentő történelmi eseményeket, gondolkodást és viselkedést alapvetően befolyásoló élményeket, tapasztalatokat és a hosszabb, történelmi periódusokat próbáljunk meg kiemelni szocializációs eseményként. Ilyen máig ható, a nemzettudatot eleven tényezőként általában befolyásoló élménynek, vonatkoztatási pontnak lehet tekinteni Trianont,⁷ amihez részben minden politikai generációnak lehet/van valamilyen viszonya napjainkban is. A részletes generációs felosztásban általunk empirikusan meghatározott legidősebb, hetven feletti generáció neveltetésében a Trianonhoz való viszonyulás mindennapos élmény volt. A fiatalabb, a szocialista korszakbeli generációk esetében viszont évtizedeken keresztül ennek az ellenkezője, az elhallgatás volt általában jellemző. (Nagy kérdés, hogy a családon belüli beszélgetésekben ez, más történelmi tabukhoz hasonlóan, mennyire került elő 1989 előtt.) A második, kétségtelen – társadalmi súlyát tekintve napjainkban egyre mérséklődő – szocializációs élmény a Horthy-korszak volt, a maga tekintélyuralmi jellegével, keresztény-nemzeti kurzus-ideológiájával, markáns antibolsevizmusával, és változó erősségű antiszemitizmusával. Ezen a perióduson belül ki kell emelni e korszak utolsó szakaszát a zsidó-törvényekkel és a holokauszttal, valamint a második világháborús részvétellel, a hadifogság, a ki- és áttelepítések, malenkij robot, anti-horthysta identifikációk tapasztalataival. Ezek mindegyike meghatároz(hat)ta az esemény, élmény által érintett generációk, generációs csoportok szocializációját és gondolkodását, politikai magatartását, előbb a trauma elszívódása, átélése miatt, majd a későbbiekben a feldolgozás, a kényszerű elfojtás, az események évtizedes tabusítása okán is. Őket reprezentálja az általunk kialakított, részletes generációs tipológia 2. csoportja. A következő két tömeges traumatikus tapasztalást az 1947–1949 közötti kommunista hatalomátvétel és a diktatúra kiépülése, valamint az 1956-os forradalom, illetve az azt követő szeszélyesen szisztematikus megtorlás jelenthette. Nyilván egészen más volt mindennek az észlelése a hatalom sáncain belül, és kívül lévők számára. Gyakorlatilag egy évtizeden belül három olyan esemény zajlott le, ami mind az akkori felnőtt, politikaképes generációk, mind a fiatal generációk társadalmi magatartását, szocializációját meghatározó módon befolyásol(hat)ta. Rájuk utal részletes generációs térképünk 3. és 4. csoportja. (A családi, mikro-társadalmi keretek között nyilván ekkor is volt, vagy lehetett adott generáció számára biztatóbb perspektívát ébresztő szocializációs értéknorma is.) Ennek a folyamatnak a lezárását jelentette az erőszakos kollektivizálás, ami szintén milliók társadalmi tapasztalata volt. Másfajta, jellegénél fogva nem elsősorban traumatikus, hanem inkább társadalmi magatartást formáló élményt jelentett a hatvanas évek, a beatkorszak és 1968, hiszen ez az ún. „nagy generáció” eszmélésének időszaka, a „nagyon másként, mint apáink, de a politikai korlátokat nem, vagy csak óvatosan feszegetve” szemlélet jegyében zajlott. Itt elsősorban életszemléletbeli és életmódbeli váltásról volt szó, ami egybe esett a korabeli

magyar társadalmi viszonyokat meghatározó, civilizációs-infrastruktúra viszonyok javulásával.⁸ Olyan események ezek, amelyek az általunk meghatározott „középső” generációk tagjait, köztük az explicit „nagy generáció”-t fiatalabb korban, a korábbi generációk tagjait pedig idősebb korban „érték el”.

A politikai generációk formálódása szempontjából még három esemény, periódus kínálkozhat kiemelésre. Az első a konszolidált Kádár-korszak a hetvenes években, ami sokak számára lényegében akkor zárult le véglegesen, amikor Lengyelországban kitört a szocialista rendszer válsága, és színre lépett a Szolidaritás. Mindez azt jelentette, hogy az akkor időtlennek tűnő, belátható vég nélkül létező Kádár-korszak is visszazökkent a történelmi jelen időbe, a lengyel események pedig – a sikertelenség ellenére is – a rendszerváltoztatás lehetőségét hozták elérhetőbb közelségbe. Természetesen azok számára, akik ezt belátták, megélték, irigyelték, remélték, azok számára viszont nem, akik a rendszer haszonélvezői, generációs státuszfelség védői voltak. A részletes generációs felosztásban ez a kádári válság-generáció is szerepel. A második maga a rendszerváltás, amely megnyitotta a szabadság megtapasztalásának és a demokratikus újrászocializálódásnak a lehetőségét, és „kitermelte” a rendszerváltó (elit)generációt.⁹ S végül, de nem utolsósorban, új, olykor a demokratikus értékeket megkérdőjelező szocializációs eseménysorozat volt a kétezres évek első felében kibontakozott magyar belpolitikai hidegháború, ami egyrészt többé-kevésbé hit kérdésévé tette a politikai meggyőződést, másrészt olyan politikai-ideológiai törésvonalakat alakított ki és tett tartósan jelen lévővé a magyar társadalomban, amelyek markánsan befolyásolták a belépő fiatal generációk szocializációját, generációs szerveződését (Szabó–Kern, 2011). Ezt a típust az általunk meghatározott utolsó két generáció, a transzformációs és a posztzocialista képviseli.

Az empirikus adatok szintjén is realitással bíró (politikai) generációs csoportosítás, ami az életkor, életeseemény párhuzamos, pontosabban egymásra vetített, időben egymásra épülő megközelítésében különíti el a nemzedékeket, az 1. és a 2. táblázatban szerepel. Az 1. táblázat bal oldalán, a részletes csoportosítás foglalja össze az előbbi bekezdésekben részletesen bemutatott társadalmi, politikai, történelmi generációs jellemzőket. Ennek a generációs térképnek a „sűrített” formája látszik az 1. táblázat jobboldali részében; döntően ezt az összevontabb felosztást használjuk majd az adatszerű empirikus elemzésben, a tanulmány második részében.

Az összevonás lényegében az 1949 előtti generációkra vonatkozik, amelyek a történelmi nézőpontból jobban különböznek, semmint azt adatainkkal le tudjuk képezni. A 2. táblázat a történelmi idő változásának kontextusába helyezi az egyes generációkat, amelyeket egy fiatal (14 éves) kori szocializációs hatás ért egy adott időszakban (a 2. táblázat első, baloldali oszlopa), majd ezek a generációk további folyamatos felnőttkori szocializáción esnek át, ahogy a táblázatban balról jobbra haladva „öregszenek”.

1. táblázat. Generációs térképek

Részletes generációs térkép	Összevont generációs felosztás
1945 előtt: a Horthy-korszakban szocializálódtak	–1949: preszocialista generáció: 1949 előtt szocializálódtak
1939–1945: háborús időszak alatt szocializálódtak	
1945–1948: a fényes-szelek generációja	
1949–1962: a hosszú '50-es években szocializálódtak	1949–1962: a hosszú '50-es években szocializálódott generáció
1963–1979: a kádári-konzolidáció időszakában szocializálódtak (benne a „nagy generáció” és a technokrata generáció)	1963–1979: a kádári konszolidáció idején szocializálódott generáció
1980–1989: a Kádár-korszak válságának generációja	1980–1989: a Kádár-korszak válságának idején szocializálódott generáció
1990–1995: a transzformációs válság generációja	1990–1995: a transzformációs válság idején szocializálódott generáció
1996-tól napjainkig: posztoszocialista generáció	1996-tól napjainkig: a posztoszocializmus időszakában szocializálódott generáció

2. táblázat. Generációs tagolódás az egyéni idő, a történeti idő és a szocializáció szerint

Történeti idő	–1949	1949–1962	1963–1989	1990–1995	1996–
	fényes szelek, világháború, Horthy-korszak	a hosszú '50-es évek	a kádári konszolidáció, majd válsága	a transzformációs válság	a posztoszocializmus
Egyéni idő	Generációk öregedése				
<i>Fiatal:</i> 1983–1997					fiatalkori
<i>fiatal középkorú</i> 1963–1981					szocializáció
<i>középkorú:</i> 1948–1962			családi, fiatalkori szocializáció		felnőttkori szocializáció
<i>idős</i> –1947	családi, fiatalkori – elsődleges szocializáció		későbbi, felnőttkori – másodlagos szocializáció		

Úgy gondoljuk, hogy az 1. és 2. táblázatban szereplő generációs és szocializációs csoportok egyrészt jól mutatják a csoportszerveződési folyamatok összetettségét és sajátosságait, másrészt a különböző generációk markáns jelenlétét és időbeli egymásra épülését a magyar társadalomban. Ebben az értelemben a két táblázat a további generációs kutatások kiindulópontjaként is funkcionál, illetve szándékunk szerint betöltheti egy kiindulópont szerepét az ilyen elemzésekben.

Az azonos szocializációs környezettel jellemezhető politikai generációkon¹⁰ belül nyilvánvalóan számolni kell az adott generáció elitjével, deklasszáltjaival, marginalizáltjaival is. 1989 előtt a kommunista párt különböző elitgenerációit¹¹ és az ellen-elitcsoportosulásokat érdemes számba venni. A kommunista párton belül a nyolcvanas évek elejétől állandóan napirenden volt a vezetői generációváltás kérdése, ami messze túlmutatott az előregedő felső vezetés és Kádár János utódlásán. Megítélésünk szerint négy, markáns jellemzővel rendelkező, leírható, alapvetően generációs elitcsoport volt jelen, amelyek létszámukat és befolyásukat tekintve eltértek egymástól, de ugyancsak markáns különbségeket figyelhetünk meg ezen generációs elitcsoportok szocializációjában és önazonosságában, reprezentációjában. Életkorban a legidősebb csoportot azok a „hivatásos forradalmárok” alkották, többnyire az I. világháború előtt születettek, akik politikai tapasztalataikat vagy a hazai illegális, vagy a nemzetközi kommunista mozgalomban szerezték, majd 1944/45 folyamán, az immár legálissá vált kommunista párt vezetőivé váltak.

A második csoportba „az újhítűek”, az 1945 és 1956 között kommunistává és pártvezetővé válók sorolhatók, akiknek nagyobb része 1930 előtt született, fiatalemberként lett a második világháború után a kommunista párt tagja, és villámkarriert befutva a párt vezetői közé emelkedett. Ők már csak „félmozgalmárok” és „félhivatalnokok”, egyik szocializációs térhez, folyamathoz sem kötődnek teljesen. A harmadik kommunista elitgenerációba a harmincas-negyvenes években születettek sorolhatók, akiknek lényegében már nincs köze a forradalmársághoz, iskolázottabbak, képzetebbek az előttük járó generációs elitcsoportoknál, a párt számukra elsősorban már nem mozgalom, hanem hivatal, e csoport tagjai „hivatásos káderek – hivatalnok káderek”. A negyedik csoportba a fiatal, rendszerint 1950 után született, a szocialista korszakban szocializálódott, a politikai rendszernek az intézményi ranglétráját végigjáró, rendszerint felsőfokú végzettséggel rendelkező, a politikai pályát általában tudatosan választó „hatalom-technikusok/technokraták” tartoznak, akiknek aztán a végjáték során jelentős szerepük volt a rendszerváltásban, és az azt követő posztkommunista átmenet éveiben is.

A hatalmi elittel szemben időről-időre kialakultak ellen-elitcsoportok, amelyek szerveződésében változó mértékben ugyan, de kimutatható a generációs tényezők szerepe is. Másként fogalmazva, az éppen hatalmi pozícióban levő generációs elitek egyik része ellenzéki helyzetből próbálta meg érvényesíteni álláspontját. Ezek közül a legfontosabb az 1945–1947 közötti polgári ellenzék, az 1956-os csoportja, és a késő Kádár-kor kulturálisból politikaivá váló ellenzéke. Ez utóbbi ellen-elithez sok szálon kötődik a rendszerváltó generáció, aminek részcsoportjait a reformképes technokratát, a történelmi zárvány-elit, valamint a Kádár-korszak válságának generációját megjelenítő fiatal elitcsoport alkotta.

Az elmúlt húsz év során a politikai eliten belül csak fokozatos és korlátozott generációs váltás volt megfigyelhető. A meghatározó posztok a rendszer-

váltó elitgeneráció(k?)hoz sorolhatók birtokában vannak, ők határozták meg az elmúlt egy-két évtizedben a politikai elit szocializációs mechanizmusait, magatartás- és viselkedéskultúráját.¹² Az utódgeneráció(k) tagjai számára életpálya a hivatásos politikusság. Nagy kérdés, hogy a 2010-es választás értelmezhető-e, értékelhető-e valamiféle részleges generációs elitváltásként? Elitgeneráció, vagy egy generáció elitje-e a Jobbik, az LMP, (a Kuruc.info és a Critical Mass) szerveződéseihez kapcsolódók csoportja?¹³

Nem tartozik ugyan szorososan a politikai generációk kérdéséhez, de éppen a magyar elitre is jellemző a multipozicionalitás, a gazdasági és a politikai elit hagyományos összefonódása, valamint a gazdasági elit különböző korszakokban egyaránt megfigyelhető politikai kötődése, politikaformáló/befolyásoló szerepe okán érdemes legalább felsorolás jellegű rövid kitérőt tenni a gazdasági elitgenerációkra is. Elsősorban Lengyel György (1989) elemzése nyomán haladva meg kell említeni, hogy a XX. század harmincas és negyvenes éveiben a magyar gazdasági eliten belül domináns volt az örökösök generációja, akik iskolázott, képzett, rendszerint nagypolgári, nagyvállalkozó családok tagjaként, egyfajta családi örökségként vették át az adott nagyvállalat, vállalatcsoport vezetését, értékrendjét, normáit. Őket a negyvenes évek végén lezajlott államosítások során a 4-6 elemis munkásigazgatók generációja váltotta, az ő esetükben a politikai elkötelezettség és a feltétlen lojalitás felülírta a szakértelmet. A munkásigazgatókat a hatvanas évek végétől fokozatosan felváltotta a képzett szakértelmiségiékből álló kádermenedzserek generációja, akik a vállalati szféra mellett a közéletben és a kommunista párton belül is egyre markánsabb csoportként jelentek meg. A nyolcvanas évek első felében lépett színre az újr alapítók csoportja, az általuk alapított vállalkozások vezetését pedig éppen napjainkban veszik át a konszolidáló örökösök nemzedékének tagjai. A köztes, részben generációs alapon is szerveződő gazdasági elitcsoportot, a rendszerváltás után színre lépett új vállalkozók közül kiemelkedők jelentik.

A generációk kialakulását befolyásoló szocializációs folyamatok és feltételek

A generációs osztályozási lehetőségek áttekintését követően érdemes a teljesség igénye nélkül, legalább vázlatosan összefoglalni az egyes generációk szocializációjában, társadalmi tapasztalatszerzésében szerepet játszó tényezőket, amelyek egyben az 1. és 2. táblázatban szereplő felosztás alapját is adják. Az elmúlt száz év során a rendkívül gyorsan ismétlődő rendszerváltozások nagyon erős adaptálódási kényszereket okoztak, mind a különböző politikai generációk, mind a generációs elitek tagjainak gyorsan kellett alkalmazkodni a radikálisan megváltozó politikai, társadalmi és gazdasági környezethez. Mindez az adaptálódás mellett állandósította a részleges vagy teljes újr szocializálódási kényszert, befolyásolta az értékek, mentalitás, gondolkodásmód átörökítését, s így az egyes generációk politikai magatartására is nagy hatással volt. Az egyes időszakok kivételével állandósuló bizonytalanságban társadalmi cso-

portonként különböző módon és nyilván eltérő mértékben megváltozott a család és a nevelés szocializációs szerepe, különösen a huszadik század második felében vált általánossá a kettős nevelés, eltérő magán és intézményi értékkövetítés. Az értékkülönbségek, a hivatalos ideológiai elvárások magától értetődő módon hatással voltak a társadalmi magatartásformákra, a viselkedéskultúrára, az erkölcs szerepére és értelmezésére, s mindez túlmutatott a természetes generációs különbségeken. Itt és most csak utalunk arra, hogy a vallásosság és elvilágiasodás terén is igen jellegzetes generációs, korcsoportonkénti különbségek figyelhetők meg, ami részben természetes, részben pedig a politikai és ideológiai feltételrendszer által kiváltott folyamatok következménye.

Szintén fontos szerephez jutottak a szocializációban a kulturális élmények, amelyek generációs szervezőereje alig-alig kérdőjelezhető meg, gondolunk itt elsősorban a beat-korszakra, a hippy-mozgalomra, a különböző ifjúsági szubkultúrákra (csövesek, punkok, digók, skinheadek) és az underground kezdeményezésekre, mozgalmakra. További érdekes és átgondolásra érdemes vizsgálati szempont lehet a technikai fejlődés generációs szerepe, a generációs nyelvhasználat csoportszervező ereje éppen úgy, mint a digitális világban megfigyelhető, a virtuális térben történő eligazodás képességeinek, lehetőségeinek egyenlőtlenségeiből (is) adódó generációs különbségek problémája.

Végezetül még egy alapvető fontosságú kérdést, elemzési szempontot emelünk ki, nevezetesen azt, milyen szerepet játszott/játszik a demokratikus értékek megtapasztalásának, elsajátításának hiánya, töredékessége az egyes, napjaikban jelenlévő politikai generációk társadalmi viselkedésében, magatartásában. A mai magyar társadalom elbizonytalanodását miként tartósítja/tartósíthatja a jelen politikai (elit)generációinak demokrácia-deficitje? Vagy másként fogalmazva: milyen társadalmi következményekkel jár az, ha egy, a hatalmat birtokló elitgeneráció nem demokratikus normák szerint szocializálódik? Képes-e ténylegesen a demokratikus mintaadásra és normakövetésre?

EMPIRIKUS EREDMÉNYEK

Az elemzés keretei

Az időbeli változások vizsgálata esetében három szintet próbálunk meg elkülöníteni. Ezek az életkor és annak változása, vagyis az öregedés; a történeti változások, un. periódushatások; és az eltérő kohorszhoz (generációhoz) való tartozásból adódó különbségek.¹⁴ A háromféle hatás esetünkben vonatkoztatható a bevezetőben említett élethossziglani szocializáció folyamatára. Ennek során azt feltételezzük, hogy a generációk közötti szocializációs különbségek *három időbeli tényezőre* vezethetők vissza. Először arra, hogy valakit születésénél fogva milyen történeti hatások értek abban a (politikai) szocializációs szempontból legfogékonyabb korszakban, amikor fiatal (14 év körüli) volt. Másod-

szor arra, hogy megint csak születésénél fogva milyen csoport, kohorsz, generáció tagja, s ebből következően melyek azok a jellemző kollektív, csoportszintű élmények, tapasztalatok, amelyek hatással vannak viselkedésük vagy attitűdjeik alakulására. Ezzel kapcsolatban szükséges utalni arra, hogy a kohorsz-elemzésre vonatkozó irodalomban direkt módon kevésbé van jelen az elvárás, hogy a csoportszintű kognitív jelenségek a tagokban tudatosuljanak is. Az ebben rejlő ellentmondás áthidalására lehet alkalmas a kohorsz-generáció fogalma, amelyet Kiss és Szabó (2013), illetve Kraniauskiene (2007) is tárgyal, amennyiben lehetőséget ad a tudatosság mértékéből adódó fokozati különbségek kezelésére.¹⁵ Harmadszor arra, hogy az emberek öregszenek, ennek során értékrendszerük, viselkedésük változik, a fiatalkori szocializációs hatások kiegészülnek, módosulnak annak a szocializációs folyamatnak a során, amely élethosszigan tart, és tükrözi az életút eseményeit, tapasztalatait. Az öregedés folyamata nem mond ellent a generációs jellegnek, mivel a generáció nem 'stabil' abban az értelemben, hogy ne öregedne. Inkább arról van szó, hogy az öregedésnek is lehetnek generációs specifikumai.

Az empirikus vizsgálat meghatározott típusú adatokat kíván. De nem csak arról van szó, hogy számunkra fontos kérdések meglegyenek az adatbázisban. Ez csak szükséges, de nem elégséges követelmény, miután az elemzés során az időbeli hatásmechanizmusok elkülönítése nem valósítható meg a legtöbb adatbázis esetében, amelyek ún. keresztmetszeti felvételeken alapulnak.¹⁶ Az ilyen adatokban elkülöníthetők a különböző életkorú emberek (korcsoportok, kohorszok), és a köztük levő különbségek is vizsgálhatók, de nem tudjuk eldönteni például, hogy egy fiatalabb és idősebb személy közti különbség mennyiben fakad eltérő életkorukból és mennyiben eltérő szocializációjukból. A kutatás számára az ideális adatbázis longitudinális jellegű, ahol ugyanazokat a személyeket kérdezik meg, előbb fiatalabb, majd idősebb korukban. Az ilyen adatok ritkák, de bizonyos mértékig helyettesíthetők, ha ugyanazok a kérdések ugyanolyan formában megismételve szerepelnek egymást követő empirikus adatfelvételekben, amelyek kellően hosszú időtávot fednek le, amely alatt az időbeli változások vizsgálata lehet érdekes.

Elemzésünkhöz két adatbázist használunk. A politikai viselkedés kérdését a European Social Survey (ESS) kutatás keretében, 2002 és 2012 közötti 6 felvétel adatain vizsgáljuk. A politikai véleménykérdéshez pedig az International Social Survey Project (ISSP) kutatás keretében megvalósított Társadalmi egyenlőtlenség (Social Inequality) modult használjuk, ahol az adatfelvételekre négy időpontban került sor: 1987, 1992, 1999 és 2009. Az ESS-adatok esetében összességében 9800 főről, az ISSP adatok esetében pedig 6000 főről áll rendelkezésre adat. A minták az adott időpontokban a 15 éven felüli (ESS), illetve a 18 éven felüli (ISSP) népességet reprezentálják nemek, életkori csoportok, iskolai végzettség, településtípus szerint. A két adatbázisban kijelöltük azokat a személyeket, akik az 1., illetve a 2. táblázatokban definiált generációkhoz tartoz-

nak, s akik esetében azonos ifjúkori politikai szocializációt feltételezünk. Gyakorlatilag ez azt jelenti, hogy az adott generációba tartozónak tekintettük azokat, akik 14 évesek voltak a generációhoz társított történeti periódusban. A 3. táblázat mutatja a generációk százalékos megoszlását az egyes időpontokban.

A két adatbázis használatának vannak előnyei és hátrányai. Az idősebb generációkat egyre csökkenő arányban lehet megfigyelni, tagjaik fokozatosan „kihálnak” az adatfelvételi mintákból. A fiatalabb generációk ezzel ellentétesen, fokozódó arányban „tűnnek fel” a kutatás „megfigyelési ablakában”. Mindez inkább jellemzi az ISSP-adatokat, amelyek több mint 20 évet fognak át; itt pl. a transzformációs válság, vagy a posztszocialista generáció tagjai még nem láthatók 1987-ben vagy 1992-ben.¹⁷ A probléma kisebb az ESS-adatok esetében, amelyek viszont csak 10 évet fednek le, s ezért ezen az adatbázison az öregedési hatás vizsgálata érdemben nem is valósítható meg.

3. táblázat. Szocializációs generációk megoszlása az egyes adatfelvételek esetében (%)

Generációk (amikor valaki 14 éves volt)	Adatfelvételi évek									
	ISSP				ESS					
	1987	1992	1999	2009	2002	2004	2006	2008	2010	2012
preszocialista (–1948)	34,8	29,7	19,1	7,0	14,4	11,8	15,7	9,8	7,8	4,9
a hosszú 50-es évek (1949–1962)	24,9	22,8	20,7	17,0	21,6	18,8	24,8	17,9	16,8	16,1
a kádári konszolidáció (1963–1979)	33,8	32,5	30,1	29,1	29,4	31,1	26,0	27,9	29,0	28,1
a Kádár-korszak válsága (1980– 1989)	6,5	15,0	20,1	22,7	16,4	17,0	15,8	16,8	17,6	19,5
a transzformációs válság (1990–1995)	-	-	10,0	10,9	12,2	12,4	11,2	12,3	13,7	12,3
posztszocialista (1996–2005)	-	-	-	13,3	5,9	9,0	6,5	15,3	15,1	19,1
Összesen (N)	100,0 (2606)	100,0 (1236)	100,0 (1207)	100,0 (1009)	100,0 (1685)	100,0 (1497)	100,0 (1503)	100,0 (1544)	100,0 (1561)	100,0 (2014)

Az elemzés céljára kiválasztott politikai viselkedés kérdése a legutóbbi országgyűlési változásokra vonatkozik, és így hangzik az ESS felvételben: *Ma-napság különböző okokból sokan nem mennek el szavazni. Ön szavazott a legutóbbi XX év XX havi országgyűlési választásokon?*¹⁸

A kérdésre igenlő vagy tagadó választ lehetett adni, illetve külön kóddal szerepelt a nem tudja, a választ megtagadó, vagy a nem szavazhatott válasz.¹⁹

A politikai véleménykérdés társadalmi csoportok közti konfliktusra kérdez rá, a társadalmi csoportokat anyagi helyzetük, illetve munkájuk alapján különböztetve meg.

Minden országban vannak különbségek, sőt ellentétek (konfliktusok) a különböző társadalmi csoportok között. Ön szerint Magyarországon milyen erősek az ellentétek...

1. ...a szegények és a gazdagok között?
2. ...a vezetők és a munkások között?

A válaszlehetőségek ez utóbbi két kérdés esetében: nagyon erősek, erősek, nem nagyon erősek, nincsenek ellentétek. A választási részvételre, illetve a társadalmi csoportok közti konfliktusra vonatkozó kérdések megfogalmazása szó szerint azonos volt az ESS- illetve az ISSP-felvételekben.

Bár ezek a kérdések esetlegesnek, sőt ötletszerűnek tűnhetnek, valójában mind a két, elemzésre kiválasztott téma jól indokolható. Mondhatnánk, hogy a választási részvételre vonatkozó kérdés talán nem kíván különösebb magyarázatot, hiszen a politikai viselkedés-kutatások egyik leggyakoribb változója, de a tanulmány nézőpontjából fontosnak ítélve megemlítjük, hogy az *Electoral Studies* című folyóirat 2012-ben *Generational differences in electoral behaviour* címmel jelentett meg különszámot.²⁰ A konfliktusra vonatkozó kérdés esetében pedig érdemes utalnunk arra, hogy Kiss és Szabó (2013) a generációs konfliktus két fajtáját különböztette meg elméletileg. Létezik *korosztályi* konfliktus, amelynek alapja döntően az életkori, ebből következően a mentalitásbeli különbség, illetve *kohorsz-generációs* konfliktus, ahol eltérő sorsok, élettapasztalatok, szocializáció áll a konfliktus mögött. Az általunk vizsgált empirikus kérdést a generációs konfliktusok utóbbi csoportjába soroljuk, tehát ezzel is a kohorsz-generációs szemléletmód érvényességét akarjuk egyfelől illusztrálni, másfelől erősíteni.

A generációs konfliktusokra vonatkozó elemzési megközelítések kapcsán Kiss és Szabó (2013) idézik a Jennings és Niemi (1981) által képviselt négyféle álláspontot. Az *élethossziglani tartósság* (lifelong persistence) tétele szerint a családi háttér és a gyerekkori szocializáció a döntő a politikai viselkedés, illetve az értékek és attitűdök szempontjából. Az *élethossziglani nyitottság* (lifelong openness) viszont inkább azokra a hatásokra való szocializációs nyitottságot hangsúlyozza, amely az életút során érik az embereket. Ennek a kettőnek a kombinációja az *életciklus* (life cycle) felfogás és létezik végül a mannheimi *generációs modell* (generational model). Empirikus kutatásunk és az APC modell ezek közül az *életciklus* felfogást képviseli.

Eszerint az elemzés során, Lexis módszerét követve, három időbeli nézőpontot érvényesítünk. Megnézzük, először hogyan alakul a választási részvétel és a konfliktusok percepciójának időbeli változása (periódushatás). Másodszor azt vizsgáljuk meg, hogy milyen generációs különbségek mutatkoznak (kohorsz-generációs hatás) ezekben a véleményekben. Harmadszor azt elemezzük, hogy az egyes generációk tagjai esetében milyen változások mutatkoznak időben (öregedési hatás). Itt jelenik meg a családi, gyerekkori és az egész életen át tartó szocializáció együttes hatása. Az empirikus korlátok egyben itt érzékelhetőek leginkább, hiszen a fiatal generációk még nem öregedtek meg,

őket csak nagyon fiatalon tudjuk még vizsgálni az ISSP-adatokban; az ESS-adatokban pedig 10 év nem elégséges az öregedési hatás érdemi elemzésére.

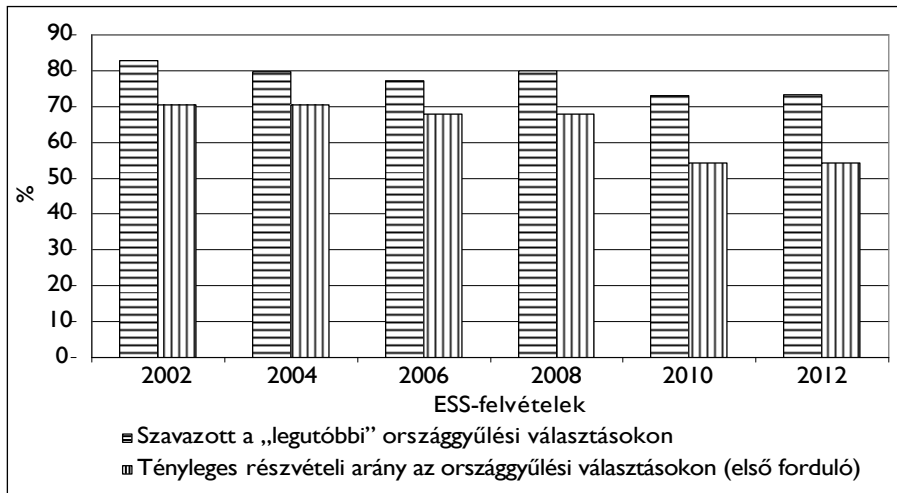
Mielőtt a kutatási eredmények bemutatására térnénk, megjegyezzük, hogy sem a választási részvétel, sem a társadalmi konfliktus esetében nem állítunk fel sajátos kutatási hipotéziseket, amelyeket aztán igazolni vagy cáfolni kívánnánk. Célunk, mondhatni hipotézisünk csak annyi, hogy bizonyítsuk a kohorsz-generációs nézőpontú elemzési lehetőséget egy politikai részvételre, illetve egy politikai attitűdre vonatkozó kérdés esetében.

KUTATÁSI EREDMÉNYEK

Periódus hatások

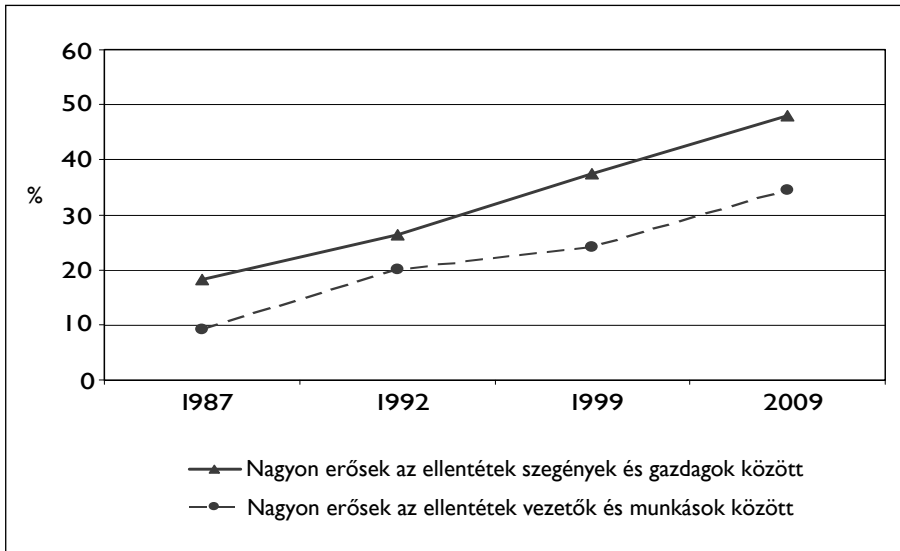
Az 1. ábra azt mutatja, hogyan alakult a választási részvétel az ESS kutatás bevallott adatai alapján. Emellett az első forduló tényleges részvételi adatokat is közöljük. Miközben ez utóbbiak esetében az ezredfordulót követően a tendencia csökkenő, a lakossági „bevallás” alapján a részvétel 2002-ben a legmagasabb, de nem sokkal marad el ettől a 2004-es és a 2008-as mérés sem. A választáson való részvétel csökkenése az ESS 2010-es és 2012-es méréseiben már a bevallott adatokban is megjelenik.

1. ábra. Részvételi arány az országgyűlési választásokon (%)



Megjegyzés: A 6 időpontban mért választási részvétel és az időpontok összefüggése statisztikailag szignifikáns, Pearson-féle Chi-négyzet = 69,455; szabadságfok = 5; $p < 0.000$ szinten. Az egyes időpontokra vonatkozó részvételi arányt tekintve a 2002-ben és 2008-ban mért értékek szignifikánsan magasabbak, a 2010-ben és 2012-ben mért értékek szignifikánsan alacsonyabbak annál, ami a választási részvételnek az időtől független eloszlása lenne.

2. ábra. A társadalmi csoportok közti konfliktusra vonatkozó percepció (%)



Megjegyzés: Az időbeli változás mértéke, az erős ellentétekre vonatkozó percepció növekedése a 4 időpontra vonatkozóan statisztikailag szignifikáns, $p < 0,000$ szinten.

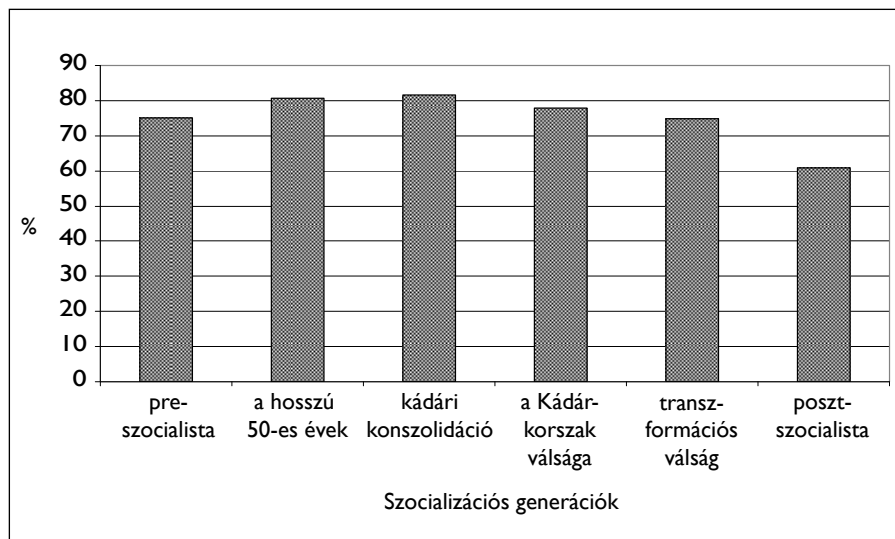
A társadalmi csoportok közti konfliktus tekintetében a 2. ábra szerint növekszik a magyar társadalomban azok aránya, akik erős ellentétet érzékelnek elsősorban a szegények és a gazdagok, s ennél abszolút mértékben kevésbé a vezetők és a munkások között. A szegények és gazdagok közti erős konfliktusra vonatkozó vélemény aránya 1987-ben még 20% alatt van, 2009-ben már az 50%-ot közelíti. A vezetők és a munkások közti erős ellentét 1987-ben még csak 10%-os vélemény, 2009-ben pedig már nagyjából minden harmadik megkérdezett ezzel a válaszlehetőséggel teljesen egyet ért.

Kohorsz-generációs különbségek

A 3. ábrán szerepelnek a bevallott választási részvételre vonatkozó adatok generációs bontásban. A különbségek legalábbis a szélsőértékeket tekintve elég markánsak: a legmagasabb érték 81% (a kádári konszolidáció generációja), a legalacsonyabb érték 61% (a poszt-szocialista generáció). A kirajzolódó mintázat alapján a választási részvétel magasabbnak tűnik azokban a generációkban, amelynek tagjai az ötvenes években, majd a Kádár-korszakban nagyobb fegyelemre szocializálódtak, s akiknek a választásokon való részvétel kötelező esemény volt. Hozzájuk képest alacsonyabb részvétel mutatkozik a preszocialista generációban, a transzformációs válság generációjában és főként a poszt-szocialista generációban. Ha ezeket az eredményeket hihetőnek minősítjük,

ezzel azt is hisszük, hogy az ESS-adatokban meglévő felülbecslés, nem tér el az egyes generációk esetében. Más szóval *nem* arról van szó, hogy az ötvenes évek és a Kádár-korszak generációinak tagjai konformistábbak, és a válaszaik nagyobb arányban „húznak felfelé” a politikai részvételt tekintve.

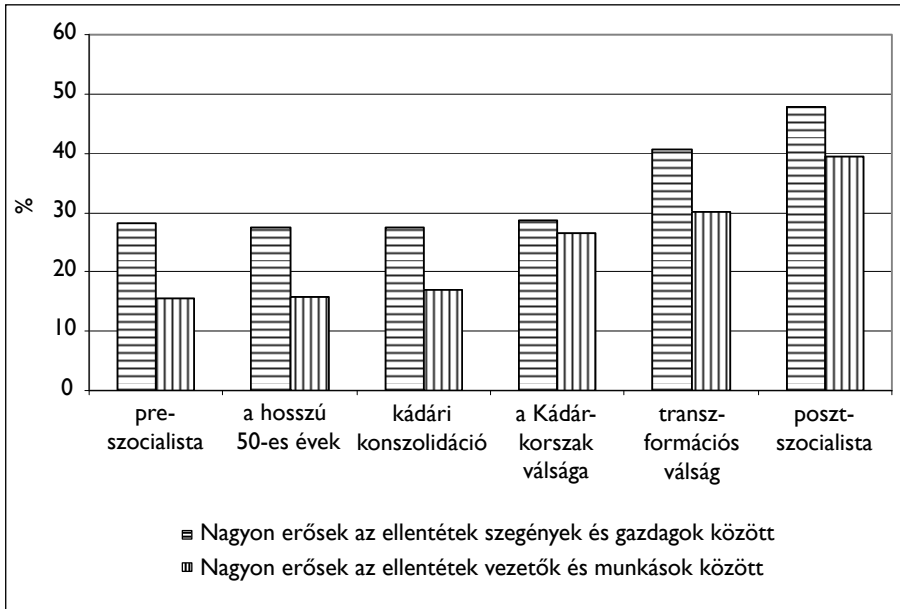
3. ábra. Generációs különbségek az országgyűlési választásokon való részvétel arányában (%)



Megjegyzés: A választási részvétel generációs különbségei statisztikailag szignifikánsak, Pearson-féle Chi-négyzet = 159.010; szabadságfok = 5; $p < 0.000$ szinten. Az egyes generációkra vonatkozóan a hosszú 50-es évek és a kádári konszolidáció generációjánál a részvétel szignifikánsan magasabb, a transzformációs válság- és a poszt-szocialista generációk esetében szignifikánsan alacsonyabb annál, mint a generációktól független eloszlás lenne.

A 4. ábrán szereplő, a társadalmi ellentétekre vonatkozó attitűdök esetében a szegények és gazdagok közti erős konfliktusra vonatkozó percepció a két legfiatalabb generáció tagjainak az esetében erősebb. Míg ez a vélemény a korábbi generáció tagjai között 30% alatti, a legfiatalabb generációhoz tartozók majd fele nagyon erős jövedelmi különbségeket érzékel. Hasonló a tendencia a vezetők és munkások közötti erős ellentétekre vonatkozó vélemény esetében is. Az erre vonatkozó percepció a kádári konszolidáció generációjától kezdve folyamatosan növekszik és egyre nagyobb mértékű a fiatalabb generációk tagjai felé haladva; a poszt-szocialista generáció esetében már 40%.

4. ábra. Generációs különbségek a társadalmi csoportok közti konfliktusra vonatkozó percepcióban (%)



Megjegyzés: Az erős ellentétekre vonatkozó percepció különbségei a hat generációra vonatkozóan statisztikailag szignifikánsak, $p < 0,000$ szinten, mind a szegényekre és gazdagokra, mind a vezetőkre és munkásokra vonatkozó kérdések esetében.

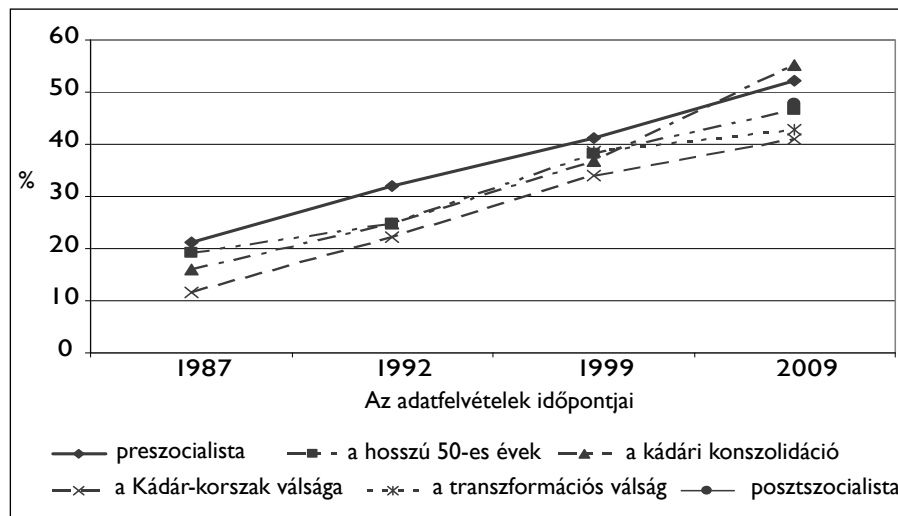
ÖREGEDÉSI HATÁSOK

A periódushatások és a generációs hatások együtteseként értelmezhetők az öregedési hatások, amelyek elméletben azt mutatják meg, hogy az egyes generációk tagjainak viselkedése vagy attitűdjei hogyan változtak meg időben, ahogy idősödtek. Az erre vonatkozó eredmények a rendelkezésre álló adatok alapján nagyon korlátozottak. A választási részvételre vonatkozó ESS-adatok mindössze 10 évet fednek le, vagyis a politikai viselkedésben elképzelhető öregedési hatás érdemi vizsgálatára kevésbé alkalmasak. Egyfelől az idősebb, és hosszabb életpályát maguk mögött tudó generációk esetében ez az utóbbi 10 év olyan rövid „megfigyelési ablak” a saját életútjukon belül, amelynek alapján rájuk vonatkozóan nem lehet megbízható következtetés levonni, hiszen öregedésük jelentős részében őket nem figyeltük meg. A fiatalabb generációk esetében pedig ez alatt a 10 év alatt még nem igazán lehet öregedésről beszélni.

A társadalmi csoportok közti konfliktusra vonatkozó ISSP-adatok esetében tudjuk tehát elvégezni az öregedési hatásokra vonatkozó elemzést; az eredmények az 5. és 6. ábrán láthatók. Mindkét ábrán hat generáció szerepel elkülönítve. A vízszintes tengelyen az adatfelvételi évek képezik le az idő múlását, 1987 és 2009 között. A generáció tagjai ebben az időszakban több mint 20 évet öregednek és a rájuk vonatkozó adat (az egyetértés mértéke azzal, hogy erősek a konfliktusok) egyre idősebb korukban jelenik meg. Ugyanakkor látható, hogy ez az állítás a hat generáció közül csak az első négyre áll fenn, mivel csak őket tudtuk minden időpontban megfigyelni. A rendszerváltás utáni generációk értelemszerűen még nem jelennek meg a két korábbi adatfelvételen (1987 és 1992); sőt a legfiatalabb generáció esetében csak egy időpontban van adatunk (2009). Ez egyben azt is jelenti, hogy a 2009-es (keresztmetszeti) adatok alapján van teljes képünk mindenkiről.

Az 5. ábra mutatja a véleményeket a szegények és gazdagok közti erős ellentétre vonatkozóan. A generációs különbségek nem nagyok, de az 1999-es év kivételével minden időpontban jelentősek, és az öregedési profilok trendjei nagyjából egyenes, szignifikánsan emelkedő irányba mutatnak.

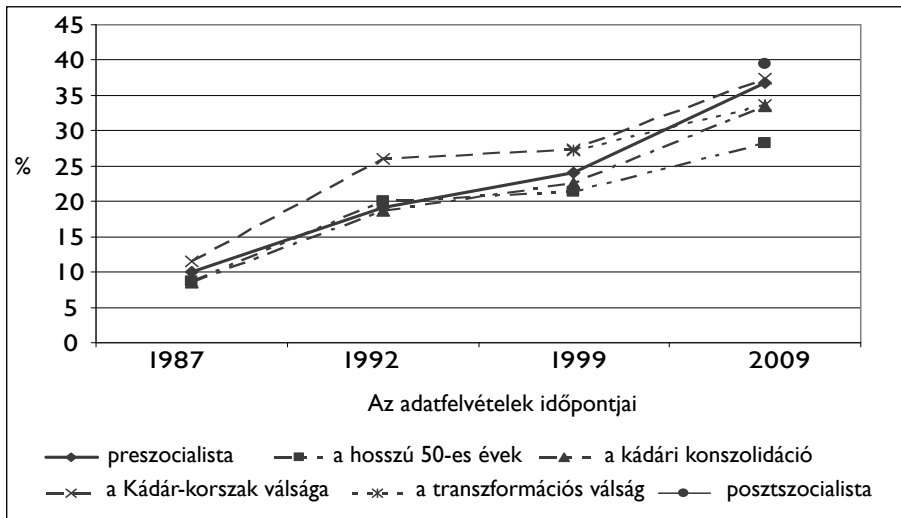
5. ábra. Az ellentétek a szegények és gazdagok között nagyon erősek: teljesen egyetértők



Megjegyzés: Az időbeli változás mértéke, az erős ellentétekre vonatkozó percepció növekedése a 4 időpontra vonatkozóan statisztikailag szignifikáns, $p < 0,000$ szinten a négy idősebb generáció esetében, amelyeket mind a négy időpontban meg lehetett figyelni. A transzformációs válság generációja esetében az 1999 és 2009 évek közti különbség statisztikailag nem szignifikáns. Az egyes időpontokat tekintve, a generációk közötti különbségek az 1999-es év kivételével statisztikailag szignifikánsak.

Az ellentétek percepciójának növekedése a kádári konszolidáció generációjának esetében a legerősebb, ennek mértéke 1987 és 2009 között majd 40%, így 2009-ben náluk a legmagasabb (55%) azok aránya, akik szerint erősek az ellentétek a szegények és a gazdagok között. Tőlük ebben nem sokkal marad el a preszocialista generáció (52%). A transzformációs generációban relatíve alacsony (1999-ben 39%, 2009-ben 43%) azok hányada, akik erős ellentétet éreznek a szegények és a gazdagok között, de ez az attitűd a legkevésbé a Kádár-korszak válságának generációját jellemzi. Ennek oka lehet, hogy a késő kádári időszakban, a nyolcvanas években, Magyarországon már megkezdődött a társadalmi és vagyoni polarizáció. Ennek a generációnak tagjai ezért 1987-ben még csak kis mértékben (12%) érzékelnek erős ellentéteket a szegények és a gazdagok között. Ennek mértéke azonban náluk is 40%-ra emelkedik 2009-re. A legfiatalabb generáció esetében az arány (48%) nem lóg ki a sorból egyik irányba sem.

6. ábra. Az ellentétek a vezetők és munkások között nagyon erősek: teljesen egyetértők



Megjegyzés: Az időbeli változás mértéke, az erős ellentétekre vonatkozó percepció növekedése a 4 időpontra vonatkozóan statisztikailag szignifikáns, $p < 0,000$ szinten a négy idősebb generáció esetében, amelyeket mind a négy időpontban meg lehetett figyelni. A transzformációs válság generációja esetében az 1999 és 2009 évek közti különbség statisztikailag nem szignifikáns. Az egyes időpontokat tekintve, a generációk közötti különbségek statisztikailag nem szignifikánsak.

A vezetők és munkások közti erős ellentétekre vonatkozó percepció generációs profiljai a 6. ábrán láthatók. Ebben a tekintetben 1987-ben még csekély különbség mutatkozik, de az eltérő mértékű növekedés eredményképpen 2009-re

több mint 10% különbség van a generációk között. Az általános növekvő tendencia mintegy „két lépcsőben” jelenik meg, előbb közvetlenül a rendszerváltás időszakában, majd az ezredforduló után. A Kádár-korszak válságának generációja esetében mutatkozik a legmeredekebb, 16%-os emelkedés az 1987 és 1992 közti rövid időben. A következő, 10%-os növekedés aztán 1999 és 2009 között van. Ebben a tízéves időszakban viszont a preszocialista generációban a legerősebb a növekedés, 13%. Érdekes módon a vezetők és munkások közti legmagasabb ellentét érzetét a legfiatalabb generáció esetében mutatják a 2009-es adatok (39%). Azonban még ez a különbség sem mutatkozik statisztikailag jelentősnek, ami nem teszi lehetővé messzemenő következtetések levonását. A vezetők és munkások közti ellentét relatíve alacsony a hosszú 50-es évek generációjában, bár a növekedés összességében több mint 20 év alatt náluk is 20% körüli mértékű.

ÖSSZEGZÉS

Tanulmányunkban kettős célkitűzést követtünk. Először az empirikus generációs elemzés hazai (társadalom)történeti megalapozását kívántuk elvégezni. Ebben az elméleti, történeti részben több ponton is bővebben és árnyaltabban foglalkoztunk a témával, utalva olyan aspektusokra is, amelyeket a rendelkezésre álló empirikus adatokon nem tudunk vizsgálni. Túl akartunk lépni azonban az adatjellegű korlátokon és mindenképpen fel akartuk hívni a figyelmet az árnyaltabb társadalomtörténeti jellemzők figyelembe vételének fontosságára a generációs alapú kutatásban – legalábbis a kérdések megfogalmazásának szintjén. Másodszer megpróbáltunk statisztikailag, survey adatokon elvégezni egy generációs elemzést, definiálni magukat a történetileg körülhatárolt generációkat, illetve megvizsgálni, hogy a választási részvétel tekintetében, illetve egy kiválasztott politikai attitűd kérdése (társadalmi ellentétek percepciója) esetében sikerül-e értelmezhető különbségeket találni a történeti és individuális időben végbemenő változások alapján.

A statisztikai elemzésből egyfelől nyilvánvaló, hogy az elméletileg és történetileg meghatározott generációk empirikusan megragadhatók. Másfelől viszont lényeges döntések eredménye, ahogy ezek a kohorsz-generációk adatszerűen leképeződnek. Ennek első lépése, hogy meghatározzuk azokat a társadalomtörténeti periódusokat, amelyekhez generációkat rendelünk. Gyakori eset, hogy a kutató ezután a születési évből kiindulva születési kohorszokkal dolgozik. Ebben a tanulmányban ehelyett inkább szocializációs generációkat alakítottunk ki, amelyeket a kérdezettek 14 éves életkora alapján képeztünk. Az így kialakított generációkkal kapcsolatban azonos politikai szocializációs mintázatokat feltételeztünk, egyrészt azon az alapon, hogy szocializációs szempontból fiatal korukban azonos történelmi körülmények között voltak, más-

részt azon az alapon, hogy későbbi szocializációjuk során is az adott történelmi események azonos életkorban érték őket.

A tanulmány során elsősorban a generációs aspektus elméleti és empirikus kidolgozására helyeztünk nagy hangsúlyt. Ennek során a generációs különbségek időbeli alakulásának többoldalú vizsgálatára próbáltunk példát nyújtani, mind a választási részvétel, mind pedig a kiválasztott véleménykérdések elemzése segítségével, s az eredményeket abból a szempontból néztük, hogy azokhoz mennyire rendelhetők hozzá plauzibilis magyarázatok. Ilyen értelemben tanulmányunk egy első lépés, ahol megpróbáltunk elméleti, történeti és statisztikai szempontokat egyaránt érvényesíteni és hasznosítani. Emellett a generációs szempontú politikatudományi kutatások számára kívántunk történeti-szociológiai kereteket kialakítani, illetve egy esetleg követendő/követhető módszert bemutatni.

Az empirikus eredmények mellett az elméleti, szociológiai és társadalomtörténeti közelítések egyaránt azt mutatják, hogy a generációk társadalmi és politikai szerepe komplex módon értelmezhető, megragadható és továbbgondolásra érdemes kérdés, mind a közelmúlt, mind a jelenkor politikai és társadalmi változásainak elemzése, értelmezése és magyarázata során. A további elemzések értelemszerűen módszertani szempontból is meg kell haladják az itt alkalmazott döntően leíró vizsgálatot, és többváltozós statisztikai módszerek alkalmazását kívánják majd meg.

JEGYZETEK

- ¹ Köszönetet mondunk a tanulmány korábbi változatához fűzött észrevételekért a kutatócsoport tagjainak, A. Gergely Andrásnak alapos írásos véleményéért külön is. A generációs koncepció kialakításában a szerzőkön kívül részt vett Antalóczy Tímea és Szabó Andrea. A tanulmányban szereplő empirikus adatok hazai felvétele az OTKA támogatásával valósult meg, legfrissebben az NN 101921 számú pályázat keretében.
- ² A generációval kapcsolatos fogalmi kérdések áttekintését ld. Kiss–Szabó, 2013.
- ³ A konferencia előadásai 2008-ban hasonló címmel kötetben is megjelentek, lásd (Gyáni–Láczay, 2008)
- ⁴ Ez a kérdés nem szorul különösebb magyarázatra, hiszen a jelenkori Európában, Magyarországon egyaránt jól látható, tartós demográfiai folyamat a társadalmak elöregedése, ami olyan társadalmi, gazdasági következményekkel jár, olyan kihívásokat jelent, amelyekkel a politikai erőknek, eliteknek taktikai és stratégiai szempontból egyaránt szembe kell nézni.
- ⁵ Nyilván lehetséges alapvetően a demográfiai szempontok szerint, a megélt életidők, születési nemzedékek, kohorszok alapján is meghatározni a generációkat, ahogyan ezt a demográfiai kutatások meg is teszik (Őri–Spéder, 2012.) Ám ezeknek a demográfiai szempontok szerint kialakított generációknak a társítása a történeti-szociológiai értelemben vett generációkat formáló

- szocializációs élményekkel, társadalmi tapasztalatokkal meglehetősen esetleges, ezért ettől most eltekintünk.
- ⁶ Mindaz, amit itt megfogalmazunk számos vonatkozásban hipotetikus jellegű, a generációs események, élmények szocializációs hatását a kutatás során tervezett empirikus kutatások keretében lehet majd behatóbban vizsgálni és értelmezni.
- ⁷ A kérdéshez lásd L. Nagy (1987).
- ⁸ A kérdéshez lásd legújabban: Gyarmati György (2013).
- ⁹ Miután empirikus felvételek rendszerint csak a különböző elitzsegmensekről állnak rendelkezésre, az egyes generációk elitjeiről nem készültek ilyenek, ezért ezt a szempontot az empirikus elemzésben nem lehetett érvényesíteni.
- ¹⁰ Tisztában vagyunk azzal, hogy a kulturális és a gazdasági folyamatok nem választhatóak el a politikától, ám ezekre az összefüggésekre itt és most csak utalni tudunk.
- ¹¹ Ezekről, illetve a kommunista párton belüli politikai küzdelmekről a legplasztikusabb elemzéseket kortársként Szabó Miklós készítette a Beszélőben. Lásd Beszélő összkiadás I–III. kötet. Budapest, 1992. AB-Beszélő.
- ¹² A kérdést újabban igen részletesen elemzi Kovách Imre (2011).
- ¹³ A kérdésről részletes elemzés olvasható, friss kutatási eredmények alapján Szabó Andrea (2012) tanulmánykötetében, illetve fontos kutatások folytat a témában Feischmidt Margit (2013).
- ¹⁴ Ez a különbségtétel az időbeli változás háromféle hatásmechanizmusa között a szakirodalomban, mint APC (age-period-cohort) -modell jelenik meg. A megközelítésnek elsődlegesen nem társadalomtudományi, hanem demográfiai gyökerei vannak, és Wilhem Lexis (1837–1914) német demográfus nevéhez köthető (Lexis, 1875, 1880). Lényege, hogy a kutatási adatokat táblázatba foglalják, ahol „soronként” vizsgálják az adatokat (időbeli változás), „oszloponként” (kohorsz különbségek) és „átlósan” (az egyes kohorszba tartozó személyek öregedése időben). A módszer lehetőségeinek ismertetése, korlátainak megvitatása megjelenik a szakirodalomban az orvostudománytól (pl. Carstensen, 2007), a szociológiáig (pl. Mayer–Huinink, 1990).
- ¹⁵ Kertzer (1983) hívja fel a figyelmet arra, hogy a generáció és a kohorsz fogalmakat az empirikus kutatásokban a szerzők gyakran használják egymással kompatibilis módon. Erre tanulmányának *Generations as cohorts* című alfejezetében több példát is hoz. A kifejezetten politikatudományi „eseteknél” maradvá (id. mű 129. old), megtörténik, hogy egyetemi kohorszok baloldali politikai vonzódását vizsgálva a szerzők generációkról beszélnek, vagy hogy a „pártosság generációs modelljét” a választók születési évvel meghatározott kohorszaival operacionalizálják.
- ¹⁶ A keresztmetszeti adatgyűjtés egy adott időpontra, illetve a megkérdezett személyekre abban az időpontban jellemző tulajdonságaira (társadalmi helyzetére, viselkedésére, értékeire) vonatkozik, mintegy pillanatfelvétel a vizsgált társadalmi problémáról.
- ¹⁷ A megfigyelési ablak (observation window) kijelölése időben történik, 1910 és 2005 között. A legrégebbi adatfelvétel (1987) legidősebb évjáratú kérdezettje 1896-ban született, 91 éves volt az adatgyűjtéskor, és 1910-ben volt 14 éves. Az általunk még elemezhető legfiatalabb kérdezettek, akik az utolsó 2009-es adatfelvételt idején 18 évesek voltak, 1991-ben születtek és 2005-ben voltak 14 évesek.
- ¹⁸ Az ESS-felvételekre mindig az adott év őszi-téli hónapjaiban kerül sor. A 2002. és 2004. évi kérdés így a 2002. évi választásokra, a 2006-os és a 2008-as kérdés a 2006. évi választásokra, a

2010-es és 2012-es kérdés a 2010. évi választásokra vonatkozott. Megjegyezzük, hogy a választási részvételre vonatkozó adatok minden országban (Magyarországon is) túlbecsültek; a valószínű részvételi aránynál többen emlékeznek úgy, hogy szavaztak (Hadjar–Beck, 2010). Ugyanakkor nincs tendenciózus torzítás abban, hogy a kérdés a pár hónappal korábbi választásra (2002, 2006, 2010) vonatkozik, vagy a két és fél évvel korábbi választásra (2004, 2008, 2012).

¹⁹ Ez utóbbi kategória a mintában szereplő 15–17 év közötti kérdezettek miatt került be. A választási részvétel vizsgálata természetesen a 18 év feletti válaszolók mintáján történt, a mintában szereplő 15–17 év közötti kérdezetteket, a válaszmegtagadókat, illetve a nem tudja választ adókat nem vettük figyelembe.

²⁰ Az egyszerűen Editorial címen jegyzett bevezetőben a téma alapos generációs szempontú szakirodalmi áttekintése olvasható, ezt itt terjedelmi okokból nem tudjuk részleteiben ismertetni (*Electoral Studies*, 2012, Vol. 31. 245–249.)

IRODALOM

- Becker, Howard S. (1964): Personal Change in Adult Life. *Sociometry*, Vol. 27., 1. szám. 40–53.
- Becker, Howard S.–Strauss, Anselm (1956): Careers, Personality and Adult Socialisation. *American Journal of Sociology*, Vol. 62., 3. szám. 253–263.
- Brim, Orville, G. (1966): Socialization through the Life Cycle. In: Brim, Orville G.–Wheeler, Stanton (szerk.): *Socialization after Childhood: Two Essays*. New York, Wiley. 1–49.
- Carstensen, Bendix (2007): Age-Period-Cohort models for the Lexis diagram. *Statistics in Medicine*, Vol. 26., 3018–3045.
- Feischmidt Margit (2013): *Kulturális vagy politikai fordulat? Fiatalok viszonyulása a szélsőjobboldali politikához és a nacionalizmus új formáihoz. Fókuszcsoporthoz interjúk alapján*. Kézirat.
- Gyarmati György (2013): A nosztalgia esete a Kádár-korszakkal. *Metszetek*, 2013/2-3. sz. www.metszetek.unideb.hu
- Gyáni Gábor–Láczay Magdolna (szerk.) (2008): *Generációk a történelemben*. Nyíregyháza, Hajnal István Kör-Nyíregyházi Főiskola.
- Hadjar, Andreas-Beck, Michael (2010): Who does not participate in elections in Europe and why is this? *European Societies*, Vol. 12., 4. szám. 521–542.
- Horváth Sándor (2009): *Kádár gyermekei – ifjúsági lázadás a hatvanas években*. Budapest, Nyitott Könyvműhely.
- Kertzer, David I. (1983) Generation as a Sociological Problem. *Annual Review of Sociology*, Vol. 9., 125–149.
- Kiss Balázs–Szabó Andrea (2013): *Konfliktus, generáció, identitás. Politikatudományi Szemle*, XXII. évf., 4. szám. 97–115.
- Kovács Imre (2011): *Elitek a válság korában: Magyarországi elitek, kisebbségi elitek*. Budapest, MTA Politikatudományi Intézet–MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet–Argumentum Kiadó.
- Kraniasukiene, Sigita (2007): Generációk: a fogalom gyakorlati alkalmazása. *Világosság*, 7–8. szám. 123–137.

- L. Nagy Zsuzsa (1987): Trianon a magyar társadalom tudatában. *Századvég*, 3. sz., 5–25.
- Lengyel György (1989): *Vállalkozók, bankárok, kereskedők. A magyar gazdasági elit a 19. században és a 20. század első felében*. Budapest, Magvető
- Lexis, Wilhem (1875): *Einleitung in die Theorie der Bevölkerungsstatistik*. Strassburg, Karl J. Trübner.
- Lexis, Wilhelm (1880): La représentation graphique de la mortalité au moyen des points mortuaires. *Annales de démographie internationale*, Tome IV: 297–324.
- Mayer, Karl Ulrich–Huinink, Johannes (1990): Age, Period, and Cohort in the Study of the Life Course: A Comparison of Classical A-P-C-Analysis with Event History Analysis or Farewell to LEXIS? In: Magnusson, David–Bergman, Lars R. (szerk.): *Data Quality in Longitudinal Research*. Cambridge, Cambridge University Press, 211–232.
- Óri Péter–Spéder Zsolt (szerk.) (2012): *Demográfiai portré, 2012*. Budapest, KSH Népeségtudományi Kutatóintézet.
- Ryder, Norman B. (1965): The Cohort as a Concept in the Study of Social Change. *American Sociological Review*. Vol. 30., 6. szám. 843–861.
- Szabó Andrea–Kern Tamás: (2011): A magyar fiatalok politikai aktivitása. In: Szabó Andrea–Bauer Béla: *Arctalan (?) nemzedék*. Budapest, Nemzeti Ifjúságkutató Intézet.
- Szabó Andrea (szerk.) (2012): *Racionálisan lázadó hallgatók, 2012. Apátia – Radikalizmus – Posztmaterializmus a magyar egyetemisták és főiskolások körében I*. Szeged, Belvedere Meridionale.
- Szalai Erzsébet (2011): *Koordinátákon kívül. Fiatal felnőttek a mai Magyarországon*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- Szapu Magdolna (2002): *A zűrkorszak gyermekei. Mai ifjúsági csoportkultúrák*. Budapest, Századvég.

AZ IDŐSKOR POLITIKAI KONSTRUKCIÓJA AZ ONLINE TÁRSALGÁSOK TÜKRÉBEN¹

Bene Márton

(Egyetemi hallgató – ELTE Társadalomtudományi Kar)

ÖSSZEFOGLALÓ

Jelen dolgozat az időskor és a generációs konfliktusok konstruálódását vizsgáló kutatás első fázisát képezi. A konstrukciós folyamatban nem pusztán intézményes aktorok és a médiában megjelenő véleményvezérek vesznek részt, hanem a politikai témákról egymással interakciókat folytató állampolgárok is. Dolgozatomban ez utóbbiak generációs konstrukcióira koncentrálok az Index.hu fórumán zajló online társalgások megfigyelésén keresztül. Az „idősek” és „fiatalok” közötti vita elsősorban a nyugdíjrendszer körül bontakozott ki, ezért az időskor konstrukciójának vizsgálata is ebben a kontextusban történik. Számos korlátja ellenére a módszer alkalmasnak tűnik arra, hogy a további kutatások számára hipotéziseket szolgáltasson. A tanulmány első részében az alkalmazott elméleti keretet mutatom be, melynek lényege a sztereotípa fogalmának a társadalmi konstrukció fogalmához kapcsolása. A módszer bemutatása után az időskor konstrukciójában szerepet játszó sztereotípiák aktiválódására, eredetére és tartalmára koncentrálok, végül pedig a konstrukciók tartalmi elemeit tárgyalom.

Kulcsszavak: generációs konfliktus ■ online társalgás ■ társadalmi konstrukció ■ sztereotípa ■ nyugdíjrendszer ■ öregedés ■ fiatalok

Az idősek politikai viselkedési mintáiról számos előfeltételezés él a társadalomban, és az empirikus eredmények is arról tanúskodnak, hogy különbség van az egyes generációk között a politikai részvétel, attitűdök, értékek, bizalom stb. tekintetében (lásd: Róbert-Valuch, 2013). Konstruktivista megközelítésben feltételezhető, hogy ezek az eltérések is társadalmilag konstruáltak, s az okaik és megjelenési formáik empirikusan kutathatóak. Módszertani korlátai ellenére az online társalgások vizsgálata hasznos kiindulópontokat nyújthat későbbi kvantitatív vagy kvalitatív kutatások számára is. A nem résztvevő megfigyelés során generációk közti súrlódások sokasága tárul fel, kimeríthetetlen forrásként szolgálva az idősek politikai konstrukciójára vonatkozó feltételezések megfogalmazásához. A társalgások vizsgálata azért is bírhat különös jelentőséggel, mert a konstruktivista felfogás szerint a társadalmi konstrukciók a társadalom tagjai közti interakciók során jönnek létre, s ezek között egyre nagyobb jelentőségre tesznek szert a földrajzi és időbeli korlátoktól függetlenül váló online kommunikációs formák. A beszélgetések megfigyelése olyan

belátásokkal gazdagíthatja a kutatást, olyan kérdésfeltevésekhez adhat inspirációt, melyek egyébként elkerülhetnék a figyelmet.

Dolgozatomban az Index.hu politikai fórumán zajló társalgásokban, elsősorban a nyugdíjkérdéssel kapcsolatos vitákban vizsgáltam a generációs konstrukciókat. Jelen írás egy hosszabb távú kutatási tervbe illeszkedik, annak első, kísérleti stádiumát képezi. Kísérleti, abban az értelemben, hogy egyik célom a „kutatási terep” és az itt alkalmazható technikák megismerése volt. A tartalmi következtetések azonban néha túlmutatnak ezen a célon, ugyanis a megfigyelések alkalmasnak tűntek bizonyos hipotetikus összefüggések megfogalmazására is. Ebben a tekintetben a dolgozatnak hipotézisgeneráló célja is van, a megfigyeléseim alapján levont következtetések a későbbi konstrukciókutatás számára szolgálhatnak hasznos kiindulópontként. Azonban már itt is hangsúlyozni kell, hogy az alkalmazott módszer nem teszi lehetővé, hogy megállapításaim általánosabb érvényességre tartsanak igényt, inkább empirikus megfigyelésen nyugvó hipotézisekként érdemes kezelni őket.

A dolgozat első részében az alkalmazott konstrukciófogalmat járom körül, majd a módszer felvázolása után a konstrukciós folyamatban szerepet játszó sztereotípiákra koncentrálok, végül pedig a generációs konstrukciók tartalmi összetevőit mutatom be a megfigyelt társalgások alapján.

TÁRSADALMI KONSTRUKCIÓ ÉS SZTEREOTÍPIA

A kiinduló feltételezésem az, hogy a társadalmi csoportok társadalmilag konstruált létezők, és pedig a társadalom tagjai közti interakciókon keresztül alakulnak ki és válnak társadalmi valósággá (Berger–Luckmann, 1999). A konstruktivista megközelítés alkalmazása különösen gyümölcsözőnek bizonyul olyan területeken, ahol társadalmi csoportok és azok viselkedési mintái, szerepfelfogásai állnak a vizsgálat középpontjában. Különösen akkor van ennek jelentősége, amikor a csoportképződésnek biológiai alapja is van, így fennáll a veszélye az ezekhez társított jellemzők téves, biológiai magyarázatának. A konstruktivista megközelítés a gender kutatások valamint az etnikumokkal kapcsolatos kutatások esetében is hasznosnak bizonyult a biológiai magyarázatok kritikájára és helyettesítésére, Phillippe Ariés pedig a gyermekkor jelentésének történelmi alakváltozását bemutató adja meggyőző bizonyítékát annak, hogy az életkorral kapcsolatban is releváns ez a szemlélet (Ariés, 1987). Pierre Bourdieu is hasonló álláspontra helyezkedik egy ifjúsággal kapcsolatos interjújában (Bourdieu, 2010). Az „idős”, mint társadalmi csoport is rendelkezik biológiai alapokkal, de már a csoport határainak a kijelölése is társadalmilag konstruált, csakúgy mint a csoportnak tulajdonított jellemzők többsége.

A konstrukciók interakciókon keresztül formálódnak, az ezekben részt vevők pedig nem előfeltevések nélkül lépnek be a társalgásba: lehetnek az adott

társadalmi csoportokról, azok politikai viselkedéséről sztereotípiáik, melyek az interakció során explicitté válnak és a konstrukciós folyamat részévé lesznek. Ez természetesen nem egyirányú folyamat, a meglévő társadalmi konstrukciók is hatnak a sztereotípiákra. Értelmezésben a sztereotípiák az adott csoportra vonatkozó egyéni benyomások, melyekre a társas hatások mellett az egyéni kognitív folyamatok, személyes tapasztalatok is hatással vannak, míg a társadalmi konstrukció ennek társas változata, ahol a kommunikáció során az egyéni benyomások csoportszintű, szilárdabb, rendszerezettebb formában, egyének csoportjai számára válhatnak objektív valósággá. Mind az autosztereotípiák (saját csoportról alkotott sztereotípiák), mind a heterosztereotípiák (idegen csoportról alkotott sztereotípiák) szerepet játszanak a konstrukciós folyamatban. Természetesen sztereotípia és konstrukció csak analitikusan választható el ilyen élesen egymástól, hiszen az egyéni és társas szint között erős kölcsönhatás van. Nem csak az egyéni sztereotípiák vannak hatással a társas konstrukciós folyamatra, hanem a társadalmi konstrukciók is hatnak a sztereotípiákra.

A sztereotípia fogalmának a konstrukciókutatáshoz kapcsolása az elméleti megközelítést empirikus megfigyelésekkel egészítheti ki. A szociálpszichológiai kutatások az elmúlt fél évszázadban meglehetősen nagy figyelmet szenteltek a sztereotípiakutatásoknak, írások sokasága foglalkozik a társas csoportokról alkotott benyomások kialakulásával, stabilizálódásával, működésével, megjelenési formáival és még számos fontos jellemzőjével. Amennyiben feltételezzük, hogy fennáll a társadalmi konstrukció és a sztereotípiák között a fentebb vázolt összefüggés, ezek az eredmények segítenek megfigyeléseink értelmezésében és magyarázatában.

MÓDSZER

Az online társalgások tömeges elterjedése új – eddig még meglehetősen kiaknázatlan – megfigyelési módokat tesz lehetővé a társadalomkutatásban, hiszen például lehetővé válik a nagyszámú hozzászóló közti interakciók megfigyelése. Az online társalgások vizsgálata esetünkben azért is tűnik különösen hasznosnak, mert kutatások arról tanúskodnak, hogy az online társalgásokban az egyének őszintébb véleményeket fogalmaznak meg, mint offline kapcsolataik során (Rains, 2005; Bargh, McKenna, Fitzsimmons, 2002; Min, 2007). A szociális jelenlét hiánya megvéd a véleménynyilvánítás társadalmi kockázataitól, a privát környezet biztonsága és kényelme pedig csökkentheti a társalgások nyilvános jellegéből eredő esetleges gátlásokat (Stromer-Galley, 2003). Így a (kvázi-) anonimitásnak köszönhetően a társalgás résztvevői olyan véleményüket is kifejtethetik, amelyeket más nyilvános társalgás során nem hangoztatnának, jóllehet a magatartásukra hatással van. Fontos az is, hogy az online tér-

ben olyan interakciók is megvalósulhatnak, amelyekre offline kevesebb lehetőség van, vagy a fogékonyság hiányzik hozzá – például éppen idősek és fiatalok között. Mindezeknek köszönhetően az online társalgások anonim és textuális, nyilvános és mégis privát térben esély nyílik arra, hogy fiatalok és idősek egymás között tabumentes vitákat folytathassanak olyan témákról is (nyugdíjkérdés, államhoz való viszony stb.), amelyekre a feltehetőleg ritkább offline kapcsolatokban kisebb valószínűséggel kerülhetne sor.

Mindez azonban óvatosságra is kell, hogy intse a kutatót. Mivel megfigyelt társalgásainkról nem feltételezhetjük, hogy tükrözik a mindennapi társalgásokban megjelenő beszédmódokat, a következtetéseket is ennek tudatában kell levonni. Az ismertetett beszélgetésminták pusztán erre a speciális kontextusra vonatkoztathatók, ahol az anonimitás „leple alatt” cselekszenek a résztvevők.²

A felhasználóknak számos eszköz áll rendelkezésükre, hogy online kommunikáljanak barátaikkal, ismerőseikkel, vagy éppen ismeretlenekkel (Herring, 2001). Ebben a dolgozatban Magyarország „első és legnagyobb”³ online fórumán, az Index.hu fórumán zajló beszélgetéseket figyeltem meg. A fórumnak, mint kommunikációs eszköznek a legfontosabb sajátossága az, hogy anonim, aszinkron társalgást tesz lehetővé témák szerint bontott topikokban. Az Index.hu fórumán rengeteg témában vitatkozhatnak és társaloghatnak egymással a résztvevők, de mivel a dolgozat politikai konstrukciókat vizsgál, ezért a megfigyelést a politikai témájú topikokra⁴ korlátoztam.⁵

A módszer célja minél több olyan társalgás feltárása volt, ahol idősként azonosított fórumozó kora, állapota szóba kerül. Ehhez első lépésben időseknek tekintett fórumozókat kellett találnom, akiknek a kommenttörténetét átlapozva lehetővé válik a témánk szempontjából releváns párbeszédék azonosítása. Véletlenszerűen kiválasztott topikok véletlenszerűen kiválasztott oldalain keresőszavak segítettek megtalálni az időseknek minősített fórumozókat.⁶ Az így talált idősek kommenttörténete szolgált kiindulópontként. A program lehetővé teszi, hogy az egyes topikokban csak az adott személy kommentjei jelenjenek meg. Ezek között a kommentek között ismét keresőszavakkal vizsgáltam meg, hogy hol jön szóba az adott személy kora vagy idős volta. Ha ilyet találtam, akkor természetesen nem magában a kommentet, hanem a hozzá tartozó társalgásfolyam egészét vizsgáltam meg.

Egy bizonyos topik szinte az összes vizsgált ‘idősnél’ kitüntetett figyelmet kapott. A legnagyobb aktivitást csaknem minden megfigyelt a „*Radikális nyugdíjcsökkentést*” provokatív címet viselő topikban fejtette ki.⁷ Ez a 2005 november óta fennálló topik egyébként is az egész fórum egyik legaktívabb topikja a maga több mint 228 ezer hozzászólásával, s ez már önmagában is jelzi a téma fontosságát. Mivel az ‘idősek’ maguk is leginkább ezt a témát tüntették ki a figyelmükkel, ezért az itt kifejtett aktivitásukat nem szűrtem, hanem teljes egészében vettem figyelembe, azzal a megszorítással, hogy a program a kom-

menttörténetben az adott fórumozónak „csak” az utolsó 1000 hozzászólását jeleníti meg. Természetesen, amikor témánk szempontjából fontos kommentet találtam, akkor a teljes kommentfolyamot vizsgáltam meg. A megfigyelt társalgások 2011 decembere és 2012 szeptembere között zajlottak.⁸ Az aktuálpolitikai kontextus nagyon ritkán merült fel a társalgások során, inkább csak a nyugdíjsökkentés kérdéséről és ennek kapcsán a fiatalok és idősek viszonyáról általánosabb szinten társalogtak a résztvevők.

A módszernek korlátai és előnyei is vannak: az Index politikai fórumán társalgók szociodemográfiai összetételéről nem sokat tudunk,⁹ és a megfigyelésekből csak hipotetikus következtetések vonhatók le, ugyanakkor a társalgásokat tiszta formában, minden beavatkozástól mentesen szemlélve olyan jellemzőket, konfliktusokat lehet kiolvasni, melyek más módszerek alkalmazásakor talán nem jelennének meg.

A kutatás során öt idősek titulált fórumozó kommenttörténetét és az ehhez tartozó kommentfolyamokat vizsgáltam részletesen. A kommentfolyamban természetesen az öt idős fórumozón túl számos más idős és fiatal fórumozó hozzászólásai is elérhetővé váltak. Az öt fórumozó nagyjából 5 ezer kommentjét tekintetem át valamint körülbelül még ugyanennyit keresőszavakkal, és az ezek közül a témánk szempontjából relevánsnak tekintett hozzászólásokhoz kapcsolódó kommentfolyamok képezték a megfigyelés tárgyát. A külön vizsgált fórumozók 60 és 70 év közöttiek, 70 fölötti idősekről az internetes társalgásokban általában is nehéz adatokhoz jutni. Politikai beállítottság, lakhely tekintetében vegyes a kép, női fórumozó csak egy volt közöttük.

AZ IDŐSKOR POLITIKAI KONSTRUKCIÓJA

Az internetes társalgások megfigyeléseit a sztereotípiakutatások empirikus anyagaira támaszkodó hipotetikus keretben helyeztem el. Az alábbiakban azt mutatom be, hogy az idősekre vonatkozó sztereotípiák hogyan aktiválódnak az online társalgásokban, milyen tényezők játszhatnak szerepet a sztereotípiák kialakulásában és a konstrukció tartalmában, valamint hogy mi az a tartalmi váz, amely a generációk közti sztereotípiákat koherens rendszerré, konstrukcióvá szervezi. A továbbiakban a társalgásokból változtatás nélkül átvett idézetekkel igyekszem illusztrálni a leírtakat.

Az öregek, mint társadalmi csoport – a sztereotípiák aktiválódása

A fentiekben már említést tettem arról, hogy az idősek számára kiemelt jelentőséggel bírt a „Radikális nyugdíjsökkentést!” címet viselő topik. Érdekes volt megfigyelni azt is, hogy a többi topikban, ahol az idősek politikai témákról fejtették ki véleményüket, csak elvétve merült fel korral, korosztállyal kapcsolatos vita, állítás. Ez még azokra az esetekre is igaz, amikor a felek tisztában

voltak azzal, hogy különböző generációkhoz tartozó személyek között zajlik a vita. Ezzel szemben a „*Radikális nyugdíjcsökkentést!*” című topikban az idősek és fiatalok számos olyan sérelmet vágtak egymás fejébe, számos olyan nézetet, attitűdöt, hiedelmet jelenítettek meg a saját valamint a többi/másik korosztállyal szemben, amely egyáltalán nem kapcsolódott a topik témáját adó nyugdíjkérdéshez.

Különösen fontos nyomon követni azt, hogy milyen szituációban nyilvánítanak mások közös jellegzetességgel, tulajdonsággal rendelkező embereket társadalmi csoportnak. Az eddigi megfigyelések azt mutatják, hogy a nyugdíj kérdése az, ahol az időseket, a nyugdíjasokat egységes társadalmi csoportnak látják a fiatalok. A többi politikai kérdésben az egyéb csoport-hovatartozások, mint például a politikai hovatartozás, a nem, az etnikum stb. felülírják az életkori csoportokat. Az Index.hu politikai fórumán tehát a nyugdíjrendszer volt az egyetlen politikailag releváns generációs kérdés.

Jelentősége van annak, hogy éppen a nyugdíjtematika az, ahol társadalmi csoporttá „válnak” ’idősek’ és ’fiatalok’. Kutatások szerint, az adott csoportról alkotott sztereotípiák akkor aktiválódnak, amikor két társadalmi csoport között versenyhelyzet és kölcsönös függőségi viszony alakul ki (Brewer, 2001). A nyugdíjkérdés a fórumozók értelmezése szerint is harc: verseny folyik a generációk között a rendelkezésre álló anyagi források elosztásáért, mert minél magasabb szintű a nyugdíjellátás, annál nagyobb terhet kell viselnie az aktív korosztálynak, akik ennél fogva a nyugdíj csökkentéséért szállnak – jelen esetben csak virtuálisan – síkra, míg az „öregek” legalább szinten tartani óhajtják azt.

Ebben a topikban az „idősek” és „fiatalok” kategóriái pontosabb meghatározást is nyernek, a kijelölt határokat pedig a résztvevők látszólag elfogadják. Az öregségi nyugdíj jogosultság konstruálja meg ezeket a csoporthatárokat: idős az, aki nyugdíjas, fiatal, aki nem nyugdíjas. A csoporthatárok kijelölése fontos, mert mint azt már korábban említettem, maga is konstruálja a csoportot, akármennyire is leegyszerűsített és homogenizáló a kijelölés. Ennek folytán minden aktív státuszú fórumozó fiatalelként és minden nyugdíjas idősként jelenik meg a társalgásban. Mind a fiatalok, mind az idősek saját magukat is ebbe a két kategóriába sorolják bele, és ezeket a címkéket használják a leggyakrabban magukra és egymásra. Bár a munkaerő-piaci státusz jelöli ki a csoportok kereteit, azok megnevezése elsősorban életkori alapon történik. A továbbiakban az itt bemutatott értelemben használom a „fiatal” és „idős” kategóriákat.

A beszélgetésekből kitűnik, hogy a vita következtében mindkét oldalon aktiválódtak a sztereotípiák, és a nyugdíjvita az, ahol ahhoz szervesen nem kapcsolódó rágalmakat is egymás fejébe vágnak a csoportok.

Magyarázhatjuk másképpen is, miért a nyugdíjvita volt képes arra, hogy aktiválja a már meglévő életkori sztereotípiákat. Kutatások szerint bizonyos érzelmi állapotok befolyásolják azt, hogy mennyiben támaszkodunk a sztereotípiákra.

típiáinkra ítéletek alkotásában (Bodehausen, 2001). A közepes izgalmi szinttel járó érzelmi állapotok valószínűbbé teszik, hogy az egyéni információkra figyeljünk, és ez alapján hozzuk meg ítéleteinket az egyes szituációkban. Ezzel szemben a túl magas vagy túl alacsony izgalmi szint a leegyszerűsített, homogénizálabb értelmezéseket részesíti előnyben, ilyen helyzetekben hajlamosabbak vagyunk a sztereotip ítéleteinkre támaszkodni. A nyugdíjkérdés kapcsán az aktív státuszú fórumozók meglehetősen sötét képet festenek a jelenbeli helyzetükről is, de különösen a jövőre vonatkozó kilátásaikról, amikor – feltételezéseik szerint – ők már nem részesülhetnek állami nyugdíjban.

„Én csak azt várom el, hogy olyan illető, aki jobb feltételekkel tudott nyugdíjba menni, mint én fogok (ha fogok), de kezdjen el velem gúnyolódni, mikor húzom az ágát reggeltől estig.” (Venoruti, 2012-02-11)

„egy d@r@b sz@rt hagytatok rank, es meg most is megloptok minket...” (Gabika, 2012-06-26)

A fórumozók ilyen helyeken konkrétan megfogalmazzák, mennyire sötéten látják a jövőjüket, s ezáltal szorongást, vagy éppen dühöt válthatnak ki saját magukból, ennek hatására pedig hajlamosabbá válhatnak arra, hogy a sztereotip ítéleteikre támaszkodjanak a vitában, ahelyett, hogy szisztematikusabb érvelést, átgondoltabb információfeldolgozást választanának.

Összességében tehát azt látható, hogy nem véletlen, hogy éppen a nyugdíjvitában jelennek meg olyan generációk közti sérelmek, amelyek máshol nem merülnek fel a különböző életkori csoportokba tartozó fórumozók között, de nem is kapcsolódnak szorosan a nyugdíjvitához. További kutatások során érdemes lenne vizsgálni, hogy valóban a nyugdíj kérdése-e az, ami aktiválja az életkori sztereotípiákat.

A generációs sztereotípiák eredete

A fentiekben feltételezéseket fogalmaztam meg arra vonatkozóan, hogy a generációk egymásról alkotott sztereotípiái milyen körülmények között aktiválódnak. A következő részben arra próbálok választ találni, hogy honnan erednek ezek a sztereotípiák, miből táplálkoznak ezek a benyomások.

A nyugdíjvitával kapcsolatban az internetes társalgásokban többször felmerül az idősek és fiatalok között a közterületeken megésső/átélt mindennapi súrlódások tapasztalata. A fiatalok többször is az idősek szemére vetették, hogy mindenhol tolakodnak, mindig a legnagyobb csúcsforgalomban közlekednek, összességében megnehezítik a mindennapi rutinizált térbeli közlekedést.

„Mindig a nyugdíjasnak a legsürgősebb. Gyógyszertárba nem járok évek óta, mert a százkilómat úgy eltaposták a nyugger csordák mint mammutok a kispákat, mikor

a kettes ablak is kinyitott. Ha számon kértem persze én voltam a bunkó. De hihetetlen volt ahogy botokat félredobva vágtattak át az új ablakhoz. Aztán mindegyiknek negyven percig tarott, mire az összes ingyenyógyszerüket odaadta a patikus. Persze úgy ingyen hogy az TB-mből megy. Nekem csak egy rohadt fájdalomcsillapító kellett volna.

A buszra várás se volt jobb amíg még busszal jártam. Mikor a busz feltűnt a kanyarban olyan bodicsekeket osztogattak a megállóban hogy Wayne Gretzky is fejre állt volna” (Mantis Screamer, 2012-03-14)

„nem tudom hanyan lehetnek,de hogy a nagyja reggel 8-kor az egyes villamoson van,az hetszentseg. Mert a nyuggerok nincsenek kitiltva a reggeli csúcsból. (100%-os jeggyel persze felőlem utazhatnának akkor is)”(Gabiííííí, 2012-08-12)

Ezen a ponton érdemes kitérni Richard Sennett, amerikai szociológus munkájára, aki a nyilvánosság kiüresedését, a társadalmi kapcsolatok hanyatlását állította *A közéleti ember bukása* (1998) című művének középpontjába. A téma szempontjából a városi nyilvános terek (*public space*) történeti átalakulásáról szóló fejtegetései lehetnek érdekesek. Sennett úgy látta, hogy a nagyvárosok építészetében minden változás abba az irányba mutat, hogy a nyilvános terek egyre inkább csak a mozgásnak, a közlekedésnek vannak alárendelve, míg korábban a kapcsolatok kialakítását is szolgálták. A nyilvános tér ez utóbbi jelentését elveszíti azzal egyenes arányban, ahogy kizárólag a mozgás függvényévé lesz, és az akadálytalan mozgás az egyén abszolút jogává válik.

A fiatalok éppen ebben az abszolút jogukban érzik korlátozva magukat, amikor hozzájuk hasonlóan az idősek is élni kívánnak ezzel a jogukkal. Ezek a benyomások meghatározók lehetnek az idősekről, mint társadalmi csoportról szóló ítéletek kialakításában, különösen akkor, ha szinte csak ezek a kapcsolatok szolgáltathatnak információt róluk. Feltételezhető, hogy a fiatalok és idősek között a családi kapcsolatokon kívül meglehetősen kevés az érintkezés, a családi kapcsolatokban viszont a nagyszülő, idősebb szülő elsősorban nem idősként jelenik meg, hanem teljes egyéniségében.

A szociológiai megközelítés után a megfigyelés szociálpszichológiai aspektusait is érdemes figyelembe venni. A sztereotípiák kialakulásához fontos, hogy egy adott közös jellemzőben osztozó társadalmi csoportról bizonyos mennyiségű ismeret álljon az egyén rendelkezésére. A sztereotípia ebből az információból jön létre, majd a kialakulását követően a további benyomásokat szűri, és a sztereotípiának ellentmondó élmények ellenére is erősen képes tartani magát. Ezeknek az információknak nem feltétlenül kell a közvetlen tapasztalatból származniuk, de a közvetlen tapasztalás mindenképp fontos inputokat szállít egy adott csoporttal kapcsolatban.

A mindennapi interakciós helyzetekben bekövetkező súrlódások a generációk közötti viszonyt erősen befolyásoló információk lehetnek. Elsősorban

azért, mert ezek a súrlódások meglehetősen erős ingerként érik az egyént, nagyobb figyelemfelkeltő hatással rendelkeznek (Campbell, 2001). Másodsorban a negatív ingerek sokkal erőteljesebbek, mint a pozitívak. Azt is figyelembe kell venni továbbá, hogy a kisebbségi csoportokat, vagy a szembeötlő, sajáttól eltérő jellemzővel rendelkező csoportokat inkább kapcsoljuk össze negatív ingerekkel (Linville et al., 2001). Ez azt jelenti, hogy egy tolakodó idős néni sokkal feltűnőbb, mint egy tolakodó fiatal, vagy éppen egy nem tolakodó idős néni. Amennyiben a sztereotípiák kialakultak a „tolakodó idősekről”, akkor ez az emlékezeti torzítás még erőteljesebb, még inkább hajlunk a sztereotípiával egyező dolgok észrevételére. Ráadásul a média is hajlamos ennek a sztereotípiának a megjelenítésére: filmekben gyakori jelenség a tolakodó, zsémbes idős, s ez szintén hozzájárul ahhoz, hogy a sztereotípiák kialakuljanak, és az egyén még inkább észrevegye a sztereotípiával egyező jelenséget.

Mindezekkel azt is kívántam jelezni, hogy a téma szempontjából lényegtelen annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy az idősek valóban többet tolakodnak-e, túl sokan vannak-e a reggeli csúcsforgalomban stb., ugyanis ettől függetlenül is kialakulhat a sztereotípiák, még akkor is, ha valójában a fiatalabb korosztályra lenne jellemzőbb például a tolakodás.

Fontos megjegyezni, hogy a fentiekben vázoltak nem az egyetlen, és talán még nem is a legjellemzőbb kialakulási formáját mutatják be az életkori sztereotípiáknak, de mivel az internetes társalgásokban ez többször is felmerült sérelemként, okkal feltételezhetjük a fontosságát. Ezt indokolja az is, hogy a sztereotípiák általunk megfigyelt – a következő részben bemutatott – tartalma visszavezethető a kialakulásnak erre a formájára.

A sztereotípiák tartalma

Az eddigiek során felvázoltam a sztereotípiák aktiválódását és kialakulását, ezután érdemes rátérni a sztereotípiák tartalmára és azok rendszerré szerveződésére.

Joggal merülhet fel a kérdés, hogy a fentiekben tárgyalt kialakulási módnak mi köze van szűkebb vizsgálati területünkhöz, a politikához. Itt az észlelt kovariancia fogalmát hívjuk segítségül, amely azt jelenti, hogy az emberek a hiányzó tulajdonságokra gyakran következtetnek az együtt járó vonások alapján (Linville, 2001). A megfigyelt magatartás alapján gyakran következtetünk az adott személy tulajdonságaira, csoportszinten pedig szintén ez jellemző. A tolakodó magatartásból a feltétlen önérdekkövetésre, a „csak-saját-magáragondol” attitűdre lehet következtetni, és ez a következtetés az online beszélgetések során tisztán megjelent.

A vita kapcsán gyakorlatilag minden negatív általánosításban, amit az idősek szemére vetettek, a feltétlen önérdekkövetés, önzés, irigység motívumai jelentek meg. Ez az a motívum, amelyik a sztereotípiákat koherens rendszerré

fűzi össze. A dolog érdekessége, hogy ugyanez a motívum az, amelyik megjelenik az idősök fiatalokról alkotott képében is.

„Ti vagytok, akik ezt nem vagytok képesek felfogni, ti vagytok azok, akiket vérönzésre szocializált a rezsim, akik kizárólag saját érdekeiket nézik, és akik most is csak azt tudják mantrázni, hogy mivel nekik személy szerint akkor jó/jobb volt, azért az a zsinórmérték - saját magadon kívül más léniát te sem ismeresz. Össztársadalmi, gazdasági, hosszú távú érdekek - számodra ezek nem léteznek. Mindennek az origója te magad vagy, ami neked jó, az a jó - és az igazán furcsa, hogy ezek után te/ ti vádaskodtok örökösen önzést emlegetve.” (advocatusdiaboli, 2012-09-04)

„aki habzó szájjal követeli a nyugdíjak megvonását, csökkentését, miközben maga adó-járuklécsaló, luxusban él, „Merdzsóval” parádézik, kihasználva a béna törvénykezés kiskapuit.”(joy, 2011-12-25)

Nem egyedülálló azonban, hogy két társadalmi csoport ugyanazokat a motívumokat, attitűdöket tulajdonítja egymásnak. Az idegen csoportot általában sokkal homogénebbnek és negatívabbnak tapasztaljuk, mint a saját csoportot, amelyet a saját sokszínűségében érzékelünk, és árnyaltabban ítélünk meg. Ugyanez a tulajdonság is árnyaltabban, más megvilágításban jelenhet meg a saját csoportunk tagjainak megítélésekor, mint a másik csoportnál (Cambell, 2001).

ÉRDEKVEZÉRELT GENERÁCIÓK – AZ IDŐSEKNEK ÉS FIATALOKNAK TULAJDONÍTOTT MOTÍVUMOK

A fentiekben összefoglaltam egy, az online társalgások alapján kirajzolódó lehetséges modellt arról, hogy hogyan alakulnak ki és hogyan aktiválódnak az idősök és fiatalok önérdék-vezéreltséggel kapcsolatos sztereotípiái, amelyek az egymás közti kommunikáció során a társadalmi konstrukció alapjává válnak. A továbbiakban az önérdékkövetés keretében elhelyezett, egymásnak tulajdonított konkrét viselkedésmódokat mutatom be.

Viktimizáció és ellenségképzés

A társalgás során felvett szerepek jól ábrázolhatók Burke melodráma-modelljével (lásd: Andits, 2012). Ez alapján beszélhetünk a viktimizáció, az ellenségképzés és a heroizáció folyamatairól.

A viktimizációs keret jellemzője, hogy az adott csoport magát, mint a negatív folyamatok ártatlan elszenvedőjét láttatja. Ezután indul be az ellenségképzés, amelyben ezeknek a negatív folyamatoknak a vélt okozóit azonosítják és démonizálják. A nyugdíjvitákkal kapcsolatos internetes beszélgetésekben

ez szépen ki is rajzolódik. A „fiatalok” a magas állami elvonásokat nevezik a saját kilátástalannak vélt helyzetük egyik fő okozójának, az elvonások fő haszonélvezői pedig a nyugdíjasok. Ez a kiindulópont, melyből következik a nyugdíjasok, mint ellenségkép megkonstruálása, s a konstrukció kiterjed a nyugdíjasok értékvilágára, moralitására, belátóképességére is. A nyugdíjasok ebben a helyzetben, mint a status quo védelmezői jelennek meg. Az idősek a helyzetértékelés tényszerűségét – a kilátástalan helyzetet – nem vitatják, ám a problémák okozójának szerepét eltolják maguktól, mégpedig vissza a fiatalokra, akiknek a tehetetlenségét, lustaságát, egoizmusát okolják a kialakult helyzetért.

Ebben a küzdelemben, ahol az áldozat szerepe ki van jelölve és a csoportok az ellenséget is azonosítják, a dramaturgiai metaforával ellentétben nem jelenik meg a hős. A hős, aki jelen esetben lehetne egy politikai szereplő, vagy éppen maga az állam. A hasonló keretben elhelyezhető társadalmi konfliktusok többségében feltehetőleg megjelenik a hős, a politikai szereplő, aki a konfliktust a nagypolitika színpadán is megjeleníti. Jelen esetben azonban az áldozat szerepét alakító fiatal generáció nem hivatkozik olyan szereplőre, aki képes lenne a negatívra megkonstruált helyzetet megváltoztatni, vagyis, viszszatérve a metaforához, az ellenséget legyőzni.

Állam és aktivitás

Ezen a ponton felmerült az állam szerepe. A vita során az állam, mint harmadik szereplő valóban megjelenik, de nem hősként. A két csoport azonban különböző szemszögből értékeli az államot, a két különböző perspektíva eltérő szerepben helyezi el a konfliktusban.

Az idősek a kialakult helyzetért vállalandó felelősséget egyrészt visszatolják a fiatalokra, másrészt rátolják az államra. Míg a fiatalok a nyugdíjasok eltartott státuszát hangsúlyozzák, az idősek jogosultságként tüntetik fel a nyugdíjas státuszt. Az állammal kötött szerződés, nem pedig a fiatalok jóindulata az, ami lehetővé teszi a nyugdíjellátást, ezért ők nem a fiataloknak tartoznak hálával, és a nyugdíj mértékéért is csak az államot terheli felelősség. A vitában megjelenő konfliktust, az idős-fiatal függőségi viszonyt hártják el ezzel, azt állítva, hogy csak állam-idős és állam-társadalom (fiatal) viszonya létezik, következőképpen a felelősséget is csak az állam viselheti.

„Ezt is letárgyaltuk már párszor. Én az állammal vagyok nyugdíjas viszonyban. Én már teljesítettem amire köteleztek, most az állam teljesíti a kötelmeit. Állambácsi veletek fennálló jogviszonya az egy dolog, de az már a ti ügyetek.”(dos48, 2012-02-11)

A fiatalok előtt viszont az állam nem független entitásként, hanem az idősek által manipulált szereplőként jelenik meg. Nem fogadják el az állam bűn-

bak szerepét, az idősek mint ellenségkép megmarad, merthogy felhasználják az államot saját érdekeik megvédése céljából, amely ezért tehetetlen az idősekkel szemben. Ebben az értelmezésben az állam az idősek érdekeinek foglya. Ezt fejezik ki olyan szavakkal is, mint a *nyuggerisztán*.

„Nem tudja kezelni, mert MINDEN párt kénytelen a nyugdíjasokra hajtani, ebben a vonatkozásban EGYPÁRTRENDSZER van...”(törölt nick, 2012-06-27)

Éppen ezért többször is felmerül a beszélgetések során, hogy korlátozni kellene a nyugdíjasok szavazati jogát, mégpedig azért mert az idősek már nem képesek a tények alapján megváltoztatni megrögzült gondolkodásukat, az alapvető gazdasági folyamatokat sem képesek átlátni.

„Na de választójoggal rendelkező állampolgárok... Nem mondhatod, hogy ja, ők már nem tudnak szembenézni a valósággal, ilyen az élet. Ha nem tudnak szembenézni, akkor mi alapján szavaznak, választanak? Ott van nagyapapa, az átlagfizetést szeretné megtriplázni - és engem tart álomvilágban élőnek. Szerinted?” (Nóriainu, 2011-12-20)

Többször is felmerült a vitában az idősek gondolkodásának hajlíthatatlansága, és a mélyen rögzült attitűdjeik, melyeket már nehéz megváltoztatni. Ezt maguk az idősek sem tagadták, bár teljesen más szemszögből közelítik meg. Míg a fiatalok szerint a tényeknek kellene az idősek gondolkodását ráirányítani, az idősek úgy érzik, hogy a gyorsan változó világ gyorsan változó tényei nem nyújtanak elégséges indokot ahhoz, hogy a jól bevált vélekedéseket megváltoztassák, hiszen ezek a folyton változó viszonyok közepette is hasznos iránytűként szolgáltak.

„...az igaz, hogy az értékrendem nagyon egyszerű, de számomra az élet igazolta és nagyon furcsa lenne, ha 64 évesen havonta váltogatnám.”(mamicska, 2009-04-18)¹⁰

„Egy életnyi tapasztalattal mitől ne szarnám le azt a környezetet, ahol egy megváltozott berendezésű világ megváltozott munkakörülmények között dolgozó egyedei akarnak a fejemre lépni az utolsó éveimben ?” (dos48, 2012-02-11)

A szavazati jog korlátozása mellett szóló másik érv az, hogy a nyugdíjasok érdekei kibékíthetetlenül szemben állnak az ország hosszú távú gazdasági-politikai érdekeivel.

„Nem vitatom, hogy a többiek sem sokkal értelmesebbek - sajnos - viszont az egy nagyon fontos tényező, hogy az aktív, gyereket nevelő, adót fizető, tanuló-dolgozó

polgárok rétegének személyes érdekei elég nagy átfedést mutatnak az ország tényleges hosszú távú társadalmi-gazdasági érdekeivel.”¹¹(advocatusdiaboli, 2012-09-05)

Az idősek viszont éppen a politikai aktivitás hiányát vetik a fiatalok szemére. Míg a fiatalok az államot a nyugdíjas érdekek foglyának nyilvánítják, az idősek szerint ez azért lehet igaz, mert a fiatalabb korosztályok nem képesek a saját érdekeiket hatékonyan képviselni a politika színpadán. Mindkét értelmezés ugyanabba az önérdékkövető keretbe ágyazódik bele. A fiatalok szerint az idősek csak a saját érdekeiket tartva szem előtt vesznek részt a politikában, míg az idősek szerint a fiatalok a lustaságuk, és élvhajász életmódjuk miatt nem érdeklődnek a közügyek iránt, inkább a saját partikuláris jólétükkel törődnek, mint a közös érdekeik megfogalmazásával és világos képviselésével.

„A nyugdíjasok képesek egységesen fellépni, képesek megvédeni a saját érdekeiket. Sőt, ha visszaemlékszel januárra amikor Orbán mellett tüntettek, ott is nyugdíjasok voltak túlnyomó többségben. Ti viszont (mai 25-45 évesek) nem csak megszervezni nem tudjátok magatokat, hanem még arra is képtelenek vagytok, hogy érthetően megfogalmazzátok, hogy mit szeretnétek! (...) Minden korosztálynak meg kell tennie a magáét, a mi apáink még a vérüket ontották, hogy jobb legyen, mi is odatettük magunkat, ha kellett, ti meg erre vagytok képesek? (...) Lúzeretek vagytok ecsém!”(nagyapapa, 2012-07-06)

„Akkor ne itt hányd össze a fórumot hanem tessék felkeresni a kormányhivatalt, vagy ehhez már nincs a pucádban vér?”(skarabeus01, 2012-07-10)

Az idősek magasabb politikai aktivitásának számos oka lehet (eltérő politikai szocializáció, több szabadidő stb.), de Axel Honneth elismerés-elmélete és a fórum tapasztalatai alapján egy újabb hipotézis fogalmazható meg ezzel kapcsolatban. Honneth szerint a személyiség integritása az interszubjektív elismerés függvénye. Honneth szerint az egyén önbecsülésében, önbizalmában és öntiszteletében három elismerési forma játszik kulcsszerepet. E három a szeretet, a jogi elismerés és a társadalmi megbecsülés (Honneth, 1997). Optimális esetben az idősek is részesülnek az első két elismerés-típusban, bár az egyszemélyes nyugdíjas háztartások magas száma az előbbit, míg a korábban említett szavazatkorlátozási „törekvés” az utóbbit fenyegeti. Az időskor társadalmi megbecsülése azonban erősen veszélyeztetettnek tűnik. A fórum tapasztalatai alapján az időskor kiszolgáltatott, eltartott, kvázi-felesleges életformának minősül. Ez a tapasztalat a mindennapokban is megjelenhet az idősek számára, akiket így természetes módon vonzhatnak az olyan közegek, amelyek éreztetik velük a fontosságukat. A politika színpadán az idősek az adott politikai közösség cselekvőképés, fontos, értékes tagjaiként jelennek meg,

s a politikai szereplők retorikája is ezt a konstrukciót erősítheti meg. A magasabb társadalmi elismeréssel, hasznossággal kecsegtető politikai cselekvés többek között ezért is lehet vonzóbb az időseknek, mint a fiatalok számára.

Múlt és jelen – a történelemszemlélet sajátosságai

Andits Petra a viktimizáció frame egyik jellemzőjeként azonosítja a múlt felértékelését, pozitív színben feltüntetését, hiszen így a jelen „démona” inkább tűnik fel úgy, mint a problémák okozója (Andits, 2012). Esetünkben ez korlátozottan igaz: a Kádár-korszakot, amikor a mostani nyugdíjasok aktívak voltak, a mai fiatalok, mint a jólét korszakát láttatják.¹² Ugyanakkor ezt az akkori aktívak, tehát a mostani idősek által kiharcolt jólétet is okolják jelenlegi problémáikért, valamint a nyugdíjasoknak tulajdonított mentalitás kialakulásáért. Az idősek ezt a helyzetértékelést természetesen nem fogadják el, és a „jólét éveit” sokkal árnyaltabban közelítik meg, többek között a szabadság és a lehetőségek hiányával, valamint a „gulyáskommunizmust” megelőző évek nyomorával egészítve ki a képet.

„De bezony ám NEM! Sőt 1957-is áprilistól októberig mezitláb jártam. (az egész „öltözékem” 1 fekete „klott” gatyó volt..! Nem illik ám a „roys-ból, merciből” merengeni a mostani nagy „szegénységen”!.../amikor azt sem tudjátok mi az” (skara-beus01, 2012-06-20)

„Tud-e az ifjú ember tehetségének megfelelő pályát választani, vagy nem, él-e azzal vagy nem. Ha így nézem, a mai helyzet ebből a szempontból többszörösen előnyösebb és kihasználható.” (vinkel2, 2012-06-26)

A generációk között panaszverseny alakult ki arról, hogy melyik korszakban volt rosszabb fiatalnak lenni, s ebben a versenyben olyan értékeket hasonlítanak össze, mint a jólét és a szabadság.

„A mostani nyugdíjas generáció az akkori berendezkedésbe nőtt bele és ha a demokrácia, a szabadság hiányát tekinted a viszonylagos jólétük árának, nos, amit nem ismer az ember az nem hiányzik”(dos48, 2012-02-29)

A fiatalok gulyáskommunizmus-képe csak az anyagi feltételek tekintetében pozitív, hiszen a jelenlegi bajok fő forrásának éppen ezt a jólétet és annak haszonélvezőit, a ma nyugdíjasait tekintik.

„Volt a Kádári szocializmusnak egy olyan 15-18 éve (a 70-es évek első harmadától a végső bukásig), amelybe te láthatóan tökéletesen beleszocializálódtál, és nagyon jól érezted magad benne (sokan vannak ezzel így) - ám ami elkerülhetetlenül, szükségszerűen bukásra volt ítélve, és amely ezt a látszólagos (igencsak látszóla-

gos) munka-szabadságot, és az általad emlegetett relatív jólétet olyan szintű jövőfelélésből biztosította, amit az ország még évtizedekig fog nyögni...(..)hogy még az unokád is fizetni fogja annak az árát, hogy te akkor szűk két évtizedig aránylag jól éreztél magad... Miközben annyira azért nem is volt az még nektek sem jó, hogy ez megérje..."(advocatusdiaboli, 2012-09-04)

Ezért az örökségért a fiatalok a mai nyugdíjasokat kollektívan tartják felelősnek. Úgy érzik, hogy a mai idősek nem hagytak rájuk semmi értékeset, ellenben tőlük sokat várnak. Ezzel természetesen ellentétes az idősek értékelése, akik szerint éppen az ő örökségüket élték fel a mai fiatalok.

„A dolog úgy van dear dosfater, hogy a szarházi lustatróger kádárikuszok jelenleg nyerőben vannak. Mert úgy fordult a történelem kereke meg minden.”(törölt nick, 2012-03-11)

„A generációd a csődtömegben kívül nem sok más örökséget hagyott ránk...”(Boróka Mihály, 2012-02-21)

„Te csak ne oszd nekem az eszet!! Tőlünk ti egy gulyáskommunizmust, egy legvidámabb barakkot, egy éltanulót örököltetek és mit csináltatok belőle alig 20 év alatt????”(macskatarka, 2012-09-04)

A fiatalok szerint a Kádár-korszak öröksége nem pusztán az ország jelenlegi anyagi helyzetében érhető tetten. Nagy jelentőséget tulajdonítanak a „kádárikusz ösztönnek”, amely szerintük a mai nyugdíjasok viselkedésmin táiban is élesen megjelenik. Az időseknek tulajdonított és a korábbiakban jellemzett feltétlen önérdekkövetést lényegében a kádári szocializáció eredményének tekintik.

„Én úgy gondolom, Dos-ék generációja olyan rendszerben élte le életének nagy részét, amelybe semmi beleszólása nem volt. Akkor előnyös volt ez a c'est la vie mentalitás, meg hogy szedjük ki a legtöbbet minél előbb, mert ki tudja, mi lesz holnap. Na ezt a mentalitást hozták át a demokráciába, és nem veszik észre, hogy a politikum mostmár lesi minden kívánságukat, és ha valami nem jut, az nem azért van, mert fent így döntöttek, hanem mert azt egyszerűen már tényleg nem tudják megadni. Egyetértek azokkal a véleményekkel, amik szerint a cuclizmus a legnagyobb kárt a fejekben tette. Tanulmányozhatjuk is naponta a fórum kádárikuszain...”(Boróka Mihály, 2012-09-02)

„Ti vagytok, akik ezt nem vagytok képesek felfogni, ti vagytok azok, akiket véronzésre szocializált a rezsím, akik kizárólag saját érdekeiket nézik, és akik most is csak azt tudják mantrázni, hogy mivel nekik személy szerint akkor jó/jobb volt,

azért az a zsinórmérték – saját magadon kívül más léniát te sem ismeresz.” (advocatusdiaboli, 2012-09-04)

„két generációnyi elkényeztett kádárikuszt nem lehet megváltoztatni.” (veritas_2, 2012-09-19)

A fiatalok a ma nyugdíjasait a történelem kedvezményezettjeinek tartják, akik az előttük és az utánuk jövő generációnál is jóval nagyobb előnyöket élvezhetnek. Az előző generációval szemben a mai idősök az aktív éveiket viszonylagos jólétben és nyugalomban élhették végig, hasonlóan a mostani nyugdíjas éveikhez, és ez az őket követő generációnak már nem adatik meg. Ennek nyomán nagy vitát generált az is, hogy a mai idősök milyen szinten tartották el saját aktív korszakukban az akkori idősöket. A fiatalok szerint nyomor szinten, míg az idősök szerint relatíve többet tettek értük, mint a mai aktívak a mai öregekért.

„Már nem tudom hányszor leírtuk: bármikor biztosítjuk a számotokra annak a szintnek akár másfél-kétszeresét is, amit ti biztosítottatok saját nagyszületeknek. Azt igen. De amiért ma te tartod a markod, az még annak is legalább a háromszorosa...Magyarul nem tartották el a betegeket, az idősök jó részét, az idősök más jó részét nyomorszinten tartották el, a saját befizetéseiket a saját életszínvonaluk növelésére fordították és ezt nevezik járulékfizetésben eltöltött éveknek, mégpedig azért, mert a pénzük egy részét átfuttatták egy egalizáló rendszeren, amely egalizálásból az igazán rászorultak, igazán tehetetlenekükért (már) tenni nem tudók kimaradtak...” (advocatusdiaboli, 2012-06-27)

„Az apósom nyugdíja 2800 Ft volt, amikor az ÉN havi jövedelmem 3300 forintocska--miről is hadoválsz??”(skarabeus01, 2012-06-27)

A történelem szerepe, annak értelmezése, hatása a jelenre az egész vitának az egyik legfontosabb, legnagyobb vitát kiváltó aspektusa volt. A legnagyobb indulatok is itt jelentek meg, lévén egy egész generáció életművét kérdőjelezte meg az utódgeneráció. Az idősök ebben a történelemszemléletben kivételesen szerencsés, jólétben élő, lusta és önző generációként jelennek meg, akiknek mind az aktív, mind a nyugdíjas életszakaszuk a következő generáció, azaz gyermekeik életfeltételeinek felszámolását eredményezi. Az idősök ezt az értelmezést egészében utasítják el.

„...ezt a magam és az idősödő korosztály nevében elutasítom, légből kapott túlózásod, mint több esetben is megtörténik ez veled. Azért is az, mert a szülő alapvetően többet akar nyújtani a gyermekének, mint maga kapott és szeretné, ha a gyer-

meke többre vinné mint maga jutott. (...) Ne tessék a nyugdíjasokat gonosz és irigy embereknek beállítani, mert nem azok.” (Tetrahidrotiofén, 2012-09-05)

A történelem megítélésének vitája mutat rá talán a legélesebben arra, hogy esetünkben nem pusztán korosztályi konfliktusról van szó, nem pusztán idősök és fiatalok kerülnek egymással szembe életkori alapon. Olyan korosztályok konfrontálódnak, akik maguk is jól érzékelik, hogy mennyire eltérő a soruk, történetük és lehetőségeik, még ha ezek minősítésében/értékelésében nem is értenek egyet. Egymásban nem pusztán az anyagi erőforrásokért folyó küzdelemben ellenérdekelte csoportot látják, hanem valóban elkülönülő generációt. Ebben az értelemben inkább kohorsz-generációs, mint pusztán generációs konfliktusról beszélhetünk (lásd: Szabó-Kiss, 2013)

Fiatalok és idősök – az idősök szemével

Röviden már eddig is utaltam az idősök fiatalképére, de érdemes közelebbről is megvizsgálni a kérdést. Láttuk, hogy ez a konstrukció is a feltétlen önértékelés keretébe illeszkedik. Az idősök szerint a fiatalok mindent a saját élvezetüknek rendelnek alá, csak saját magukra gondolnak. Ennek politikai megjelenése a korábban már tárgyalt politikai apátia, amely az idősök szerint jól kifejezi a fiatalok lustaságát és nemtörődömségét.

A nyugdíjkérdés miatt ez leginkább a gyermekvállalás és a munka kapcsán került előtérbe. Az idősök szerint nem őket terheli a felelősség a fiatalok helyzetének kilátástalanságáért és a nyugdíjrendszer fenntarthatatlanságáért, hanem az aktív réteget, amelyik nem képes megteremteni a fenntartható nyugdíjrendszer feltételeit. Az alacsony reprodukció és foglalkoztatottság itt is egyéni jellemzőként, nem pedig a körülmények függvényeként értelmeződik. A fiatalok természetesen a körülményeket okolják ezekért a nehézségekért.

„Ami ugye nincs. Mert nem képesek a szülők eltartani a gyerekeket, mert meg van növelve a számukra a kiadási oldal a nyugdíjak miatt.

Normális érző emberi lény nem szül a vakvilágba, mint a patkányok több tucat utódot, ha nem tud gondoskodni róla. A mostani elvonások mellett nemhogy 2.5 gyerek nem fér bele a keretben, de egy sem.” (Vulpes Macrotis, 2011-12-22)

„megfogalmaztad az onzo,lusta emberek gondolkodását”(Anyugdijas, 2011-12-22)

Az idősök szerint az alacsony gyermekvállalási kedv a mai fiatalok élvhajtás életmódjára, alacsony felelősségvállalási hajlandóságára vezethető vissza.

„...többen neveltünk akkor, amikor ez tényleg nehéz volt - 2-3 gyereket sipákolás és undorító nyafogás nélkül. Természetesen nem a számító gép mellől. Ha ez

nektek nem megy, akkor a szememben nullák vagytok. Pássz” (mamicska, 2011-12-20)

„Nem azért nincs gyerek. Hanem jobb bulizni 30 éves korukig a csajoknak. Utána már nehéz összehozni 2-3 csemetét! Tisztelet a kivételnek:”(törölt nick, 2012-06-20)

„Annyira egoisták vagytok, hogy még a génjeiteket sem fogjátok örökíteni..nem mintha sokat vesztené az emberiség.”(skarabeus01, 2012-07-11)

A család egyébként is kitüntetettebb szerepet kap az idősök hozzászólásaiban, mint a fiataloknál. Az idős fórumozók többször hangsúlyozzák családjukat, unokáikat és a beszélgetésből is sokszor erre hivatkozva lépnek ki, érzékeltetve, hogy ők elsősorban nagyszülők, szülők. Önkonstrukciójukban tehát láthatólag nagy szerepet tölt be a családi státusz, és ez az, amit hiányolnak a fiataloknál.

„Az öregasszonynak ezerszer jobb dolga volt, mint itt a sok hülye között - mikulásozott az unokáival:) azután mögnézte a tudós fiacskáját a TV-ben és most fél méterrel a föld fölött lebeg az örömtől:”(mamicska, 2006-12-03)¹³

A fiatalok munkához való viszonyáról szólók is egybecsengenek az idősök eddig megfigyelt fiatalkonstrukciójával. A fiatalok inkább minden másban keresik a hibát, mint hogy a kényelmüket feláldozva többet dolgozzanak. A fiatalok a szocialista munkamorállal kapcsolatban hasonló vádakkal illették a mai nyugdíjasok aktív éveit is, tehát a vádak itt is nagyon hasonlítanak egymásra.

„a nyugdíjhoz 2 dolog kell . elegendo gyerek es elegendo munkahely . egyik sincs meg mert europa/magyarország impotens . megeccer : AMEDDIG nem nemzetek elegendo gyereket akik mind dolgozni fognakszoval erted , segitseg : a gyereknemzest erted , a munkahely : nem muszaj kinai mobiltelefon,zoknit es volvo buszt importalni mert....na kezdjete mar el dolgozni.....”(Anyugdíjas, 2011-12-21)

A munka kérdésével kapcsolatban az adófizetési hajlandóság hiányát is sokszor a fiatalok szemére vetik. Mindezekből olyan kép konstruálódik a fiatalokról az idősökben, amely nagy átfedést mutat a fiatalok időskonstrukciójával, még ha megjelenési formáiban vannak is különbségek. Lusta, csak saját magára gondoló, a saját kényelmét a köz érdekei elé helyező, önző generáció képe formálódik egymásról, míg a saját helyzetet sokkal inkább a körülmények függvényeként fogják fel a fiatalok is és az idősök is.

„Nem fogjátok fel, hogy nem a nyugdíjas a teher az országnak, hanem a köldök-néző, magatehetetlen „aktív” réteg, aki ahelyett, hogy értéket állítani elő, a bűnbakot keresi ?”(krampács, 2011-12-28)

„De valószínűleg értelmetlenség bármit elvárni olyan emberektől, akik a halál árnyékában élnek, és fő elfoglaltságuk a saját temetésükre való spórolás. Egyetlen cél van: a maradék időt minél kényelmesebben leélni.”(Nórainu, 2012-06-27)

Végül néhány mondat erejéig érdemes kitérni arra is, hogy maguk az idősök hogyan tapasztalják meg az időskort. A fiatalok többször is az utolsó évek frusztrációjával, tehetetlenségével magyarázzák az idősök viselkedését. Ezzel szemben a fórumon társalgó idősök meglehetősen pozitívan nyilatkoznak a nyugdíjas évekről. A fiatalok vádját nem is tagadják lényegében, azaz vállalják, hogy utolsó éveiket nyugalomban, kényelemben szeretnék leélni, a fiatalokkal ellentétben azonban ezt az igényt morálisan igazoltnak tartják.

„...és hála a jó Istennek, az identitásom, a lelkem és a közérzetem is rendben van, sosem voltam elégedettebb és könnyebb lelkű – ezt köszönhetem az öregségnek.”(mamicska, 2012-05-24)

„Félsz, ameddig felelősséggel tartozol valakiért. Többek között ezért is imádom az öregséget. :))(minden utód, előd a saját lábán áll:))” (mamicska, 2009-12-29)

KÖVETKEZTETÉSEK

Mint a dolgozat elején leszögeztem, az írás többek között hipotézisgeneráló céllal született. Az alkalmazott módszer még nem engedi meg azt, hogy az időskor társadalmi konstrukciójáról és a generációk közti konfliktusok természetéről egzakt válaszokat adjunk, azonban elősegíti a releváns kutatási kérdések megfogalmazását. Zárásként ezért a dolgozat megállapításait érdemes további vizsgálatokra ösztönző, kutatási kérdésekre lefordítani.

A legfontosabb elméleti kérdés az, hogy van-e értelme a társadalmi konstrukciókról egyéni szinten, a sztereotípiák szintjén is gondolkodni. Közelebb visz-e minket a sztereotípiák-kutatások kognitív megközelítése a társadalmi konstrukciók megértéséhez? Van-e jelentőségük a mindennapi interakciós helyzetekben bekövetkező súrlódásoknak az idősökkel kapcsolatos egyéni benyomások kialakulásában? A konstrukciók tartalmát illetően a következő kérdések lehetnek relevánsak: Vajon valóban a nyugdíjkérdés a legmeghatározóbb, generációs alapú politikai konfliktus? Összekapcsolódik-e a nyugdíjkérdés egyéb generációk közti súrlódással? Vajon a generációk a feltétlen önérdékvetés keretében konstruálódnak-e meg egymás számára? Igaz-e az, hogy a

fiatalok az államot a nyugdíjas érdekek foglyának tekintik? Fontos kérdéseket vetnek fel a történelmi emlékezés generáció specifikus különbségei is, amelyek jelentős szerepet tölthetnek be konkrét generációk azonosításában. A kutatás további részében többek között ezekre a kérdésekre kell válaszokat találnunk.

JEGYZETEK

- ¹ Köszönettel tartozom a dolgozat két anonim opponensének a hasznos észrevételeikért.
- ² Az online kommunikáció jellegzetességeiről interakcionista megközelítésben lásd: Pólya (2012)
- ³ Az oldal önmeghatározása szerint.
- ⁴ <http://forum.index.hu/Topic/showTopicList?t=9111313>
- ⁵ Politikáról természetesen nem politikai környezetben is lehet társalogni. Ennek azért van jelentősége, mert az online politikai környezetben folyó politikai társalgások jellemzői jelentősen eltérnek a nem politikai környezetben folytatott politikai társalgástól. Lásd: Wojcieszak-Mutz, (2009)
- ⁶ Keresőszavak: idős, vén, öreg, nyugdíj, nyugdíjas, nyugger, éves, unoka.
- ⁷ <http://forum.index.hu/Article/showArticle?t=9131523&la=122449129>
- ⁸ Azok az idézett hozzászólások, ahol korábbi dátum szerepel, más topikokból származnak, amit az adott helyen jelezni fogok.
- ⁹ Nem sokat, de nem semmit. A megfigyelt idősekről szinte minden fontos szociodemográfiai adat kiderült: nem, pontos kor, politikai értékek, pártpreferencia, lakhely, korábbi foglalkozás stb.. A társalgó feleket viszont nem vizsgáltam ilyen mélységben, ezért róluk meglehetősen keveset tudunk. Figyelemreméltó, hogy ez a tény némileg ellentmond az online társalgások teljes anonimitását hirdetőeknek, hiszen esetünkben kivétel nélkül az összes vizsgált személyről szinte minden fontos információ kiolvasható volt a kommenttörténetből.
- ¹⁰ „Fiala János a közszolgálati műsorvező” című topikból. <http://forum.index.hu/Article/showArticle?t=9080998>
- ¹¹ Bár a korábbiakban azt írtuk, hogy hiányzik a „hős”, aki ezeket az érdekeket a politika színpadán felvállalná, a közelmúltban volt egy javaslat, amelynek nem ez volt ugyan a kimondott célja, mégis csökkentette volna a nyugdíjas szavazatok össztársadalmi súlyát. Az Alaptörvény készítésekor felmerült, hogy a szülők külön szavazati jogot kaphatnának a gyermekeik után; ezt azonban a nemzeti konzultáció válaszóli egységesen elutasítottak.
- ¹² Hasonló eredményekre jutott Szabó Andrea és Oross Dániel (2013), akik szerint a fiatal egyetemisták elsősorban a jóléttel, szociális biztonsággal, azaz a „gulyáskommunizmus” képpel azonosítják a Kádár-korszakot.
- ¹³ „Szereti valaki a cigányokat (2)” című topikból. <http://forum.index.hu/Article/showArticle?t=9005529>

IRODALOM

- Andits Petra (2012): *Antiracist movements in Barcelona*. Kézirat.
- Aries, Philippe (1987): *Gyermek, család, halál: tanulmányok*. Gondolat, Bp., 1987.
- Bargh, J. A.–McKenna, K. Y. A.–Fitzsimons, G. M. (2002): Can you see the real me? Activation and expression of the “true self” on the Internet. *Journal of Social Issues*, 58, 33–48.
- Berger–Luckmann (1998): *A valóság társadalmi felépítése*. Jóság Kiadó, Bp., 1998.
- Bodehausen, Galen (2001): Érzelmek, arousal és sztereotip ítéletek: az érzelem és sztereotipizálás heurisztikus modellje. In: Hunyady György–Nguyen Luu Lan Anh (szerk.): *Sztereotípiakutatás*. ELTE Eötvös Kiadó, Bp., 2001. 234–257
- Bourdieu, Pierre (2010): Az „ifjúság” csak egy szó. *Interjú Pierre Bourdieuvel*. In: *Educatio* 2010/II.
- Brewer, Marilynn (2001): *Amikor a sztereotípiák sztereotipizáláshoz vezetnek: sztereotípiák használata a személypercepcióban*. In: Hunyady György–Nguyen Luu Lan Anh (szerk.): *Sztereotípiakutatás*. ELTE Eötvös Kiadó, Bp., 2001. 133–151
- Campbell, Donald (2001): *A sztereotípiák és a csoportkülönbségek észlelése*. In: Hunyady György–Nguyen Luu Lan Anh (szerk.): *Sztereotípiakutatás*. ELTE Eötvös Kiadó, Bp., 2001. 32–52
- Herring, Susan C. (2001): *Computer-mediated discourse*. In: Tannen, Deborah–Deborah Schiffrin–Heidi Hamilton (szerk.): *Handbook of discourse analysis*. Oxford: Blackwell. 612–634.
- Honneth, Axel (1997): *Integritás és megvetés*. In uő. *Elismerés és megvetés*. Weiss János (szerk.). Pécs: Jelenkor, 97–108.
- Linville, Patricia–Fischer, Gregory–Yoon, Carolyn (2001): *Észlelt kovariáció a saját csoport és a külső csoport tagjainak tulajdonságai között: a külsőcsoport-együttjárás hatása*. In: Hunyady György–Nguyen Luu Lan Anh (szerk.): *Sztereotípiakutatás*. ELTE Eötvös Kiadó, Bp., 2001. 97–133.
- Min, S.-J. (2007): Online vs. face-to-face deliberation: Effects on civic engagement. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 12(4). Retrieved from <http://jcmc.indiana.edu/vol12/issue4/min.html>
- Pólya Tamás (2012): *Goffman online. Mediatizált dramaturgiai szerepek és közönségek az új mediális (digitális) személyközi kommunikációban*. Századvég, 66, 19–51.
- Rains, S. A. (2005): *Leveling the organizational playing field – virtually*. *Communication Research*, 32, 193–234.
- Róbert Péter–Valuch Tibor (2013): Generációk a történelemben és a társadalomban. *Politikatudományi Szemle*, XXII. évf., 4. szám. 116–139.
- Sennett, Richard (1998): *A közéleti ember bukása*, Helikon, Budapest, 1998.
- Stromer–Galley, J. (2003): *Diversity of political conversation on the Internet. Users’ perspectives*. *Journal of Computer Mediated Communication*, 8(3), article 5.
- Szabó Andrea–Kiss Balázs (2013): Konfliktus, generáció, identitás. A generációs konfliktusok kutatásának fogalmi kiindulópontjai. *Politikatudományi Szemle*, XXII. évf., 4. szám. 97–115.
- Szabó Andrea–Oross Dániel (2013): *A múlt jelene – a Kádár-korszak megítélése a fiatalok körében*. *Metszetek*, 2-3 sz. 97–117.
- Wojcieszak, Magdalena–Mutz, Diana (2009): *Online Groups and Political Discourse: Do Online Discussions Spaces Facilitate Exposure to Political Disagreement*. In: *Journal of Communication* 2009, 59. sz., 40–56.

A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER VÁLTOZÁSAI POLITIKATUDOMÁNYI PERSPEKTÍVÁBÓL

Bartha Attila

(MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Politikatudományi Intézet)

Tóth András

(MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Politikatudományi Intézet)

ÖSSZEFOGLALÓ

Az európai társadalmak, így Magyarország számára is a jóléti rendszerek, kiemelten a nyugdíjrendszer reformja az egyik legkényesebb politikai kérdés. A társadalmak demográfiai öregedése, az ezzel összefüggő makropénzügyi kényszerekre sokféleképpen reagálhat az elit – az adható szakpolitikai válaszok politikai szabadságfoka nagy. Tanulmányunkban azokat a politikai motívumokat, mechanizmusokat tárgyaljuk, amelyek a nyugdíjreformokat alakítják. Áttekintjük a politikatudományi irodalom fő megállapításait a jóléti reformokról, az intézményi ellenállás, a kilátáselmélet, a vétőpontok, illetve a felelősség áthárításának tézisei nyomán. Röviden vázoljuk a magyar nyugdíjrendszer változásainak elmúlt két évtizedbeli történetét, majd a reformok és ellenreformok szokatlanul erős hazai hullámzásának specifikus okait és mechanizmusait kíséreljük meg feltárni.

Kulcsszavak: nyugdíjreform ■ magyar nyugdíjrendszer ■ kilátáselmélet ■ intézményi ellenállás ■ vétőpontok ■ felelősség áthárítása ■ polarizáció

BEVEZETÉS¹

Tanulmányunk a kortárs európai társadalmak egyik legkényesebb politikai kérdésével, a nyugdíjrendszer működésével foglalkozik. Bár Magyarország nem minden szempontból mutatja az érett demokráciák tipikus jellemvonásait, a demográfiai folyamatokat tekintve vitathatatlanul az előregedő nyugati társadalmak közé tartozik. A magyarországi helyzetet ráadásul a nagyon alacsony foglalkoztatottság tovább súlyosbítja. Mindez óhatatlanul feszültségekkel jár a jóléti rendszerek működésében; felerősödnek a makropénzügyi kényszerek, legfőképp a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerekre. Távrolról sem magától értetődő viszont, hogy a politikai elit miképpen reagál ezekre a kényszerekre; másként fogalmazva, *a hasonló demográfiai problémákra adható szakpolitikai válaszok politikai szabadságfoka nagy*. A hazai társadalomtudomá-

nyos recepció ugyanakkor féloldalasnak tűnik: miközben a nyugdíjrendszer működéséről és a nyugdíjreformokról számtalan szakpolitikai tanulmány született az elmúlt két évtizedben, e döntések politikai motivációinak szisztematikus számba vétele tudásunk szerint elmaradt. Dolgozatunk így részben hiánypótló céllal íródott: az elmúlt két évtizedben a magyar nyugdíjrendszert érintő legfontosabb döntések motívumait politikatudományi perspektívából kíséreljük meg értelmezni.

A modern társadalombiztosítási nyugdíjrendszer közel 125 évvel ezelőtt született meg, amikor 1889-ben Bismarck német kancellár bevezette az öregségi nyugdíj intézményét a Német Birodalomban (Börsch-Supan–Wilke, 2004). Kétségtelen, hogy ebben szerepe lehetett a közjó motívumának is – a felemelkedő Németország vezető politikusának, Bismarcknak meggyőződése volt, hogy a politikai közösségnek segítenie kell a vagyontalanokat. Döntésének azonban evidensen hatalmpolitikai céljai is voltak. A konzervatív vaskancellárnak már számolnia kellett a demokratikusan választott népképviseléssel és a szociáldemokrata eszmék növekvő befolyásával – a viszonylagos öregkori jövedelembiztonság garantálása tehát egyszersmind a konzervatív választórétegek növelését is célozta (Lerman, 2008).

A jóléti alrendszerekkel kapcsolatos döntések (hatalom)politikai² jelentősége nyilvánvaló – nemcsak történetileg, hanem a jelenben is. A nyugdíjrendszert érintő döntések is a politikai folyamatok belső logikájából fakadóan születnek meg, par excellence politikai célok érdekében (is) – miközben reflektálnak az aktuális szakpolitikai dilemmákra. A rendszerváltás utáni magyar nyugdíjrendszerrel foglalkozó tanulmányok viszont alapvetően szakpolitikai ihletettségű írások. Ezekből sok mindent megtudhatunk a nyugdíjrendszer hosszú távú makropénzügyi fenntarthatóságáról, a nyugdíjszabályoknak a munkakínálatra, illetve a jövedelemeltitkolásra gyakorolt negatív, illetve pozitív ösztönző hatásairól, vagy éppen a lehetségesnek és kívánatosnak vélt nyugdíjreformokról (lásd például Kornai, 1996; Simonovits, 1998; Barabás et al., 2006). Közös ugyanakkor ezekben a művekben, hogy a hatalmpolitikai kontextust vagy ignorálják, vagy egyfajta zavaró, nehezen megragadható tényezőként tekintik; tipikusan „a nyugdíjrendszer társadalmilag helyes irányú reformja előtt álló politikai akadályok” (Barabás et al., 2006: 30.) miatt keseregnek, illetve bosszankodnak. Ennek tükrében kevésbé meglepő, hogy a politikai motivációk számba vétele még a 2005-ös nagy nyugdíjvitából is kimaradt – holott abban többek között a foglalkoztatás, a népesedés és a szolidaritás, illetve az időskori jövedelembiztonság szempontjai is hangsúlyosan megjelentek (erről lásd Szabó, 2005 összegzését).

Diszciplináris értelemben persze joggal lehetünk önkritikusak. Amint arra Boda és Scheiring (2010) is rámutattak, a hazai politikatudomány jellemzően keveset foglalkozott a közösségi finanszírozású rendszerek, illetve szolgáltatások problémáival, és ez a jóléti alrendszerek reformjaira is érvényes. Áten-

gedte ezt a terepet a közgazdászoknak, akik a hosszú távú pénzügyi fenntarthatóság, illetve a társadalmi igazságosság perspektívájából vizsgálják a jóléti reformokat (Csontos et al., 1996; Pete, 2001). Ennek minden bizonnyal jelentős szerepe van abban, hogy a „jóléti reform” kifejezést a magyar tudományos, illetve intellektuális közélet tipikusan olyan szakpolitikai változásokra használja, amelyek valamely alrendszer működésében a korábbi állapothoz képest javítják a hosszú távú makropénzügyi fenntarthatóság esélyét. Tegyük ehhez hozzá, hogy a magyar tradícióban valószínűleg nemcsak diszciplináris, hanem történelmi okokból (vö. „reformkor”) is hajlamosak vagyunk a „reform” kifejezéshez pozitív konnotációt társítani. A nemzetközi politikatudomány szóhasználatára viszont kevésbé normatív – a reform megnevezést jellemzően az eredeti latin terminológiát követve, az átalakulás szinonimájaként használják; a makropénzügyi fenntarthatóságot elősegítő jóléti kiadáscsökkentést az angolszász irodalomban a *retrenchment* (Pierson, 1994) fogalma írja le.

A nyugdíjrendszer esetében nem kérdéses, hogy a „paradigmatikus, a rendszer logikáját, szereplőinek motivációját érdemben átformáló” (Antal, 2008: 6.) reformok politikatudományi perspektívából is relevánsak. Guardiancich (2013) érvelése szerint a politikai aktorok számára a paradigmaticus, rendszerszintűként (*systemic*) is emlegetett változások alapvetően fontosabbak a parametrikusaknál, függetlenül attól, hogy milyen szakpolitikai (azaz jóléti, illetve makropénzügyi) következményekkel járnak. Ennek oka, hogy a paradigmaticus változások praktikusán mindig „sokdimenziósak” (Guardiancich, 2013: 14.), mivel a politikai aktorok széles körét involválják. Lehet azonban politikai relevanciája számos nem paradigmaticus reformnak is. A szakpolitikai változás irodalmának egyik meghatározó tanulmányában Hall (1993: 278.) másodrendűeknek nevezi az olyan változásokat, amelyek esetében nem csupán a szabályozás mértékei, hanem a szakpolitikai instrumentumok is módosulnak.³ Míg az elsőrendű változások rutinszerű szakpolitikai alkalmazkodások, amelyek tipikusan az igazgatás szakértői berkein belül, a politikai aktorok bevonódása nélkül történnek, a másodrendű változások politikatudományi relevanciáját éppen az adja, hogy esetükben a politikai aktorok is érdemi szereplők. Természetesen az elvben igen ritka, szakpolitikai diszkontinuitást jelentő harmadrendű változások (Hall, 1993: 279.) is fontosak számunkra – ezek praktikusán egy az egyben megfelelnek a fentebb paradigmaticusként aposztrofált reformoknak. Tanulmányunkban alapvetően a Hall-féle másod- és harmadrendű változásokat tárgyaljuk, szem előtt tartva ugyanakkor, hogy a jóléti reformok jellemzően nem egymástól izolált módon, hanem inkább egy fokozatosan kikristályosodó reformpálya (*reform trajectory*) mentén alakulnak, és a különböző rendű változások sokszor egymással párhuzamosan történnek (Palier, 2010: 31.).

A továbbiakban áttekintjük a jóléti rendszerek, mindenekelőtt a nyugdíjrendszerek reformjai kapcsán a nemzetközi politikatudományi irodalomban

megfogalmazott fő tanulságokat. Ezt követően röviden vázoljuk a magyar nyugdíjrendszer fő változásainak elmúlt két évtizedbeli történetét. Végül a magyar nyugdíjreformok hullámvázának specifikus okait és mechanizmusait kíséreljük meg politikatudományi keretben értelmezni.

A JÓLÉTI REFORMOK POLITIKAI MAGYARÁZATA ÉS MECHANIZMUSAI

Összhangban a makrogazdasági perspektívával, az elmúlt két évtized nemzetközi politikatudományi reformirodalma is evidens kiindulópontként tekinti, hogy az európai társadalmak elöregedése miatt a jóléti reformok elkerülhetetlenek. Ha ez igaz a közelmúltra és a jelenre, még inkább érvényes a jövőre nézve: az Európai Bizottság *Jelentés az öregezésről, 2012* címmel közzétett prognózisa szerint „az Európai Unió népességének életkori összetétele a következő fél évszázad folyamán drámaian megváltozik”⁴ (EC 2012: 26.). Nem triviális viszont, hogy szakpolitikai tartalmukat tekintve milyenek legyenek a társadalmak elöregedésére reagáló, elkerülhetetlennek ítélt reformok. A kilencvenes években, illetve a kétezres évek elején az angolszász, neoliberális ihlettségű minimalista állam ideológiája dominált, amelyben a reformok alapvetően a jóléti kiadások visszavágására való törekvést jelentették (Pierson, 1994). A kétezres évek közepétől viszont felértékelődött az univerzális jóléti szolgáltatásokat nyújtó, aktivista, a társadalmi beruházásokra (*social investment*) fókuszú észak-európai jóléti rezsimek (Esping-Andersen, 1990) mintaadó szerepe (Szamuely, 2004; Sapir, 2006; Abrahamson, 2010). Nem szándékozunk azonban itt komparatív szakpolitikai értékelést adni a különböző irányultságú jóléti reformokról. Már csak azért sem, mert politikatudományi szempontból nem a reformok tartalma, hanem politikai intézményi környezetük, a reformok aktorai, illetve mechanizmusai érdekesek elsősorban.

Politikai motívumok a jóléti reformokkal szemben: az intézményi ellenállás tézise

A nemzetközi politikatudományban a jóléti reformokról a Paul Pierson munkásságában kiteljesedő intézményi ellenállás tézise (Pierson, 1994, 1996 és 1998) a kilencvenes évek közepe óta meghatározó szerepet játszik. Az elmúlt két évtizedben tanulmányok sora született arról, hogyan állnak ellen a jóléti állam intézményei a makropénzügyi kényszerekből és/vagy liberális ideológiai elkötelezettségből indított reformkísérleteknek. A reformokkal szembeni ellenállás sikerének két fő okát nevesíthetjük: egyrészt a lakosság jóléti államot támogató attitűdjét (Ferrera, 1997), amely kiterjed az egyenlőség-eszme és a biztonság utáni vágy mély beágyazottságára; másrészt a jóléti komplexum aktorainak kitartó politikai ellenállását (Van Kersbergen, 2000). Pierson (1996) az utóbbinak két szintjét különbözteti meg: az általános politikai ellenállást, illetve a jóléti aktorok pragmatikus ellenállását. Az általános politikai ellenál-

lást megalapozza a jóléti status quo percepciója: „annak a politikusnak, aki nekilát a jóléti állam visszavágásának, a választók büntetésével kell szembenéznie” (Pierson, 1996: 178. – kiemelés jelen tanulmány szerzőitől). Különösen igaz ez a nyugdíjrendszer kifizetéseire, amelyek a lakosság széles rétegeit (a jelenben vagy a jövőben praktikusán minden állampolgárt) érintik, és amelyekre hajlamos mindenki szerzett jogként tekinteni. Ami a pragmatikus ellenállást illeti, a jóléti állam szolgáltatásainak visszavágását különösen megnehezítik a jóléti komplexum aktorainak hálózatai, amelyek még a politikai pártok közötti esetleges „nagy kompromisszum” esetén is blokkolhatják a változásokat (Immergut, 1990; Pierson, 1996).

Miközben tehát a makropénzügyi kényszerek miatt a legtöbb európai államban a jóléti reformok egyre sürgetőbbé váltak, az intézményi ellenállás miatt politikatudományi perspektívából valójában nem a reformok halogatása, lassúsága és kudarcai, hanem sokkal inkább a reformok megtörténte, sikere, illetve tartós fennmaradása szorul magyarázatra. Vis és Van Kersbergen sarkos megfogalmazása szerint így a releváns kérdés: miért történnek egyáltalán jóléti reformok, ha azok választási kockázata kiugró, a reformokkal szembeni intézményi ellenállás pedig makacs és eredményes (Vis–Van Kersbergen, 2007: 155.).

A jóléti reformok szükséges feltétele: a vesztes helyzet percepciója

Az időnként mégis bekövetkező jóléti reformok motívumainak megértéséhez a kilátásmélet (*prospect theory*)⁵ viselkedési axiómái (Kahneman–Tversky, 1979) kínálnak támpontot. A kilátásmélet különleges szerepét az aktorok viselkedésének értelmezésében annak köszönheti, hogy érzékeny a viselkedési anomáliákra (Hámori, 2003: 787.), a látszólagos irracionalitás ellenére olykor mégis megtörténő eseményekre; márpedig a jóléti reformkísérletekre – a várható szavazatveszteség és a jóléti komplexum aktorainak ellenállása miatt – pontosan ez érvényes. Vis és Van Kersbergen meggyőzően érvelnek amellett, hogy a kilátásmélet eredetileg egyéni szinten értelmezett fő mechanizmusai (a keretezési, a negativitási, a bizonyossági és a tükrözési hatások)⁶ a politikai aktorok csoportszintű viselkedésének megértésében is relevánsak (Vis–Van Kersbergen, 2007: 159.). Figyelemre méltó, hogy miközben a keretezési hatás evidencia a politikatudományban (vö. Iyengar, 1990; Entman, 1993), a másik három mechanizmus kevésbé vált a közös tudás részévé. Bővebb tárgyalásukat itt terjedelmi okokból mellőzzük – témánk szempontjából fontos empirikus implikációjuk ugyanakkor, hogy alapvetően más a releváns aktorok fogékony-sága a jóléti reformok iránt attól függően, hogy inkább nyertes vagy inkább vesztes pozícióban érzékelik kilátásaikat a reformok elmaradása esetén. Eszerint a reformok bekövetkezésének szükséges feltétele a *vesztes helyzet percepciója*; praktikusán az, hogy reformok hiányában a hatalmon levő erők valószínű választási vereség elé nézzenek. Pierson (1996: 176.) szerint ennek alterna-

tív magyarázata lehet a fölényes választói támogatottság – ekkor a kormányzó erők még a jóléti reformok miatt várható jelentős szavazatvesztéséget is el tudják viselni választási vereség nélkül. A vesztes helyzet percepciójával mindenestre nemcsak a jóléti reformokra vállalkozó politikai elit viselkedése, hanem a reformok atipikus támogatottsága is értelmezhető a választók, illetve a jóléti alrendszer aktorainak részéről. A bizonytalan kimenetelű jóléti reformkísérleteknek az állampolgárok, illetve a jóléti komplexum érintettjei általában akkor nem állnak ellen, ha kilátásaikat „a reformok nélkül szinte biztosan romlik a helyzetünk” percepciója jellemzi (Vis–Van Kersbergen, 2007: 162.).

A reformok fennmaradásának záloga: a meghatározó politikai erők közötti kompromisszum

A jóléti reformok túlélési esélyéről megfogalmazott tézis bármilyen reformra érvényes: *azok lehetnek tartósan sikeres reformok, amelyek a meghatározó politikai erők közötti kompromisszum nyomán jöttek létre.* Praktikusan ez a feltétele annak, hogy valamely reformot ne ellentétes irányú változások kövessenek a hatalmi pozíciókat jelentősen módosító választások után (Pierson, 1998; Myles–Pierson, 2001). A konszenzust elfogadó attitűd persze nem tipikus ellenzéki pozícióban; különösen akkor nem, ha a kérdéses reform korábban megszerzett jogosultságok (*droits acquis*) csökkentésével jár, illetve könnyen így tematizálható (Casamatta–Pestieau, 1999). Nincs népszerűbb, mint „igazságtalan megszorítások” ellen fellépni, még ha az ellenzékben levő párt sem cselekedne másképpen, ha kormányon lenne (Kitschelt, 2001). Érett demokráciákban mindenestre a konszenzus elérését segíti, hogy általában az ellenzéki pártok is igyekeznek egyensúlyt tartani rövidebb távú választási, valamint hosszabb távú, stratégiai közpolitikai céljaik között. A reformokkal szembeni kérelmelhetetlen ellenállás ugyanis sokba kerülhet később: bár elvezethet a választási győzelemhez, kormányra kerülve szinte megoldhatatlan feladványt jelenthet a fennálló reformkényszer, az ellenálló szerep után (Schludi, 2005).

A pártszerkezeti jellemzők hatása a reformok esélyére

A fenti tézisnek specifikus pártszerkezeti implikációja is van. Tsebelis (1990) szerint valamely reform sikeréről végső soron az dönt, hogy milyen messze van egymástól a szemben álló felek politikai álláspontja. Ha a politikai pártok élesen konfrontálódnak és szinte elképzelhetetlen köztük a kompromisszum, akkor az ellenérdekelt erők jó eséllyel szállhatnak szembe a reformokkal. Másként fogalmazva: *a reform túlélésének az a kulcsa, hogy a középre húzó pártok meg tudnak-e egyezni egymással.* Ennek kapcsán Schludi (2005) rámutat, hogy valamely reformkísérlet kimenetele a politikai szereplők szélesebb értelemben vett konstellációjától is függ. Éppen a nyugdíjreform példáján az általános politikai térképet a következőképpen szemlélteti: a jóléti állam kiterjesztésének hívei általában a baloldali pártok és a szakszervezetek, míg visszafogásának támo-

gatói tipikusan a piacorientált liberális pártok. A status quo-hoz és a medián szavazó preferenciájához legközelebb a szocialista/szociáldemokrata, illetve a kereszténydemokrata/keresztényszocialista pártok állnak, azzal a különbséggel, hogy klasszikus formájában a baloldal inkább jóléti állam párti, míg a jobboldal inkább hajlamos a piacosító reformokra.

A nyugdíjreformmal kapcsolatos politikai pozíciók
a költségvetési szigor és az előregedés kontextusában

erős terjeszkedés	status quo	radikális visszazorítás
<i>medián szavazó</i>		
poszt-kommunista pártok	szociáldemokrata pártok	piaci liberális pártok
szakszervezetek	kereszténydemokrata pártok	

Forrás: Schludi (2005: 69., 3.3. ábra alapján)

Schludi (2005) érvelésének érdekessége, hogy bár a hagyományos downsi megközelítésből (Downs, 1957) indul ki, egy sajátos szempontot is beemel az elemzési keretbe, mégpedig a pártok demográfiai bázisát. Ha a nagy pártok választói egyaránt inkább idősebb/nyugdíjas/középosztályi szavazók, akkor könnyebb egyezsre jutniuk a reformokról. *Roszzabb viszont a reformok esélye, ha szignifikánsan különbözik a nagy pártok szavazóinak demográfiai profilja* (idősebbek versus fiatalabbak), ekkor ugyanis az egyik párt könnyen kijátszhatja a generációs kártyát a másikkal szemben. A főleg középosztályi szavazókra építő nagy pártok között a kompromisszum létrejöttét elősegítheti, hogy a középosztályi szavazók számára az adócsökkentés hasonlóképpen fontos lehet, mint az államilag biztosított jóléti szolgáltatások megszokott köre. Az ideológiai távolság mellett fontos tehát annak vizsgálata is, milyen a pártok szavazótáborának generációs pozicionáltsága. Akkor van érdemi esély a reformok melletti konszenzusra, ha az ideológiából következő szakpolitikai távolság kicsi, a szavazótáborok életkori profilja pedig viszonylag hasonló.

A pártok közötti konszenzus kialakulásának valószínűsége
a nyugdíjreformmal kapcsolatban

		Szakpolitikai távolság a kormány és az ellenzék között		
		Nagyon jelentős	Jelentős	Csekély
Generációs pozicionális konfliktus	Erős	-	-	-
	Közepes	-	(+)	+
	Gyenge	(-)	+	+

Megjegyzés: +: valószínű konszenzus, -: nem valószínű konszenzus (a zárójelnek gyengébb hatásokra utalnak)

Forrás: Schludi (2005: 77., 3.1. táblázat alapján)

A pártszerkezeti konfiguráció tehát a jóléti reformok sikerére is hatással van – a hagyományos bal-jobb tengely mentén erről mégsem fogalmazható meg határozott tézis. Egyfelől Hicks (2000) elemzése szerint inkább akkor lehet sikeres a jóléti alrendszerek reformja, ha erős jobboldali párt, pártblokk áll szemben egy gyenge baloldallal. Másfelől Ross (2000), illetve Green-Pedersen (2002) ellenkező következtetésre jutnak: a „csak Nixon tehetette meg, hogy Kínába megy” analógiájával amellet érvelnek, hogy egy baloldali hatalom jobban meg tudja győzni a lakosságot a jóléti állam reformjának elkerülhetetlenségéről. Végül mindennek kapcsán Kitschelt a hagyományos pártpolitikai szereposztás felcserélhetőségére mutat rá: ha mindkét párt vagy pártblokk, azaz mind a jobboldali, mind a baloldali centrista tömörülések hasonló jóléti állam párti politikát folytatnak, akkor baloldali pártok által kezdeményezett reformok esetén éppenséggel a jobboldal lehet a jóléti állam védelmezője (Kitschelt, 2001).

A reformok kulcsszereplői: karizmatikus politikusok, vétőpontok, blokkoló és kezdeményező aktorok

A pártszerkezeti dimenzióval szemben Stiller (2010) szerint a jóléti reformok esetében a kulcstényezőt az új ideákat megformálni képes, *karizmatikus politikusok* jelentik, mivel csupán ők képesek jelentős reformokat elindítani és végrehajtani. Csak az ilyen politikai vezetők lehetnek képesek meggyőzően rámutatni az addig működő rendszer hibáira, legitimizálni az új rendszert meghatározó új alapelveket, majd konszenzust kialakítani a reform mellett, illetve legyőzni a status quo fenntartásában érdekelt, ellenálló aktorokat.⁷

Nyilvánvaló, hogy a jóléti reformok bekövetkezése, sikere és túlélése szempontjából is kulcsszereplők a potenciálisan ellenállásra képes aktorok. Tsebelis nyomán vétőpont-pozíciójú aktoroknak (*veto players*) tekinthetjük „mindazokat az egyéni és kollektív szereplőket, akiknek a beleegyezése szükséges a fennálló állapot megváltoztatásához” (Tsebelis, 1999: 593.). Bármennyire is világos azonban ez a definíció a politikai berendezkedés általános szintjén, a szakpolitikai változásokat vizsgáló empirikus kutatásoknál a releváns vétőpontok meghatározása gyakran problematikus. Ennek kapcsán Ganghof a vétőpontok identifikációját tárgyalva rámutat a formális és az effektív vétőpontok közötti distinkció szükségességére (Ganghof, 2003: 15.). Ebből adódóan az, hogy a jóléti reformoknál mely aktorok lesznek tényleges vétőpontok, végső soron empirikus kérdés.⁸

A jóléti reformoknál azonban nem csupán a *jogi felhatalmazással rendelkező vétőpont-pozíciójú aktorok* (államfő, alkotmánybíróság) blokkoló szerepe releváns. A nyugat-európai elemzések aláhúzzák, hogy a *szakszervezetek*, valamint hozzájuk kapcsolódóan a *neokorporatív alkuk egyéb civil résztvevőinek* szerepe a jóléti állam alakításában, illetve védelmében gyakran meghatározó (Waarden-Lehmbruch, 2003). Az intézményi ellenállás gondolatában Pierson (1994) szintén rámutat, hogy a jóléti alrendszereket a status quo mellett a jól beágyazott

érdekeltségek szövevényes hálója is védi. Alátámasztják ezt Immergut (1990) kutatási eredményei is, aki több évtized francia, svájci és svéd egészségügyi reformjait vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy az érintett szakmai csoportok (kutatásában az egészségügyi dolgozók szervezetei) hatékonyan ellenálltak a változtatási kísérleteknek a reform minden olyan pontján, ahol effektív blokkoló pozícióval rendelkeztek. A jóléti alrendszerek reformját tehát az is nehezíti, hogy az intézményes vétópontok mellett a potenciális blokkoló pozíciójú aktorok száma is nagy. Bár általában igaz, hogy minél több a vétójoggal felruházott intézmény, annál nehezebb és lassabb valamely reform végigvitele, Bonoli (2001) arra a megállapításra jut, hogy hosszabb távon a vétópontok hiánya is kedvezőtlen hatású lehet a reformokra. Ha ugyanis a politikai elitnek nem kell szembenéznie vétójoggal rendelkező intézményekkel, illetve erős blokkoló pozíciójú munkavállalói, civil és szakmai csoportokkal, akkor a reform következményeiért a megvalósító kormány kizárólagos felelősséget visel.

A jóléti reformok sajátossága, hogy a *szupranacionális szervezetek* ezen a területen általában nem védelmező pozícióban, hanem tipikusan a *reformok kezdeményezőiként* lépnek fel. Ilyen szerepet játszik a fejlett országokban az OECD, uniós tagállamoknál az EU-t reprezentáló szervezetek, mindenekelőtt az Európai Bizottság, kevésbé fejlett, feltörekvő országokban pedig a Világbank (Müller, 1999). Pacolet (1996) ennek kapcsán felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Unió mint önálló aktor politikai relevanciája nemcsak abban áll, hogy a versenyképességet és a pénzügyi fenntarthatóságot elősegíteni vélt reformok egyik fő kezdeményezője, hanem abban is, hogy kényelmes hivatkozási alap, ha úgy tetszik, ideális bűnbak is lehet a nemzeti politikai erők számára a reformok végrehajtásakor.

*A reformok végrehajtásának politikai stratégiája:
a felelősség áthárítása és a keretezés*

Végül szólnunk kell azokról a mechanizmusokról is, amelyek a jóléti reformokat végrehajtó politikai elit stratégiáját alakítják. Megkerülhetetlen – az EU kapcsán már említett – tézis a *politikai felelősség áthárításáról (blame avoidance)* (Weaver, 1986). Pierson (1994) kifejti: a jóléti alrendszerek reformjainál a végrehajthatóság kulcsa, hogy a reformot megvalósító politikai pártok legalább részben el tudják-e hárítani magukról a felelősséget, másokra, *külső vagy belső bűnbakokra* terhelve azt. A további tézisek a *keretezés (framing) domináns szerepét* hangsúlyozzák, következtetéseik ugyanakkor megoszlanak arról, hogy ennek mi lehet a vezérfonala. Natali és Rhodes (2008) komparatív vizsgálata az aktuális jóléti kudarcok megfelelő prezentálására mutat rá – elemzésük szerint, ha a reformok a hibák kijavításaként percipiálódnak, akkor vállalásuk politikailag is sikeres lehet. Overbye (2008) viszont inkább a jóléti reformok előnyei- nek megfelelő tálalását emeli ki – ez meglátása szerint sikeresebb stratégia, mint a korábbi rendszer apró javítgatásaira fókuszálás. Végül a jóléti reformok

keretezésének dinamikus interpretációt ad Green-Pedersen (2002): szerinte a jóléti rendszereket, közte a nyugdíjrendszert érintő reformok sikere elsősorban azon múlik, hogy a kormány és a mögötte álló politikai pártok milyen mértékben tudják elhithetni a választópolgárokkal, hogy a változás nemcsak elkerülhetetlen, de a rövidtávú nehézségek ellenére hosszabb távon inkább kedvező jóléti következményekkel jár.

Az előbbieken kilenc fő tézisbe sűrítettük a nemzetközi politikatudomány jóléti reformokkal kapcsolatos megfigyeléseit. Az elmúlt évtizedek meghatározó tézise az intézményi ellenállás (1), amely plauzibilis magyarázatot kínál arra, miért próbálják a kormányzatok tipikusan megúsztatni, elodáztatni a makropénzügyi perspektívából elkerülhetetlennek látszó változtatásokat. A kilátáselemélet alapján ugyanakkor rámutattunk: az időnként mégis bekövetkező jóléti reformok jellemzően olyankor történnek, amikor a regnáló elit reformok nélkül biztos vesztes pozícióban látja jövőjét (2). A reformok sikerének, hosszabb távú fennmaradásának fontos feltétele a meghatározó politikai erők közötti kompromisszum (3), amely a politikai mező két fontos jellemzőjén is múlik: egyrészt azon, hogy a középre húzó pártok meg tudnak-e egyezni egymással, de közvetve azon is, hogy milyen a középpártok szavazótáborának demográfiai profilja (4). A tézisek következő csoportja a reformok meghatározó aktorait specifikálta: a karizmatikus politikai vezetőket (5), a vétójoggal rendelkező intézményeket, illetve az erős blokkoló pozíciójú munkavállalói, civil és szakmai csoportokat (6), végül pedig a reformokat gyakran kezdeményező szupranacionális intézményeket (7). Röviden vázoltuk azt is, hogy a reformokat végrehajtó elitek milyen politikai stratégia esetén bizonyulnak nagyobb eséllyel sikeresnek: itt a felelősség áthárításának (8) és a keretezésnek (9) a mechanizmusait tárgyaltuk. A következőkben röviden a magyar nyugdíjrendszer változásainak történetét vázoljuk, majd reflektálunk arra, hogy a fenti tézisek mennyiben lehetnek érvényesek Magyarország esetére, illetve mellettük milyen további, specifikus politikai motívumok alakíthatták még a magyar nyugdíjreform hullámait.

A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER FŐ VÁLTOZÁSAI – TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS

Miután korábbi tanulmányunkban (Bartha-Tóth, 2013) részletesen tárgyaltuk a magyar nyugdíjrendszer alakulását, itt – részben terjedelmi korlátok miatt – csupán a legfontosabb, politikatudományi relevanciával bíró változásokra koncentrálnunk.

Az egységes, felosztó-kirovó alapon álló nyugdíjrendszer, amely az öregségi nyugdíjon felül rokkantnyugdíjat és özvegyi ellátást is nyújtott, államszocialista örökség. A magyar nyugdíjrendszer 1990-ben a teljes időskorú népességet lefedte, és ekkor szinte minden idős magyar állampolgár viszonylag el-

fogadható nyugdíjat kapott, országos átlagban az átlagkereset kétharmadát (Simonovits, 1998). A rendszerváltás ugyanakkor sokkszerűen hatott a nyugdíjrendszerre; drasztikusan visszaesett a foglalkoztatás és széleskörű korai nyugdíjazások történtek (Fazekas–Scharle, 2012), a nyugdíjasok foglalkoztatottakhoz képesti aránya pedig ugrásszerűen megnőtt (Palacios–Rocha, 1997). A makropénzügyi kényszerek a nyugdíjrendszer reformjára így már a kilencvenes évek elejétől fennálltak – a reformkísérletek pedig több hullámban zajlottak. A következőkben röviden ezeket tekintjük át.

A változások első hulláma, 1992–1993

1992-ben került sor az örökölt államszocialista nyugdíjrendszer első reformjára. Meghatározódtak azok a paraméterek, amelyek a társadalombiztosítási nyugdíjkiadásokat lényegében máig alakítják (a kezdő nyugdíj megállapítása, a nyugdíjképlet, illetve a nyugdíjak indexálása), létrejött az állami költségvetéstől független, saját igazgatással, költségvetéssel és választott önkormányzattal rendelkező Nyugdíjbiztosítási Alap, valamint 1993-ban megszületett az önkéntes magánnyugdíj intézménye is.

A változások második hulláma, 1995–1997

A kilencvenes évek első felében elmaradt a gazdasági talpraállítás, és drámaian megnőtt a részben vagy egészben a rejtett gazdaságban foglalkoztatottak száma. A befizetett járulékok egyre kevésbé fedezték a kifizetendő nyugdíjjárandóságokat, így a makropénzügyi fenntarthatósági problémák fokozódtak. Szakpolitikai konszenzus jött létre arról, hogy elkerülhetetlen egy nagyszabású nyugdíjreform; a létrejövő új rendszernek pedig erős egyéni ösztönzőkkel érdekeltté kell tennie a munkavállalókat a járulékfizetésben.

Az átfogó nyugdíjreformra végül a Horn-kormány – a Bokros Lajos nevével fémjelzett makrogazdasági stabilizáció keretében – szánta rá magát, azaz *döntően makropénzügyi kényszerek miatt*. A nyugdíjreform irányára meghatározó hatással volt a *Világbank* (Gedeon, 1999; Müller, 1999; Orenstein, 2009; Magyarország Kormánya, 2012), amely a vegyes nyugdíjrendszerre való áttérést tanácsolta az átalakuló országoknak, köztük a kelet-közép-európai új demokráciáknak is – a chilei nyugdíjreform tapasztalatai (pontosabban annak akkori recepciója) nyomán. A kötelező magán-nyugdíjpénztári rendszer bevezetésében emellett perdöntő szerepe volt Bokros Lajos pénzügyminiszternek, illetve a kisebbik kormánypárt, a liberális SZDSZ elkötelezettségének is. A hazai nyugdíj-közgazdászok véleménye ugyanakkor megoszlott abban, hogy szükséges-e egyáltalán a nyugdíjrendszer (részleges) magánosítása; meghatározó szakértők a második pillér létrehozása ellen foglaltak állást (Augusztinovics–Martos, 1997; Simonovits, 1998). A Horn-kormány részben a kétkedőkre is hallgatott: *bár bevezették a kötelező magán-nyugdíjpénztári pillért, megtartották a társadalombiztosítási nyugdíjalap dominanciáját*, és megmaradt az önkéntes nyug-

díjpénztár rendszere is. A reform melletti szelektív, a kockázatokkal szemben a vegyes rendszer előnyeit egyoldalúan hangsúlyozó kampány (vö. Ámon et al., 2002) feltűnően sikeresnek látszott: a választásra lehetőséget kapó többség⁹ köréből két év alatt a munkavállalók több mint fele önként átlépett a vegyes rendszerbe. Megjegyzendő, hogy a makropénzügyi fenntarthatóság felé történő elmozdulást több parametrikus változás legalább annyira segítette, mint a vegyes rendszerre történő áttérés: a nyugdíjreform részeként jelentősen fel-emelték a nyugdíjkorhatárt, az addigi degresszív kezdőnyugdíj fokozatosan lineárisná, arányossá vált, és bevezették az 50–50%-ban ár-, illetve bérindexálást kombináló, ún. svájci indexálást.

A változások harmadik hulláma, 1998–2002

Az 1998-ban megválasztott Fidesz-vezetésű kormány, amely ellenzékben a korábbi reformok több elemét is opponálta, már első lépéseivel korrigálni, részben visszafordítani igyekezett a megelőző változásokat – korrekciós törekvéseiben pedig a nyugdíj-szakértők egy része is támogatta. Ennek részeként 1998-ban megszüntették a két társadalombiztosítási pénztár önállóságát, amelyek visszakerültek a kormányzat irányítása alá.¹⁰ Feloldották továbbá a fiatal munkavállalók magánnyugdíjpénztárba lépésének kötelező voltát, miközben eltörölték az állami garanciát a magánnyugdíjalapok bizonyos mértékű veszteségei esetén (Simonovits, 2011a). Végül jelentősen csökkentették a TB-járu-lékkulcsokat, amivel a nyugdíjrendszer befizetései nagymértékben visszaestek, ismételten makropénzügyi problémákat előrevetítve (Gál, 2008).

A változások negyedik hulláma, 2002–2004

Makropénzügyi perspektívából klasszikus ellenreform történt a 2002-es választások után. Az ismét hatalomra került MSZP–SZDSZ koalíció egyik legelső intézkedése a *13. havi nyugdíj bevezetése* volt, fokozva a nyugdíjrendszer fenntarthatósági problémáját (Gál, 2008; Simonovits, 2011b). Egyenesen a *nyugdíjexpánzió perverziójának* tekinthetjük, hogy a kormány bevezetett egy új típusú önkéntes nyugdíjpénztári formát is: jelentős állami támogatással jutalmazta, ha valaki megtakarításainak legalább 70%-át tőzsdei részvényekbe fektette.¹¹

A változások elhalt hulláma, 2007–2008

Legkésőbb a 2006-os választásokat követően Magyarországon minden releváns politikai aktor számára nyilvánvaló lett az ország mély közpénzügyi válsága. Az államháztartási folyamatok, közte a főbűnösnek kikiáltott nyugdíjrendszer korrekciója megúsztatatlannak látszott. 2007 elején miniszterelnöki kezdeményezésre létrejött a Nyugdíj és Időskor Kerekasztal (NYIKA), amely átfogó jelentésében alternatív nyugdíjreform-forgatókönyveket tett közzé (Holtzer, 2009). A második Gyurcsány-kormány azonban az egyre súlyosbodó

makropénzügyi helyzet ellenére sem vállalkozott a NYIKA által javasolt reformlépésekre, még a 13. havi nyugdíjat is megtartotta.

A változások ötödik hulláma, 2009

A 2008 őszen kirobbant világgazdasági válság fájdalmasan nyilvánvalóvá tette a magyar gazdaság sebezhetőségét. A makropénzügyi összeomlás árnyékában a magyar kormány döntési szabadságfoka gazdaságpolitikai és jóléti területen is radikálisan csökkent, a nyugdíjkiadások visszafogása praktikusán elkerülhetetlenné vált. Átfogó, paradigmaticus reformra a magát korlátozott politikai felhatalmazásúnak, szakértői jellegűnek tekintő Bajnai-kormány nem vállalkozott, azonban *drasztikus parametrikus megszorításokat* foganatosított. Megszüntette a 13. havi nyugdíjat, 3% alatti növekedés esetén inflációkövető indexálást vezetett be, és általános korhatáremelést iktatott törvénybe.¹² Ezzel egyszersmind semmissé lett az MSZP 2002-es „jóléti rendszerváltás” programjának nyugdíjasokra vonatkozó része.

A változások hatodik hulláma, 2010–2011

A 2010-es választásokat megnyerő Fidesz kétharmados felhatalmazást kapott a választóktól, amely szabad kezet biztosított számára a nyugdíjrendszer alapvető átalakítására is. 2010 októberében az addigi kötelező magán-nyugdíjpénztári tagok döntő többségét visszaterelték az állami nyugdíjrendszer keretébe.¹³ Ezzel *felszámolták a nyugdíjrendszer 1995–97-es nagy paradigmaticus reformját*, és helyreállították a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer abszolút dominanciáját. Egyidejűleg a Fidesz-kormány számos lépést tett a nyugdíjrendszer makropénzügyi egyensúlyának javítására: megszüntették a rokkantsági nyugdíj intézményét, korlátozták a korai nyugdíj lehetőségét, és szigorították a nyugdíjemelés képletét.

A MAGYAR NYUGDÍJRENDSZER VÁLTOZÁSAINAK POLITIKAI MOTÍVUMAI.
KÖVETKEZTETÉSEK

Megítélésünk szerint a magyar nyugdíjrendszer fenti változásai jól magyarázhatók politikatudományi szempontból, bár erre eddig kevés kísérlet történt. Kívételt legfeljebb a kötelező magánnyugdíjpénztárak bevezetésének periódusa jelent; a Világbanknak, illetve a hazai politikai aktoroknak ebben játszott szerepére több hazai (Gallai, 1999; Gedeon, 1999) és külföldi tanulmány (Müller, 1999; Orenstein, 2009) is reflektált. Tanulmányunk zárásaként a magyar nyugdíjrendszer változásainak, reformjainak és ellenreformjainak kapcsán krikristályosodó meglátásainkat tizenegy pontban összegezzük. Az itt megfogalmazott állítások ugyanakkor nem ellenőrzött, lekerékített tézisek, hanem in-

kább olyan hipotézisek, amelyek későbbi empirikus kutatásaink (vagy mások későbbi kutatásai) során tesztelendők.

1. Ahhoz képest, hogy a jóléti reformok elindításának választási kockázata a nemzetközi irodalom szerint kiugró, a magyar nyugdíjrendszert feltűnően sok jelentős változás érte az elmúlt két évtizedben. Ezek a változások ráadásul nem követtek koherens pályát: egymáshoz képest gyakran ellentétes irányúak voltak, időnként pedig kifejezett ellenreformokat is tapasztaltunk.

2. A változások nagy számának egyik magyarázata az lehet, hogy a mindenkori magyar kormánypártok választási perspektívájukat viszonylag gyakran láthatták vesztes pozícióban. A kilencvenes évek óta ez legalább három időszakra biztosan érvényes: a rendszerváltás utáni első kormány periódusára, a kilencvenes évek közepén lezajló makrogazdasági stabilizáció, valamint a 2009–2010-es, Bajnai-kormány alatti megszorítások idejére. Megjegyzendő, hogy ezekben az időszakokban a vesztes pozíció nem a bizonytalan távoli jövőben sejtett fel, hanem közvetlen makropénzügyi csődhelyzet fenyegetett, ami kényszerűen megnövelte az aktuális kormányzatok reformhajlandóságát. A fölényes választói támogatottság pozíciójából elviselhető veszteség tézisést illusztrálja viszont, hogy mind a vegyes nyugdíjrendszer bevezetése, mind pedig lényegi megszüntetése idején kétharmados többsége volt az akkori kormányzó erőknek.

3. A reformok, illetve nagymérvű változások gyakoriságának további oka lehet a nyugat-európainál lényegesen csekélyebb intézményi ellenállás, a vétőpontok, illetve az effektív blokkoló pozíciójú aktorok gyengesége. Az Alkotmánybíróság ugyan hosszú ideig el tudta látni ilyen funkcióját, a jóléti komplexum aktorai viszont nálunk sokkal kevésbé szervezettek, és a szakszervezetek érdemi ellenállási képessége is mérsékelt (Tóth, 2001). Ebből adódóan a nyugdíjreformok kezdeményezésekor a hatalmon levőknek kevésbé kellett szembenézniük érdemi ellensúlyokkal – kitartóan ellenálló szakszervezetekkel, civil szerveződésekkel, állampolgári csoportokkal. Ez azonban nemcsak egy adott reformkísérletre érvényes, hanem bármely következőre is, ami szintén növeli a reformok gyakoriságát. Azt is jelenti továbbá, hogy ha valamely jóléti reform következményei rövidtávon negatívak, akkor a magyar kormánypártok nehezen tudják felelősségüket más, belföldi politikai aktorokkal megosztani.

4. A meghatározó politikai erők közötti kompromisszum esélye Magyarországon mérsékelt, mindenekelőtt a magyar politikai elitnek a nyugat-európainál nagyobb, ráadásul az elmúlt két évtizedben jelentősen növekvő polarizáltsága miatt. Ez a nagyfokú polarizáltság a közpolitikai döntéseknél, így a nyugdíjrendszert érintő reformoknál is „csökkenti a közpolitika hatékonyságát, mivel „cikkakkossá” teszi azt” (Körösenyi, 2012: 303.). Ráadásul azt is implicálja, hogy az erősen polarizált politikai mezőben bekövetkező nyugdíj-reformot hatalomváltás esetén nagy eséllyel ellentétes irányú változás követi.¹⁴

Tegyük hozzá: az érett nyugat-európai demokráciáknál szignifikánsan nagyobb polarizációs szint nem magyar specialitás, hanem általában jellemző a kelet-közép-európai új demokráciákra (Dalton, 2008; Savage 2013). Más visegrádi országokkal összevetve magyar sajátosság viszont, hogy a politikai polarizáltság nálunk szignifikánsan nőtt a kétezres években (Dalton, 2008: 907).

5. Schludinak a szavazótáborok eltérő generációs profilját is tartalmazó értelmezési modellje részben magyarázatot adhat a magyar bal- és jobboldal közötti kompromisszumképtelenségre a nyugdíjreform ügyében. A két legnagyobb magyar párt generációs bázisa hosszú ideig szignifikánsan eltért: az MSZP inkább az idősebb, a Fidesz viszont inkább a középkorú vagy annál fiatalabb szavazók pártjának volt tekinthető. Megjegyzendő, hogy jelenleg a két párt választói tábora generációs értelemben lényegesen közelebb áll egymáshoz, mint korábban.

6. A magyarországi pártok reformhajlandósága alapvetően nem függ bal-, illetve jobboldali elkötelezettségüktől. Bár a vegyes nyugdíjrendszerre való áttérés paradigmaticus reformját baloldali kormány kezdeményezte, a makropénzügyi egyensúlyi hatás szempontjából legkritikusabb periódusban, az ellenreformnak számító 2002–2004-es nyugdíjexpansió idején ugyancsak a szociálliberális koalíció volt hatalmon. Valójában az extrém válsághelyzeteket leszámítva mindkét nagy párt (pártblokk) egyaránt a választások politikai ciklusságának megfelelően viselkedett a nyugdíjrendszer kapcsán (Gál, 2008).

7. Ez vélhetően összefügg az államszocializmus sajátos magyar örökségével. Tomka Béla a Kádár-rendszer időszakának szociálpolitikai dinamikáját elemezve rámutatott: a magyarországi jóléti expansziót a rendszerváltásig sajátos „krízisciklus” (Tomka, 2012: 36.) jellemezte – a jóléti ellátások mindig akkor nőttek a legerősebben, amikor az ország mély gazdasági és/vagy politikai válságba került (a második világháború után, az 1956-os forradalmat követően, illetve az 1980-as évek végén). Ha úgy tetszik, a magyar politikai közösség a „jóléti populizmus”¹⁵ légkörében szocializálódott – a jóléti expanszió legitimációs funkciója nemcsak a posztszocialista elit számára vált igazodási ponttá, de egyúttal „fogékonnyá tette a lakosságot a politika felől érkező szociális ígéretekre” (Tomka, 2012: 47.). Tegyük ehhez hozzá, hogy komparatív empirikus vizsgálatok azt is megerősítik, hogy a kelet-közép-európai új demokráciákban a jóléti politika kapcsán általában termékeny táptalaja van a populizmusnak; különösen akkor, ha a kudarc érzete társul a liberális ihletésű szakpolitikai reformokhoz (Vanhuysse, 2009).

8. A magyar nyugdíjrendszer gyakori változásai azonban nem szükségképpen a nyugdíjrendszer működésének szakpolitikai kudarcait tükrözik; esetenként az általános politikai intézményi bizalom, illetve legitimitás megrendüléséből is fakadhatnak (Boda, 2013: 134.). A magyar nyugdíjreformok, ahogy általában a sebezhetőbb országok jóléti reformjai, tipikusan a makropénzügyi kényszerek fokozódó sürgetése mellett történnek; ezek során a politikai elit

gyakran a demokrácia „a reformokat, a hatékony kormányzást lassító” elemeinek kiiktatására törekszik (Bartha, 2013: 7). Mindez aláaknázza a reformok procedurális legitimitását, ami romló gazdasági teljesítmény esetén könnyen vezet ördögi körhöz a politikai intézményekbe vetett bizalom, a jóléti szakpolitikai eredményesség, illetve a demokratikus eljárások korrekt betartása között. Megjegyzendő, hogy ezeknek a mechanizmusoknak a működését kevésbé kiélezetten, de bizonyos mértékig a többi visegrádi országban is megfigyelhetjük (Drahokoupil–Domonkos, 2012).¹⁶

9. A magyar nyugdíjrendszer változásaira az exogén, szupranacionális aktorok több esetben kifejezetten erős, a nyugat-európainál sokkal jelentősebb hatást gyakoroltak. A Világbanktól érkező szakpolitikai transzfer meghatározó volt a vegyes rendszer bevezetésekor, még ha ez a hatás a szövetséges hazai aktorokon, legfőképp a Pénzügyminisztériumon keresztül jutott is érvényre (Gedeon, 1999). Más szempontból lett a magyar nyugdíjrendszer változásait alakító aktor az Európai Bizottság 2010-ben: álláspontja a magánnyugdíjpénztárakba történő befizetések államháztartási bevételekként történő el nem számolhatóságáról számottevően befolyásolhatta az akkori kormányt a vegyes rendszer leépítéséről hozott döntésében.¹⁷ Bizonyos tekintetben exogén szereplők a pénzügyi lobbicsoportok, amelyek a vegyes rendszer bevezetésekor szintén meghatározó aktorok voltak (Urbán, 1998). Ez a jelenség azonban vélhetően nemzetközileg általánosítható (Naczyk–Palier, 2013).

10. Sajátos viszony tapasztalható a hazai nyugdíjreformok politikai és szakpolitikai dimenziói között. Egyrészt a magán-nyugdíjpénztári rendszer kiépülése, illetve praktikus megszüntetése nyilvánvalóan olyan harmadrendű, paradigmaticus változások, amelyek a politikai aktorok széles körét megmozgatták. Másrészt e két egymással szögesen ellentétes irányú változás egyaránt a nyugdíjrendszer paramétereinek szigorodásával járt együtt. Miközben tehát a politikai hullámzások bizonytalanná tették a kiemelt figyelmet kapó paradigmaticus reformok túlélését, e reformok árnyékában olyan másodrendű változások történhettek, amelyek segítették a nyugdíjrendszer pénzügyi stabilitását. Figyelemre méltó, hogy erre a paradoxonra Augusztinovics és szerzőtársai (2002: 515.) már az 1998-as nyugdíjreform rövidtávú hatásainak elemzése során rámutattak.

11. Végül a nyugdíjrendszerrel kapcsolatos politikai döntések természetesen nem függetlenek az erről folyó diskurzustól. Ebben hosszú időn keresztül meghatározó pozícióban volt a hazai közgazdász szakértői közösség: egyrészt az államháztartás finanszírozhatóságának perspektívájából közelítő makropénzügyi közgazdászok, másrészt a specializálódott nyugdíjgazdászok csoportjai. A makrogazdasági (mellesleg egyáltalán nem homogén) nézőpontot időről időre opponálta az időskori szegénység problémájára különösen érzékeny szociálpolitikai beszédmód (Ferge, 2000). Megjegyzendő, hogy a két megközelítés időnként összekapcsolódott, például Augusztinovics Mária meghatározó, a

foglalkoztatáspolitikai nyugdíjrendszeri következményeinek hatására rámutató 2005-ös tanulmányában.¹⁸ Úgy látjuk ugyanakkor, hogy a magyar nyugdíjrendszerről folyó diskurzus a kétezres évtizedben egyértelműen elmozdult: a jóléti populizmus visszatérével párhuzamosan a szakpolitika diszkurzív ereje gyengült. Felerősödtek viszont a hatalompolitikai megnyilvánulások; jól példázza ezt a kötelező magán-nyugdíjpénztári pillér 2010-es megszüntetésekor a felelősség részleges áthárítása az Európai Bizottságra (EU-ra). Úgy tűnik tehát, hogy mára a magyar politikai közösség számára is nyilvánvalóvá vált: a nyugdíjrendszer reformja nem pusztán szakpolitikai, hanem eminensen politikai kérdés is.

JEGYZETEK

- ¹ A szerzők köszönik az MTA TK PTI kutatóinak, különösen „A társadalmi öregedés politikatudomány. Politikai konfliktusok generációs metszetben” kutatási program résztvevőinek és a Kormányzás és Közpolitika Osztály tagjainak, valamint Gál Róbert Ivánnak, Missetics Bálintnak, Simonovits Andrásnak, Spéder Zsoltnak és Széman Zsuzsának megjegyzéseiket, illetve írásban küldött észrevételeiket. Az ezek után fennmaradó hibák kizárólag a szerzőket terhelik.
- ² Tanulmányunkban, összhangban a magyar politikatudományi szóhasználat tradíciójával, „politikai” motívumok alatt elsősorban hatalompolitikai motívumokat értünk; amennyiben a „politikai” a hatalmi mellett a közpolitikai, szakpolitikai (public policy) motívumokra is vonatkozik, azt explicit módon jelezzük.
- ³ A nyugdíjrendszer esetében másodrendű változás többek között a kezdőnyugdíjak megállapítási szabályának módosítása (például áttérés a korábbi keresetek degresszív beszámításáról lineáris kalkulációra), illetve a nyugdíjfelvétel indexálásának változtatása (például a bérek helyett a fogyasztói árak emelkedése alapján).
- ⁴ E prognózis szerint az időskori demográfiai függőségi ráta, a 65 év felettek aránya a 15-64 éves korú népességhez képest, a mai 26%-ról 2060-ra várhatóan 52,5%-ra nő (EC 2012: 29).
- ⁵ Daniel Kahneman, akit szokás „az irracionalitás mestereként” emlegetni, 2002-ben közgazdasági Nobel-díjat kapott – mindenekelőtt a viselkedési anomáliákról a kilátáselméletben szintetizált (részben Amos Tverskyvel közös) munkásságának köszönhetően. Magyar nyelven részletesebben erről lásd Hámori (2003) írását.
- ⁶ Hámori (2003) többek között ezeket a mechanizmusokat is részletesen tárgyalja.
- ⁷ Látnunk kell, hogy a weberi hagyományhoz visszanyúló karizmatikus politikai vezetés (Weber, 1987 [1921]; Tucker, 1995 [1981]) beemelése a jóléti reformok szükséges feltételei közé nem érvényteleníti az eddig tárgyalt dimenziókat; kiegészítő (és nem pedig helyettesítő) viszonyban áll azokkal.
- ⁸ A potenciális vétópontoknak öt fő típusát különböztethetjük meg (Franzmann, 2011): a konzociációs vétópontokat (pl. koalíciós kormányzás esetén), továbbá a törvényhozói, a nemzetállami szint fölél delegált szupranacionális, a nemzetállami szint alá delegált szubnacionális, valamint a szakértői vétópontokat (pl. alkotmánybíróság vagy monetáris tanács).
- ⁹ A belépés az 1998-tól munkába állók számára kötelező volt.

- ¹⁰ Tipikus indoklásként a TB-önkormányzatok kialakítása azért bizonyult kudarcnak, mivel mi-
közben rendkívül sok költséggel járt, nem hozott érdemi javulást a hosszútávú fenntartható-
ságban (Botos J.–Botos K., 2011).
- ¹¹ Elgondolkodtató, hogy ennek az „önálló nyugdíjgondoskodási formának” a bevezetésére Szalai-
Berzeviczy Attila (2005), a BÉT akkori elnöke tett javaslatot.
- ¹² 2012–2018 között fokozatosan, 62-ről 65 évre. Simonovits (2010) becslése szerint a három intéz-
kedés együtt, hosszú távon mintegy 30%-kal csökkentette (volna) a nyugdíjkiadásokat.
- ¹³ Szinte visszautasíthatatlan ajánlatot tett a kormány a pénztártagoknak: ha visszalépnek az első
pillérbe, akkor teljes TB-nyugdíjat kapnak, és felvehetik a magánnyugdíjpénztárakban egyéni
számlájukon keletkezett reálhozamot (ennek teljes összege a GDP 1%-ával volt azonos). Viszont
ha valaki úgy döntött, hogy nem hagyja el a második pillért, akkor azzal kellett számolnia, hogy
elveszti jogosultságát a TB-nyugdíjra. A kormány erőteljes, a tulajdonjogok érzékelt biztonsága
szempontjából vélhetően hosszabb távon káros hatású pressziójának következtében praktiku-
san megszűnt a második pillér.
- ¹⁴ A kompromisszumképtelenség látványosan mutatkozott meg a vegyes nyugdíjrendszer beve-
zetésére vonatkozó törvényjavaslat parlamenti vitájában. A törvényhez benyújtott ellenzéki mó-
dosító javaslatokat egyáltalán nem vette figyelembe a kormánykoalíció, cserébe a végszavazás-
kor a legnagyobb ellenzéki párt tiltakozásképpen kivonult az ülésteremből (Gallai, 1999).
- ¹⁵ A jóléti populizmus fogalmát a magyar társadalomtudományos tradíciónak megfelelően hasz-
náljuk – arra a jelenségre tehát, amikor a politikai elitek a jóléti jogosultságokat úgy növelik,
hogy közben a makropénzügyi fenntarthatóság esélyét egyértelműen rontják. Megjegyen-
dő, hogy bár a nyugati politikatudományi irodalom egy része is ezt a konceptualizálást követi
(pl. Kuhnle, 2000), létezik a jóléti populizmusnak másfajta használata is, amely a bevándorlók-
kal szemben, „a dolgozó tömegek érdekében” egyenlősítő ideológiával fellépő, új nyugat-euró-
pai populisták pártoknak „a potyautas magatartást lehetővé tevő” jóléti állammal szembeni ne-
gatív viszonyulására utal (De Koster et al., 2013: 6).
- ¹⁶ Ezt támasztják alá a tanulmányunk lezárásának napjaiban érkező hírek is a lengyel nyugdíjre-
form új hullámáról, melynek következtében várhatóan az ottani kötelező magán-nyugdíjpénz-
tári rendszer is elsorvad.
- ¹⁷ Közvetve a befolyásoló nemzetközi aktorok között kell számon tartanunk a nemzetközi pénz-
piaci befektetők közösségét is – ők ugyanis az egyes országok megítélésekor (adóssághozadási
prémiumaik meghatározásakor) a magán-nyugdíjpénztárakba történő befizetéseket nem te-
kintik államháztartási bevételeknek, a magán-nyugdíjpénztári reformot nem végrehajtott orszá-
gok „implicit államadósságát” pedig nem tekintik adósságnak – ezáltal pénzügyi ítéleteikben
negatívan viszonyulnak a magán-nyugdíjpénztári reformokhoz (Kun, 2009).
- ¹⁸ Augusztinovics Mária munkássága abban az értelemben is kivételes, hogy a hazai közgazdász
szakértői közösség mértékadó személyiségei közül talán egyetlenként mutat határozott érze-
kenységet a nyugdíjrendszerek reformjainak politikai motívumai iránt. Johnsonnal közösen
készített kutatási jelentésükben (1997) például már eleve valószínűtlennek tartották, hogy a ve-
gyes rendszert szentesítő jogszabályok egyértelműen jeleznék (jelezték volna) az utat egy vég-
leges struktúrájú nyugdíjrendszer felé; rámutattak, hogy a nyugdíjrendszer alapvetően rászorul
a mindenkori politikai elit döntéseire.

IRODALOM

- Abrahamson, Peter (2010): European welfare states beyond neoliberalism: Toward the social investment state. *Development and Society*, Vol. 39., No. 1., 61–95.
- Antal László (2008): Nyugdíjreform-dilemmák – jövedelemelosztási arányok és makropénzügyi egyensúly. *Competitio*, 7. évf., 1. sz., 5–31.
- Augusztinovics Mária (2005): Népeesség, foglalkoztatottság, nyugdíj. *Közgazdasági Szemle*, 52. évf., 5. sz., 429–447.
- Augusztinovics Mária–Gál Róbert Iván–Matits Ágnes–Máté Levente–Simonovits András–Stahl János (2002): A magyar nyugdíjrendszer az 1998-as reform előtt és után. *Közgazdasági Szemle*, 49. évf., 6. sz., 473–517.
- Augusztinovics, Mária–Johnson, Paul (1997): Concluding Remarks: System and Reform Design. In: Augusztinovics Mária (ed): *Pension Systems and Reforms – Britain, Hungary, Italy, Poland, Sweden. Final Report*. European Commission’s Phare ACE Programme 1995, Research Project, P95–2139-R, 257-270.
- Augusztinovics, Mária–Martos, Béla (1997): Pension reform: calculations and conclusions. *Acta Oeconomica*, Vol. 48., Nos. 1-2., 119–160.
- Ámon Zsolt–Budavári Péter–Hamza Lászlóné–Haraszti Katalin–Márkus Annamária (2002): A nyugdíjreform első négy éve. Modellszámítások és tények. *Közgazdasági Szemle*, 49. évf., 6. sz., 518-527.
- Barabás Gyula–Bodor András–Erdős Mihály–Fehér Csaba–Hamecz István–Holtzer Péter (2006): *A nyugalom díja*. Tanulmány a Portfolio.hu 2006. október 17-én megrendezett „A magyar nyugdíjreform nemzetközi tükrében” konferenciájára. Letölthető: http://www.portfolio.hu/download/files/a_nyugalom_dija.pdf.
- Bartha, Attila (2013): *Reforms without Trust and Legitimacy? Between Economic Policy Experts and Populist Leaders – the Price of Vulnerability in Southern and Central-Eastern Europe*. Paper presented at the ECPR General Conference, Bordeaux.
- Bartha Attila–Tóth András (2013): A nyugdíjrendszerről és a jóléti államról folyó magyarországi viták. *Working Papers in Political Science*, 2013/2. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. Letölthető: http://www.mtapti.hu/uploaded_files/3389_2013_02_bartha_toth.pdf.
- Boda Zsolt (2013): *Legitimitás, bizalom, együttműködés: kollektív cselekvés a politikában*. Budapest, Argumentum–MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet.
- Boda Zsolt–Scheiring Gábor (2010): A közszolgáltatások politikai értelmezéséről. *Politikatudományi Szemle*, 19. évf., 3. sz., 45–64.
- Bonoli, Giuliano (2001): Political Institutions, Veto Points, and the Process of Welfare State Adaptation. In: Pierson, Paul (ed.): *The New Politics of the Welfare State*. Oxford, Oxford University Press, 238-264.
- Botos József–Botos Katalin (2011): A kötelező nyugdíjrendszerreformjának egy lehetséges megoldása: pontrendszer és demográfia. *Pénzügyi Szemle*, 56. évf., 2. sz., 157–166.
- Börsch-Supan, Axel–Wilke, Christina B. (2004): The German Public Pension System: How it Was,

- How it Will Be. *NBER Working Paper Series*, No. 10525, May 2004. Cambridge, National Bureau of Economic Research. Letölthető: <http://www.nber.org/papers/w10525.pdf>.
- Casamatta, Georges–Pestieau, Pierre (1999): Retraites par repartition et droits acquis. *Revue économique*, Vol. 50., No. 3., 479–487.
- Csontos László–Kornai János–Tóth István György (1996): Adótudatosság, fiskális illúziók és a jóléti rendszer reformja: egy empirikus vizsgálat első eredményei. In: Andorka Rudolf–Kolosi Tamás–Vukovich György (szerk.): *Társadalmi Riport, 1996*. Budapest, TÁRKI, 238–271.
- Dalton, Russell J. (2008): The quantity and the quality of party systems party system polarization, its measurement, and its consequences. *Comparative Political Studies*, Vol. 41., No. 7., 899–920.
- De Koster, Willem–Achterberg, Peter–van der Waal, Jeroen (2013): The new right and the welfare state: The electoral relevance of welfare chauvinism and welfare populism in the Netherlands. *International Political Science Review*, Vol. 34., No. 1., 3–20.
- Downs, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*. New York, Harper and Row.
- Drahokoupil, Jan–Domonkos, Stefan (2012): Averting the funding-gap crisis: East European pension reforms since 2008. *Global Social Policy*, Vol. 12., No. 3., 283–299.
- Entman, Robert M. (1993): Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, Vol. 43., No. 4., 51–58.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, Princeton University Press.
- European Commission (EC) (2012): The 2012 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010–2060). *European Economy*, 2012. No. 2. Letölthető: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf.
- Fazekas Károly–Scharle Ágota (szerk.) (2012): *Nyugdíj, segély, közmunka. A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest, Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet és MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet.
- Ferge Zsuzsa (2000): A magyar nyugdíjreform édesbús története. In: Király Júlia–Simonovits András–Szász János (szerk.): *Racionalitás és méltányosság*. Tanulmányok Augusztinovics Máriának. Budapest, Közgazdasági Szemle Alapítvány, 102–121.
- Ferrera, Maurizio (1997): The Uncertain Future of the Italian Welfare State. *West European Politics*, Vol. 21., No. 1., 231–241.
- Franzmann, Simon T (2011): Competition, contest, and cooperation: The analytic framework of the issue market. *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 23., No. 3., 317–343.
- Gallai Sándor (1999): A nyugdíjreform: kényszerek és kételyek. In: Láncki András (szerk.): *Parlamentári pártok és törvényhozás, 1997–1998*. Budapest, Magyar Politikai Intézet, 162–190.
- Gál Róbert Iván (2008): A nyugdíjrendszer politikai döntésektől való elszigetelése. *Nemzeti Érdek*, 2. évf., 8. sz., 1–21.
- Ganghof, Steffen (2003): Promises and pitfalls of veto player analysis. *Swiss Political Science Review*, Vol. 9., No. 2., 1–25.
- Gedeon Péter (1999): Szociális piacgazdaság vagy mégsem? A Világbank és a magyar nyugdíjreform. *Társadalom és gazdaság Közép- és Kelet-Európában*, 21. évf., 2. sz., 148–168.
- Green-Pedersen, Christoffer (2002): *The Politics of Justification*, Amsterdam, Amsterdam University Press.

- Guardiancich, Igor (2013): *Pension Reforms in Central, Eastern and Southeastern Europe: From Post-Socialist Transition to the Global Financial Crisis*. London, Routledge.
- Hall, Peter A. (1993): Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, Vol. 25., No. 3., 275–296.
- Hámori Balázs (2003): Kísérletek és kilátások – Daniel Kahneman. *Közgazdasági Szemle*, 50. évf., 9. sz., 779–799.
- Hicks, Alexander M. (2000): *Social Democracy and Welfare Capitalism*. Ithaca, Cornell University Press.
- Holtzer Péter (szerk.) (2009): *Jelentés a Nyugdíj és Időskor Kerekasztal 2007. március és 2009. november között végzett tevékenységéről*. Letölthető: http://econ.core.hu/file/download/nyika/jelentes_hu.pdf
- Iyengar, Shanto (1990): Framing Responsibility for Political Issues: The Case of Poverty. *Political Behavior*, Vol. 12., No. 1., 19–40.
- Immergut, Ellen M. (1990): Institutions, Veto Points, and Policy Results: A Comparative Analysis of Health Care. *Journal of Public Policy*, Vol. 10., No. 4., 391–416.
- Kahneman, Daniel–Tversky, Amos (1979): Prospect theory: An analysis of decisions under risk. *Econometrica*, Vol. 47., No. 2., 263–291.
- Kitschelt, Herbert (2001): Partisan Competition and Welfare State Retrenchment. When Do Politicians Choose Unpopular Policies? In: Pierson, Paul (ed.): *The New Politics of the Welfare State*. Oxford, Oxford University Press, 265–302.
- Kornai János (1996): Az állampolgár és az állam. A jóléti rendszer reformja. *Mozgó Világ*, 22. évf., 2. sz., 33–45.
- Körösényi András (2012): A politikai polarizáció és következményei a demokratikus elszámoltathatóságra. Magyar politika, 1990–2010. In: Boda Zsolt–Körösényi András (szerk.): *Van irány? Trendek a magyar politikában*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet–Új Mandátum Könyvkiadó, 284–309.
- Kuhnle, Stein (2000): The Scandinavian type of welfare state in the 1990s: Challenged, but viable. *West European Politics*, Vol. 23., No. 2., 209–228.
- Kun János (2009): A tyúk nem tojik aranytojást. Népszabadság on-line, 2009. április 30. letölthető: <http://nol.hu/velemeny/lap-20090430-20090430-35>
- Lerman, Katharine A. (2008): Bismarckian Germany. In: Retallack, James (ed.): *Imperial Germany 1871–1918*. Oxford, Oxford University Press, 18–38.
- Magyarország Kormánya (2012): *2012 J/8218 számú jelentés a magán nyugdíjpénztárak működéséről, jogi háttéréről, gazdálkodásuk jog és célszerűségéről*. Budapest.
- Müller, Katharina (1999): Az „új nyugdíj-ortodoxia” és ami mögötte van – a nyugdíjrendszer átalakítása Közép- és Kelet-Európában. *Külgazdaság*, 48. évf., 8-9. sz., 96–113.
- Myles, John–Pierson, Paul (2001): The Comparative Political Economy of Pension Reform. In: Pierson, Paul (ed.): *The New Politics of the Welfare State*. Oxford, Oxford University Press, 305–333.
- Naczyk, Marek–Palier, Bruno (2013): *Feed the Beast: Finance Capitalism and the Spread of Pension Privatization in Europe*. Paper presented at the APSA Annual Meeting, Chicago.
- Natali, David–Rhodes, Martin (2008): The ‘new politics’ of pension reforms in Continental Europe.

- In: Arza, Camila-Kohli, Martin. (eds.), *Pension Reform in Europe Politics, policies and outcomes*. New York: Routledge, 25–46.
- Orenstein, Mitchell A. (2009): Transnational Actors in Central and Eastern European Pension Reforms. In: Cerami, Alfio–Vanhuysse, Pieter (eds.) *Post-Communist Welfare Pathways. Theorizing Social Policy Transformations in Central and Eastern Europe*. London, Palgrave Macmillan, 129–147.
- Overbye, Einar (2008): How do politicians get away with path-breaking pension reforms? The political psychology of pension reform in democracies. In: Arza, Camila-Kohli, Martin (eds.): *Pension Reform in Europe Politics, policies and outcomes*. New York, Routledge, 70–86.
- Pacolet, Jozef (ed., 1996): *Social Protection and the European Economic and Monetary Union*. Aldershot, Avebury.
- Palacios, Robert J.–Rocha, Roberto Rezende (1997): The Hungarian Pension System in Transition. In: Bokros, Lajos–Dethier, Jean-Jacques (eds.): *Public Finance Reform during the Transition*. The Experience of Hungary. Washington, The World Bank, 175–220.
- Palier, Bruno (2010): Ordering change: Understanding the ‘Bismarckian’ Welfare Reform Trajectory. In: Palier, Bruno (ed.): *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental Europe*. Amsterdam, Amsterdam University Press, 19–44.
- Pete Péter (2001): Elemzési keret egy leendő államháztartási reform alapelveihez. *Közgazdasági Szemle*, 48. évf., 10. sz., 810–823.
- Pierson, Paul (1994): *Dismantling the Welfare State. Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge, Cambridge University Press
- Pierson, Paul (1996): The New Politics of the Welfare State. *World Politics*, Vol. 48., No. 2., 143–179.
- Pierson, Paul (1998): Irresistible Forces, Immovable Objects: Post-industrial Welfare States Confront Permanent Austerity. *Journal of European Public Policy*, Vol. 5., No. 4., 539–560.
- Ross, Fiona (2000): Beyond Left and Right: The New Partisan Politics of Welfare. *Governance*, Vol. 13., No. 2., 155–183.
- Sapir, André (2006): Globalization and the Reform of European Social Models. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44., No. 2., 369–390.
- Savage, Lee (2013): Party System Polarisation and Government Duration in Central and Eastern Europe. *West European Politics*, Vol. 36., No. 5., 1029–1051.
- Schludi, Martin (2005): *The Reform of Bismarckian Pension Systems*. Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Simonovits András (1998): Az új magyar nyugdírendszer és problémái. *Közgazdasági Szemle*, 45. évf., 7-8. sz., 689–708.
- Simonovits András (2010): Milyen nyugdírendszert? *BUKSZ*, 22. évf., 2. sz., 111–115.
- Simonovits, András (2011a): The mandatory private pension pillar in Hungary: An obituary. *International Social Security Review*, Vol. 64., No. 3., 81–98.
- Simonovits, András (2011b): Impact of the Economic and Financial Crisis on Pension Systems in Central and Eastern Europe: Hungary. *Zeitschrift für Sozialreform*, Vol. 57., No. 3., 289–300.
- Stiller, Sabina (2010): *Ideational Leadership in German Welfare State Reform*. Amsterdam, Amsterdam University Press.

- Szabó Katalin (2005): „Alfák és béták”. Vita a népesség, a foglalkoztatás és a nyugdíj összefüggéseiről. *Közgazdasági Szemle*, 52. évf., 5. sz., 448–461.
- Szalai-Berzeviczy Attila (2005): Jövőre indulhat a negyedik nyugdíjpillér. *Figyelő*, 2005. április 13.
- Szamuely László (2004): A „haldokló” jóléti állam az 1990-es években. *Közgazdasági Szemle*, 51. évf., 10. sz., 948–969.
- Tomka Béla (2012): Szociálpolitika Magyarországon a Kádár-rendszer időszakában: intézmények, funkciók és szakaszok. *Múltunk*, 57. évf., 2. sz., 27–49.
- Tóth András (2001): The Failure of Social-Democratic Unionism in Hungary. In: Crowley, Stephen–Ost, David (eds.): *Workers after Worker’s States. Labour and Politics in Postcommunist Eastern Europe*. Lanham, Rowman and Littlefield, 37–58.
- Tsebelis, George (1990): *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*. Berkeley and Los Angeles, University of California Press.
- Tsebelis, George (1999). Veto players and law production in parliamentary democracies: An empirical analysis. *American Political Science Review*, Vol. 93., No. 3., 591–608.
- Tucker, Robert C. (1995 [1981]): *Politics as Leadership*. Columbia, University of Missouri Press.
- Urbán László (1998): Nyugdíjvita Magyarországon. In: Köllő János–Gács János (szerk): *A túlzott központosítástól az átmenet stratégiájáig*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Van Kersbergen, Kees (2000): The declining resistance of welfare. In: Kuhnle, Stein (ed.): *Survival of the European Welfare State*. London, Routledge, 19–36.
- Vanhuyse, Pieter (2009): Power, Order and the Politics of Social Policy in Central and Eastern Europe. In: Cerami, Alfio–Vanhuyse, Pieter (eds.): *Post-Communist Welfare Pathways. Theorizing Social Policy Transformations in Central and Eastern Europe*. London, Palgrave Macmillan, 53–70.
- Vis, Barbara–Van Kersbergen, Kees (2007): Why and How Do Political Actors Pursue Risky Reforms? *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 19., No. 2., 153–172.
- Waarden, Frans van–Lehmbruch, Gerhard (eds., 2003): *Renegotiating the Welfare State. Flexible adjustment through corporatist concertation*. London, Routedge.
- Weaver, R. Kent (1986): The Politics of Blame Avoidance. *Journal of Public Policy*, Vol. 6., No. 4., 371–398.
- Weber, Max (1987 [1921]): *Gazdaság és Társadalom 1. A megértő szociológia alapvonalai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

MINTAKERESŐK

Észrevételek a magyar közszolgáltatási rendszerek átalakulásához

Sólyom Péter

(egyetemi adjunktus, DE ÁJK)

ÖSSZEFOGLALÓ

Ebben a tanulmányban a szerző a *Kilengések* című kötet által felvetett kérdéseket vizsgálja. A könyv központi kérdése: miképpen alakultak az állami szerepek a közfeladatok ellátásában a 2007-2008-as ingatlanhitelezési és bankválság után? Melyek azok a szabályozási modellek, amelyek között a jóléti közfeladat-ellátás még működik és működtethető?

A könyv szerzői szerint a magyar önkormányzati rendszer már a gazdasági válság előtt válságban volt, a privatizáció piaci kudarcainak, de különösen a politikai zsákmányszerzést lehetővé tevő szabályozási kudarcok miatt. Ezt a válságban lévő rendszert hozta mozgásba a 2007-2008. évi ingatlanhitelezési és bankválság, és az erre reagáló európai szabályozás, de később ezt a mozgást a politikai hatalom koncentrációjára irányuló törekvések is erősen meghatározták.

Kulcsszavak: közszolgáltatás ■ költségvetés ■ közvagyon ■ önkormányzatok ■ közmenedzsment ■ centralizáció ■ visszaállamosítás ■ demokratikus deficit

„Kétségtelenül igaz volt [...], hogy a magyar közigazgatásnak a legroszabb, legkevésbé szakszerű, legkevésbé hivatászerű, legönkényesebb, legkevésbé felelős és legkevésbé demokratikus szellemű ágazata éppen az volt, melyet a leghangsúlyozottabban önkormányzati alapon láttak el, a vármegyei közigazgatás. [...] Ennek az elmaradt közigazgatásnak a szakbírállói néha egészen határozott dzsentrillenés és úr-ellenes hangokat is megütöttek, ideáljuk azonban, melynek nevében kritikát gyakoroltak, legtöbb esetben nem a széles tömegekre támaszkodó demokrácia volt, hanem a 19. században a centralizált napóleoni hivatalnok-állam, a két világháború között pedig az eredményes és szakszerű tekintélyállam.”*

A közszolgáltatások szervezeti keretei újra mozgásba lendültek. A Horváth M. Tamás által szerkesztett *Kilengések* című kötet ezt mozgást igyekszik alaposan megvizsgálni. A könyv annak a hosszú munkának az első állomása, amely a

* Bibó István: A magyar közigazgatási reform problémái. In: Bibó István: *Különbség*, Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem, Budapest, 1990, 69-70.

változások okait és következményeit kísérli meg feltárni és felmérni. Általános értelemben a szerzők azokat a kérdéseket feszegetik, hogy miképpen alakultak az állami szerepek a közfeladatok ellátásában a 2007–2008-as ingatlanhitelezési és bankválság után, melyek azok a szabályozási keretek, amelyek között a jóléti közfeladat-ellátás még egyáltalán működik és működtethető.*

A következőkben arra törekszem, hogy a helyi közszolgáltatás különböző dimenzióira tekintettel rekonstruáljam a kötet legfontosabb állításait a közszolgáltatások megszervezésének hazai tendenciájáról. A rekonstrukciót követően pedig néhány óvatos kritikai megjegyzéssel igyekszem hozzájárulni a kötet által megfogalmazott és felvetett problémák továbbgondolásához.

ELŐZMÉNYEK

A közszolgáltatások szervezéséhez kapcsolódó szabályozási tér mozgásáról jól érzékelhető képek alkothatunk, ha a most megjelent kötetből kiolvasható folyamatokat a 2007-ben – szintén Horváth M. Tamás – szerkesztésében megjelent *Piacok a főtéren* című tanulmánykötet megállapításaival vetjük egybe. Ez a könyv arról a tendenciáról tudósított, hogy a posztdemokratikus viszonyok között a közfeladatok ellátása egyre inkább a kormányzaton kívül került (Horváth M., 2007: 70.), a globalizáció társadalmi hatásai, a képviseleti demokrácia hanyatlása, a közélet ésszerűségi deficitjei, a pártszövetségek „rózsák háborúja”, mind ebbe az irányba hatottak. A 2007-ben publikált kutatás következtetése az volt, hogy az önkormányzati funkciócentrum jobb, de inkább rosszabb kimeneteken keresztül lényegében már a kétezres évek közepére elszivárgott. Igaz, hogy a menedzser szemlélet hatékonyságra érzékeny technikai elkezdtek beszivárogni a szolgáltatásszervezésbe, de ezek a pozitív változások nem kapcsolódtak össze a nyitottság, az átláthatóság és az elszámoltathatóság szempontjaival. „A széles felelősség alapján adott külső megbízások, felhatalmazások, értékesítések, fejlesztési rendelkezések kellő kontroll nélküliek. Az érdekelt ségelvű ügynökségi modell jogosultjainak nem szabadna egyszerre közösségi rendelkezési jogok letéteményeseinek is lenniük. A menedzseri érdekelt ség és a közösségi döntési szempont összekeveredése társadalmilag elemmentárisan célszerűtlen. [...] A menedzserelvű fejlődést a tisztázatlan feltételrendszer végletesen lerontja, végeredményben ellenkező hatást váltva ki, amit az önkormányzat által való reprezentációtól a társadalmi környezet joggal vár-

* A könyv a Horváth M. Tamás által vezetett és a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara keretei között folyó *Területi közszolgáltatások szabályozásai* című alapkutatás első, a konceptuális kérdéseket körbejáró kötete, kérdésfeltevései a jóléti közszolgáltatások helyi-területi rendszereinek problémáira fókuszálnak.

hatna el. [...] [A] rendszer [...] megrekedt a fejlődésben. Nem is nagyon látszik esély a kátyuból való kiköszöntésre, legalábbis belátható időn belül semmiképpen sem. Az intézményrendszer, amit annak jogi-alkotmányos modellje testesít meg, eljárási okból reformálhatatlan. Ezért kövületté vált máris, és immár akadályt képez a nem formális erőkkkel való kapcsolati hálók érdemben való felhasználása előtt, továbbá a helyi kormányzás új alapokon nyugvó komplexitása elérésének útjában.” (Horváth M., 2007: 115.)

Azoknak a folyamatoknak a megértését tehát, amelyek a helyi közszolgáltatások megszervezésének a rendjét erőteljesen megváltoztatták, annak a belátására kell építeni, hogy a helyi közszolgáltatások megszervezésének a struktúrája – nem függetlenül a politikai rendszer általános állapotától – válságban, zsákutcában volt az ingatlan- és bankválság előtt is. Ahogyan az a fenti idézetből is kiderül, ez a válság részben a privatizáció piaci kudarcaira is visszavezethető, de még inkább azokra a szabályozási kudarcokra, amelyek lehetővé tették a közszolgáltatási szektorban a választott képviselők széleskörű zsákmanyszerzését. Ez, a szerepeit veszített önkormányzati rendszer találkozott a gazdasági válsággal, és a pártszövetségek közötti küzdelem radikalizálódásával. Azt, hogy a hazai közszolgáltatási szektor végül mégis mozgásba lendült, Horváth M. Tamás a kutatási koncepciójában (Horváth M., 2013a) a privatizáció piaci kudarcaira a 2007–2008. évi ingatlanhitelezési és bankválságra reagáló kormányzati politikára vezeti vissza. A *Kilengések* kötet szerzői közül azonban többen (pl. Szigeti, 2013: 280.) felvetik, hogy a közpolitikai koncepciók közötti választásokat nemcsak a közjó valamilyen elképzelései mozgatják, hanem a politikai hatalom megtartására és koncentrációjára irányuló törekvések is meghatározzák.

Fontos hangsúlyozni, hogy a kötetben olvasható tanulmányokból nem az következik, hogy ezek a körülmények determinálták volna azt a szabályozási környezetet, ami ma Magyarországon formálódni látszik. (Lásd például az ezekhez a hatásokhoz hozzájáruló európai uniós szabályozás változásait is, illetve a kötetben csak utalásszerűen felmerülő gazdasági érdekcsoportok törekvéseit.) Kicsit megelőlegezve a kötetből kiolvasható következtetéseket, talán azt lehet állítani, hogy a mai magyar erőteljes központosító gyakorlatra elsősorban a globális gazdasági válság, a terhes lokális intézményes örökség, és a politikai küzdelem sajátos radikalizmusa volt nagy hatással.

A könyv alapjául szolgáló kutatásnak azonban nem csupán az a célkitűzése, hogy a magyar közszolgáltatási szektor szerkezetváltását feltárja és megvizsgálja, hanem az európai jóléti államok válságkezelő gyakorlataira is odafigyel. Ezek alapján a közszolgáltatások nyújtásának általános lehetőség feltételei állnak a kutatás fókuszában. Ezen általános célokra tekintettel vizsgálja a kutatás a hálózatos infrastruktúra, a közüzemi szolgáltatások, az közoktatás, az egészségügyi ellátás és a kapcsolódó biztosítási rendszer, a szociális ellátás,

a terület- és településrendezés és településfejlesztés, valamint a hatósági igazgatás mint szolgáltatás és a közrendészet különböző ágait. Ezeket a folyamatokat a kutatás öt különböző szempont szerint vizsgálja: (1) közigazgatási-szervezési funkció, (2) vagyonhasznosítási és -gazdálkodási funkció, (3) költségvetési finanszírozási funkció, (4) térség-szervezés és -rendezés, (5) végül mindezekkel összefüggésben vizsgálja a kutatás az európai uniós politikák alakulásának a folyamatait.

A kutatás előzetes, általános hipotézise a fenti diagnózisokkal is szoros összefüggésben abból indul ki, hogy „a közösségi feladatellátás rendszerébe korábban a piaci megoldásokra jellemző eszközök átvezetését favorizálták, bízván az erőforrások hatékonyabb és társadalmilag eredményesebb felhasználásában. Újabban azonban e formáknak az erősebb, ámde – jó esetben – nem hagyományosan bürokratikus közösségi kontrolljait is keresik, a különböző kormányzási és piaci kockázatok csökkentése, illetve megelőzése érdekében.” (Horváth M., 2013a: 6.)

A kutatás hipotézise ezeknek a változásoknak három jó megkülönböztethető, párhuzamosan futó tendenciájával számol (Horváth M., 2013b: 19.). (1) Egyrészt hangsúlyossá válnak területi szinten is *az állami megoldások és szerepek más, nem decentralizációs formái*. (2) Másrészt a helyi önkormányzatiság elvét egyre jelentősebb mértékben kiegészítik olyan *komplementer szempontok a közfeladatok ellátásának területi megszervezésében*, mint a területi szervezés államigazgatási formái, kombinálva az önfinanszírozás és intézményi önállóság öngazgatási megoldásaival. (3) Harmadrészt, az európai integráció önkormányzatokhoz való viszonyának perspektíváit korábban szerették a regionalizmus összefüggésében felfogni, de ma már ez a területi decentralizációs logika nem egyeduralgó.

Horváth M. Tamás azonban azt is hangsúlyozza, hogy „ezeket a folyamatokat ugyanakkor nem lehet a decentralizáció–centralizáció fogalmaival jelölt skálán értelmezni! A helyi önkormányzatok szerepének változása nem feltétlenül a központosítást erősíti. Lehet ez is egy kimenet, de a legfejlettebb országokra nem feltétlenül ez jellemző. Mondhatjuk, új értelmet nyernek a területi szerepek a közszektor feladatai megoldása összefüggésében. Ez a közös vonás, noha a modellkövetés útjai jelentősen elválnak egymástól. [...] Valójában Európában új paradigma van kibontakozóban.” (Horváth M., 2013b: 19.) A több éves kutatás egyik alapvető célja, hogy ennek az új paradigmának a tartalmait feltárja és értelmezze.

A következőkben nem arra a töreksem, hogy ennek az új paradigmának a lehetséges nyomait végigkövessem, hanem inkább a könyv sokirányú kutatási törekvései közül a közszolgáltatási intézményrendszer magyarországi változásainak értelmezésére fókuszálok, és igyekszem a változások legfőbb jellemzőit csokorba szedni.

AZ ÚJRAKÖZPONTOSÍTÁS KÉRDŐJELEI

Központosított költségvetési politika

Azt, hogy a helyi önkormányzatiság átértékelődik, szerepe és jelentősége csökken, jól kifejezik a költségvetési politikában bekövetkező változások is. Péteri Gábor szerint már a hetvenes évek olajválsága óta folyik a „piaci és a közszektor hagyományos értékeire épülő megoldások új egyensúlyának keresése.” (Péteri, 2013: 29.). Álláspontja szerint a kormányzati szektor eladósodása (Muraközy, 2012: 107–130, 239–257, 290–300.), és a piaci szolgáltatás-szervezési megoldásokkal szembeni kritika egy hosszabb ideje zajló folyamat része. Péteri úgy véli, hogy a decentralizáció és a piacosító reformokkal szembeni kritikák első sorban arra hívták fel a figyelmet, hogy erős szabályozó szervezet hiányában a piacosított közszolgáltatási szektorok az intézményi irányításhoz kapcsolódó, korrupcióval fertőzött közegeket hoznak létre, másrészt a piacosító reformokkal egyidejűleg működő hagyományos, hierarchizált igazgatási formák jelenléte a közszolgáltatásban csökkentik a reformok eredményességét. De Péteri azt is hangsúlyozza azonban, hogy ezeknek a kudarcoknak a dacára „az új közmenedzsment alapértékei” már beépültek, az eredményesség, a hatékonyság és a fogyasztói visszajelzések figyelembe vétele a közszolgáltatások mozgatórugója, a kiszámíthatóság, a részvétel és az elszámoltathatóság szempontjai a közszolgáltatási rendszerek részeivé váltak (Péteri, 2013: 37.).

Péteri tanulmányában arra hívja fel a figyelmet, hogy átalakulóban vannak a saját bevételeknek a rendszerei, megnőtt a közvetett adók szerepe, a vállalkozásokat és a személyi jövedelmet közvetlenül terhelő adók mértéke csökken, a helyi iparúzési jellegű adókat fokozatosan kivezetik a rendszerből, és változások figyelhetők meg a használati díjak rendszerében is. A piacosító reformok idején a cél az volt, hogy olyan használati díjakat állapítsanak meg, amelyek teljes mértékben fedezik a szolgáltatások költségét. Ennek kiszámítása azonban meglehetősen vitatott volt. A piacosító reformok visszafordulása, a kizárólagos önkormányzati tulajdonba kerülés, és a visszaállamosítás a korábbi díjpolitikát jelentősen átalakíthatja. A saját források növelésének harmadik forrása a hitelfelvétel helyzete is átalakulóban van, a közszektor általános eladósodottsága miatt a helyi szintű hitelek felvételét is korlátozzák (Péteri – 2013, 38–39.).

Összességében tehát megállapítható, hogy a költségvetési szintek közötti újraelosztást tekintve csökken az átengedett adóbevételek súlya a feladatokhoz kötött állami támogatásokkal szemben. Ez elsősorban azzal magyarázható, hogy így könnyebben érvényesíthető a központi költségvetés befolyása (Péteri, 2013: 40–41.).

Péteri megállapításai szerint „Magyarországon kiépült [...] az önállóságot értéknek tekintő, a helyi mozgásteret eredményesen használó önkormányza-

ti gyakorlat. Az új közmenedzsment értékei már beépültek a helyi közszolgáltatási rendszerbe. De ugyanakkor az alulfinanszírozottság, az utóbbi évek csökkenő költségvetési forrásai miatt nem tudatosultak a decentralizált rendszer előnyei. Talán ezért is nyílik lehetőség most az egészségügy, a közoktatás, a szociális ellátás és a közüzemi szolgáltatások terén ilyen mértékű központosításra. A központi függés addig lesz elfogadott, amíg az önkormányzatok ezen keresztül többletforrásokra számíthatnak. Erre azonban a közeljövőben kevés az esély, hiszen az alacsony gazdasági növekedés és az adósságteher ezt nem teszi lehetővé. Így viszont a helyi döntéshozók hamarosan szembesülni fognak a központosítás korlátozó hatásaival és az ezzel járó igazgatási-működési többletterhekkel.” (Péteri, 2013: 47–48.).

Vagyongazdálkodás – „kézen közön”

A közszolgáltatási rendszer átalakulásának egy mély és alapvető problémája, hogy a központosított költségvetési politikához egy államosító vagyonpolitika kapcsolódik. Ehhez kapcsolódva Hegedűs József és Tönkö Andrea tanulmányából (Hegedűs–Tönkö, 2013: 53–78.) ezen írás keretei között elsősorban a privatizáció dilemmáit érdemes kiemelni, hiszen a helyi közvagyonnak való gazdálkodás alapkérdéseit érinti. A szerzők is amellet foglalnak állást, Voszka Éva tanulmányára hivatkozva, hogy számít, ki a tulajdonos. Voszka amellet érvel, hogy dacára annak, hogy a privatizáció számos piaci kudarccal járt, a magántulajdonos megbízhatóbb és jobb gazda az államnál, a profitszerzési cél egy kiszámíthatóbb gazdálkodást eredményez, míg az állami tulajdonlás esetén a tulajdonosi célok átláthatatlanok, a magáncélok és a közcélok közötti viszonyok rendszerint rendezetlenek, a közvetlen politikai befolyás általában a könnyebben beazonosítható, rejtett, magánjellegű célokat követi a megbízók (politikai közösség) nehezen beazonosítható érdekeivel szemben (Voszka, 2005: 19–20.). Ezeknek is köszönhetően az állami cégek ritkán tudnak a piaci racionalitásnak megfelelően működni.

Ezzel párhuzamos Horváth M. Tamás egy, a kutatáshoz kapcsolódó korábbi tanulmányában kifejtett gondolatmenete is: a helyi közvagyon nem boldogít. Ha a helyi közvagyon az önkormányzati feladatellátási képesség eszközeinek tekintjük, akkor a vagyon lényege a vagyongazdálkodás és a fejlesztéspolitikai érvényesítése (Horváth M, 2011: 78.). A vagyongazdálkodás viszont egy közpolitikát feltételez, meghatározott eljárások révén megvalósuló, közjóra irányuló közösségi döntéseket. A magyarországi helyi közvagyonnal való gazdálkodás legfőbb problémája Horváth M. szerint, hogy akármilyen változatosak is a vagyongazdálkodás szervezeti formái, azok „nem szükségképpen hiteles közösségi döntések kifejeződési formái. Kevés a rendszerszerű biztosíték arra, hogy a közvagyonnal való sáfárkodás eredményei biztosan nem magánzsebekbe jutnak. Márpedig enélkül az amúgy szabadon választható in-

tézmények, technikai változatok gazdasága mit sem ér.” (Horváth M, 2011: 84–85.).

Horváth M. értékelése szerint, az új önkormányzati törvény ezt a korábban is jelentkező demokratikus deficitet nemhogy nem kezelte, hanem tovább súlyosbította. Álláspontja szerint, ha a vagyongazdálkodási döntések eredményességi szempontja nem válik el a megoldások technikai formáitól, akkor ezzel egybecsúsznak a közösségi és a vállalkozói-befektetői érdekeltségek is, teret engedve a kontrollálhatatlan magán motivációnak, végeredményben a korrupció lehetőségének. Ebben az esetben, a megfelelő közösségi garanciák hiányában az önkormányzat vagyongazdálkodási önállóságának legitimitása erősen kérdésessé válik (Horváth M., 2011: 85.). A pártatlansági szabályok elégtelensége, a közbeszerzés alkalmazhatatlan túlszabályozottsága a korrupció melegágyai, ezek a szabályozási kudarcok sajnos rendszer szinten kapcsolódnak a politikai rendszer válsággócaihoz, különösen a pártfinanszírozás kritikus problémáihoz (Horváth M., 2011: 89.). A centralizált kohéziós támogatási rendszer és a gazdaságfejlesztési döntéseket meghatározó új mechanizmusok tovább rontottak a helyzeten. Ilyen feltételek között a közvagyon bizonyosan nem tudja a közjót szolgálni (Horváth M., 2011: 90.).

Az államigazgatási megye igazgat

A költségvetési központosítás és a visszaállamosítás nem hagyta érintetlenül a területszervezés eddigi gyakorlatát sem. A kétezres évek végén még úgy tűnt, hogy a középszintű önkormányzás vezető szerepéért folyó küzdelemben a megyei önkormányzatok és a kormányzat regionalizálási törekvéseinek a feszültségei lesznek a meghatározóak (Pálné, 2008: 192–195.). Mára a viszonyok alapvetően megváltoztak, a nem túl sikeres regionalizációs törekvéseket elfojtották, a megyei önkormányzatokat kiüresítették, a középszintű kormányzás meghatározó szereplőivé pedig a dekoncentrált államigazgatási szervek váltak. Ahogyan arra Szigeti Ernő elemzése is felhívja a figyelmet, a „modern állami közigazgatás dekoncentrált területi szervei rendszerének kiépülése Magyarországon csak a XIX. század utolsó harmadában ment végbe. A dualizmus időszakában a vármegyerendszer korszerűsítése, a törvényhatóságok helyzetének rendezése mellett fokozatosan kialakult a dekoncentrált ágazati államigazgatás területi rendszere is, annak érdekében, hogy az állam szerepvállalását igénylő feladatok végrehajtása az ország minden térségében egységesen biztosítható legyen. [...] A második világháborút követően a tanácsrendszer kialakításával a megyei tanácsok váltak a »demokratikus centralizmus« követelményei szerint felépített területi közigazgatás meghatározó szereplőivé.

A területi államigazgatás szervei többségében a megyei tanácsok végrehajtó bizottságai szakigazgatási szerveiként vagy háttérintézményeiként, illetve szakigazgatási szerveikként működtek. A központi államigazgatási szervek közvetlen alárendeltségében működő önálló területi államigazgatási szerve-

zetrendszerek száma a korábbiakhoz képest jelentősen csökkent.” (Szigeti, 2013: 270.)

Az egyik legnagyobb változás 1990 után az volt, mutat rá Szigeti, hogy „az önkormányzati közigazgatásban a korábbiaktól eltérően nem a megye, hanem a település vált meghatározó szereplővé. [...] A középszintű területi közigazgatást korábban integráló megyei tanácsok által ellátott államigazgatási feladatok többsége – a jórészt megyei illetékességű – dekoncentrált területi szervekhez került. Mindezek nyomán nem csupán kiszélesedett az állam, a kormányzat dekoncentrált terület szervezetrendszer, hanem nőtt a területi közigazgatásban betöltött szerepköre is. Egységes jogi szabályozás hiányában az ágazati minisztériumok lényegében saját belátásuk szerint alakították dekoncentrált területi szervezetrendszereiket, azok területi struktúráját. Ennek következtében a területi államigazgatásban egy meglehetősen dezintegrált rendszer jött létre, esetenként egymást részben átfedő feladat- és hatáskörökkel. [...] A dekoncentrált területi államigazgatás lényegében ágazatonként, sőt szervezetrendszerenként eltérő szervezeti és területi struktúrában működött.” (Szigeti, 2013: 270.)

A másik alapvető probléma a magyar önkormányzati rendszer egyik régi rákfeneje: a települési önkormányzatok több mint felének, de inkább háromnegyedének mérete, gazdasági és szellemi teljesítőképessége kicsi, míg a feladat- és hatásköre viszonylag nagy (Szigeti, 2013: 284.). Ezeknek a méretgazdaságossági problémáknak a kezelése nem történt meg sem az 1990-es, sem az új, 2011-es törvények kapcsán. E problémák megoldására – hangsúlyozza Szigeti – az új önkormányzati törvény is az önkormányzati közigazgatáson kívüli megoldásokat alkalmaz, a területi államigazgatást kívánja megerősíteni: a megyei önkormányzatok korábban sem jelentős feladatköreit kiüresítik, ezzel szemben a megyei kormányhivatalok feladat- és hatáskörét kiszélesítik, ehhez kapcsolódóan létrehozták a járási szintű területi államigazgatást, a közszolgáltatások egyes intézményrendszereit pedig „államosították” (Szigeti, 2013: 284.). „Az önkormányzati megye helyett az államigazgatási megye megerősítésére került sor.” (Szigeti, 2013: 287.)

Szigeti azonban felhívja a figyelmet arra is, hogy a közigazgatás ilyen erőteljes területi átalakítása nem magyarázható kizárólag az elhúzódozó pénzügyi-gazdasági válsággal és annak társadalmi kihatásaival. „A közigazgatás, a közszolgáltatások terén végbement és várhatóan folytatódó centralizáció és újraállamosítás nem csupán a területi közigazgatás, a területi közszolgáltatások hatékonyságának növelésére irányul, hanem a »centrális erőter« hatalomkoncentráló politikai céljait is szolgálja.” (Szigeti, 2013: 280.)

Ezzel összefüggésben érdemes Kökényesi József észrevételét felidézni, aki arra emlékeztet a tanulmányában, hogy „[a] magyar közigazgatás XX. századi fejlődéstörténetében jól kimutatható, hogy a nagy közigazgatási átrendeződések a politikai és társadalmi rendszerváltásokkal, illetve a politikai rendsze-

reken belüli modellváltásokkal szinkronban mentek végbe. A tartalmi és szervezeti változások makro kereteként írható le, hogy a rendszerváltásokat követően a közigazgatás minden alkalommal – a centralizáció erőteljes megjelenítésével párhuzamosan (pl. a kettős alárendeltség a tanácsrendszerben, a járási igazgatási szint dominanciája a települések fölött, a tervutasításos rendszer működtetése a közigazgatásban is) a legkisebb települések szintjéig kiépült.” (Kökényesi, 2013: 255.)

Ehhez a történelmi tapasztalathoz azonban Kökényesi szerint az is hozzátartozik, hogy a rendszerek politikai-társadalmi megszilárdulása után pedig rendre bekövetkezik a helyi igazgatás koncentrációja (pl. községegyesítések, közös tanácsok létrehozása) a centralizáció egyidejű gyengülése mellett. A kötet címét is értelmezve végül arra hívja fel a figyelmet, hogy a „közigazgatási inga” mozgatórugója az a politikai stratégia, amely a változó politikai, társadalmi, gazdasági rendszer gyors, hatékony beépülését, beépítését célozza meg a társadalom minden szövetébe (Kökényesi, 2013: 256.).

Uniós politikák – nem szándékolt hatások

Ez eddigi diagnózisok szerint a közszolgáltatási rendszer alakulásának kilengéseit egyfelől a gazdasági válságra adott kormányzati válaszok, a terhes intézményes örökség, és egyre hangsúlyosabban a „centrális erőter” kialakításának politikai igényei határozzák meg. De nagyon leegyszerűsített maradna a kép, ha ezzel a diagnózissal megelégednénk. A kötet szerzői ugyanis azt is hangsúlyozzák, hogy a „központosítási törekvések” és a „piaci verseny felfüggesztésének a lehetőségei” az európai szabályozás változásaival is összefüggésbe hozhatóak, a közszolgáltatások megszervezésére a folyamatosan alakuló és változó európai uniós szabályozások és politikák is hatással voltak.

A közszolgáltatásokkal kapcsolatos európai szabályozás alakulása nem mutat egyenes fejlődési ívet. A kilencvenes évek liberalizációs politikája hozta felszínre a különböző tagállami rendszerek közötti érdekkonfliktusokat. A szereplők fokozatosan belátták, hogy az uniós versenyszempontokat csak nagy körültekintéssel lehet előrevinni. Az Európai Bíróság esetjogában lecsapódó konfliktusokban végül az *Altmark-ügyben* hozott döntés hozott áttörést. A bíróság ítéletében úgy határozott, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások körében a vállalkozásoknak nyújtott ellentételezés akkor nem minősül tiltott állami támogatásnak, ha megfelel a következő négy feltételnek. (1) A kedvezményezett vállalat világosan meghatározott közérdekű feladatot lát el. (2) Az állami/önkormányzati támogatás mértékének meghatározására szolgáló paramétereket objektíven és világosan előre meghatározzák az érintettek. (3) A támogatás nem lehet nagyobb, mint ami szükséges a közszolgáltatási kötelezettség ellátásának körében felmerülő költségek részben vagy egészben történő fedezéséhez, beleszámítva a működés során szerzett bevételeket és az ésszerű nyereséget. (4) Amikor a közszolgáltatás ellátására a nyilvános eljárás

mellőzésével választanak ki egy vállalkozást, a támogatás mértékét egy átlagos, közszolgáltatási kötelezettséget ellátó vállalkozás költségeinek elemzésével kell meghatározni (Varju, 2013: 129.). Az ítélet fő pontjai ma már a szabályozások elvi alapját alkotják.

Varju Márton és Előházi Zsófia jelen kötetben szereplő tanulmányai részletesen bemutatják, hogy az erre az esetjogra épülő szabályokból egy olyan szabályozási keret rajzolódik ki, amely egyfelől széles mérlegelési lehetőséget hagy a tagállamok számára a közszolgáltatások megszervezésében, másfelől azonban a tagállamok által kialakított rendszereket, a tagállami szinten tett döntéseket ellenőrzésnek veti alá (Varju, 2013: 104-105.).

Az uniós ellenőrzés a piaci verseny és a közszolgáltatási értékek egyenlő jelentőségén alapul. Ahogy Varju kifejti, „ebben a rendszerben az uniós szabályozási keret elsősorban a tagállami fellépés arányosságát és ezzel igazolhatóságát követeli meg. Ennek lényege, hogy az Unió alapvető céljaiként megjelölt piaci integráció és piaci verseny csak a közszolgáltatásnak minősülő feladat ellátásához szükséges mértékben korlátozható. [...] Az uniós alapszerződéseket és a Bizottság közpolitikai dokumentumait áttekintve kitűnik, hogy a közszolgáltatások az Unió által is tiszteletben tartott és védett európai társadalmi modell alapjait jelentik. A közszolgáltatási értékek az Unió közös értékrendjének részét képezik. [A] különböző modelleket összekapcsolja annak elismerése, hogy a társadalmi és gazdasági kohézió elérése tekintetében a közszolgáltatások pótolhatatlan szerepet töltenek be. A közszolgáltatások társadalmi nélkülözhetetlenségéből következik az az elvárás, a tagállamok számára lehetőség, hogy ezen szolgáltatások a piaci integráció és verseny védelmére hivatott szabályoktól védve álljanak rendelkezésünkre, és a tagállamok olyan, a piaci versenyben általában rendelkezésre nem álló eszközöket is igénybe vehessenek, amelyek biztosíthatják, hogy ezen szolgáltatások piaci kudarc vagy a piac hiánya esetén is elérhetőek legyenek az állampolgárok számára.” (Varju, 2013: 105–106.) Az Unióban tehát a piaci verseny és a közszolgáltatások védelme egyenlő alkotmányos jelentőséggel bír.

Az európai szabályozás közelmúltbeli változásai jól észrevehetően hatást gyakoroltak a közbeszerzési törvény módosításaira, különösen annak „házon belüli” beszerzésre vonatkozó szabályaira. Ahogyan ez Előházi Zsófia tanulmányából is kiderül, a közbeszerzési törvény a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége alóli kivételként kezeli a „házon belüli” beszerzést, így versenyeztetési eljárás nélkül közvetlenül szerződés köthető az önkormányzati gazdasági társasággal, ha az alábbiakban ismertetett kritériumok fennállnak: (a) Önkormányzati és az egyedüli tulajdonában lévő gazdálkodó szervezet köt egymással szerződést. (b) A gazdálkodó szervezet felett az önkormányzatnak – tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára – az ügyvezetési jellegű

feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal kell rendelkeznie. (c) Az önkormányzat képes a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására. (d) A szerződés kötést követően a gazdálkodó szervezet adott üzleti évben elért árbevételének legalább 80%-a az önkormányzattal kötendő szerződések teljesítéséből származik (Előházi, 2013: 179.).

A fentiekből nem következik, hogy a közszolgáltatási rendszer kialakítása a nemzeti együttműködés rendszerében az európai szabályozás egyfajta „végrehajtása” volna. Inkább arra érdemes felhívni a figyelmet, hogy az európai szabályozásban *van* mozgástér. Kérdés azonban, hogy a magyar kormányzat ezt a mozgástérrel a közjó és az uniós alapelvek megvalósítása érdekében használja-e ki, vagy inkább a saját klientúraépítő, hatalmi-politikai szempontjait érvényesíti. A kötet ezen pontján jöttek volna jól azok a szociológiai jellegű elemzések, amelyek a különböző közszolgáltatási piacokon ki tudják mutatni a domináns érdekérvényesítő csoportokat.

KÖZSZOLGÁLTATÁS SZERVEZÉS – EGY ÁGAZATI PÉLDA

Eddig elsősorban arra koncentráltam, hogy a kötet megállapításait egy olyan, többé-kevésbé koherens elbeszélés elemeiként tüntessem fel, amelyek a közszolgáltatási rendszer közelmúltbeli magyar változásainak általános tendenciáit értelmezik. A könyvben azonban olyan tanulmányok is vannak, amelyek a kutatás általános célkitűzéseinek és módszertani elképzeléseinek a mintáiként is leírhatók. Hoffmann István tanulmánya az egészségügyi szolgáltatás megszervezésének a modelljeiről, mindenképpen ilyennek tekinthető. Jól demonstrálja, hogy a különböző szabályozási modellek felvázolása és elemzése miképpen szolgálhat a magyar gyakorlat értelmezésének az alapjául.

Hoffmann az egészségügyi ellátórendszer decentralizált és centralizált változatát különbözteti meg. Ezek modellek nem statikusak, állandóan mozgásban vannak. Az egészségügy decentralizált ellátórendszer-modelljét például az önkormányzati rendszer oldaláról, elsősorban a mérhető hatékonyság aspektusából érték kihívások. Elsősorban a települési hatáskörbe tartozó alapszolgáltatások körében jelentek meg változtatási igények, a települések teherbíró képességével összefüggésben. [...] A települések radikális összevonásával, a települések mérsékelt összevonásával, kötelező társulások kialakításával, önkéntes társulások alakításának ösztönzésével, valamint a területi önkormányzati felelősség megerősítésével összefüggésben jelentek meg reformtörekvések (Hoffmann, 2013: 209.).

A centralizált egészségügyi ellátórendszereket is számos kihívás érte. Igaz, hogy az egységes, az államigazgatás általi ellátásszervezés megakadályozhat-

ja a szolgáltatási rendszer elaprózódását és töredezetté válását, azonban ez a rendszer jóval rugalmatlanabb, mint a decentralizáltak, amely jelentős részben a központosított modellből fakadó, az információk nehezebb áramlását eredményező struktúrákkal függ össze. Éppen ezért a centralizált modellel összefüggő kihívások jelentős részben a rendszer rugalmatlanságával függttek össze.

Míg általában a centralizált modell körébe tartozó államokban a reformok a túlzott központosítottság oldását szolgálták, és piaci szemléletű, magánjogias megoldásokkal a verseny kialakítását tűzték ki célul, illetve a közjogias reformok keretében a döntéshozatali rendszer decentralizációjára törekedtek (Hoffmann, 2013: 204.), addig a fenti tendenciákkal szemben a 2011/2012-es magyar reformok során Európa egyik erősen decentralizált rendszerét egy osztrák mintájú, az alapellátásokat és egyes járóbeteg szakellátásokat a települések ellátási felelősségében hagyó, ám a fekvőbeteg szakellátásokat és a járóbeteg szakellátások többségét az államigazgatás ellátási felelősségébe átadó modellt alakítottak ki (Hoffmann, 2013, 205.). Ez a váltás nehezen igazolható, nagyon valószínű, hogy az egészségügyi szolgáltatás magyar modellje rövidesen újra válságkezelésre szorul, de ezúttal a centralizált rendszer sebeit kell begyógyítani.

A DEMOKRATIKUS KÖRNYEZET RELEVANCIÁJA

A kétezres évek során a helyi közszolgáltatások rendszereiről szóló vitáknak volt egy olyan összefüggése, amely nemcsak a helyi önkormányzati gyakorlatok demokratikus deficitjeit tematizálta, hanem a demokratikus eszményekkel kapcsolatos termékeny véleménykülönbségek kifejtésére is alkalmat teremtett. Ezekben a vitákban az uralkodó felfogásnak az ún. felhatalmazási elmélet számított, amely szerint a helyi önkormányzatok feladat- és hatásköre a „szuverén állam akaratából következik” (Pálné, 2008: 48.), és a kontinentális, illetve az angolszász államok közötti különbség csak a felhatalmazás szélessége között van. A felhatalmazási elmélet kizárólagosságát a demokratikus legitimitáció igazolására az ún. pluralista elméletek igyekeztek megtörni, amelyek a nemzetállami kereteken „kifelé”, „lefelé”, és „fölfelé” elmozgó közszolgáltatási feladatok ellátásának az igazolására törekedtek, és nem a felhatalmazó közösségre visszavezethető megszakíthatatlan láncolat feletti örökösben látták a demokratikus legitimitáció garanciáját, hanem a szolgáltatás érintettjeinek az önkormányzó rendszereit keresték, és álláspontjuk szerint ezt az érintettséget nem a politikai közösséghez tartozás alapozhatja meg, hanem akár bizonyos fogyasztói pozíciók is. A pluralista elméletek a társadalmi részvétel különböző formáit tüntetik ki a formál-jogi pozíciókkal szemben. A demokratikus követelmények nem kizárólag a felhatalmazás forrására fókuszálnak, hanem az

intézményes működés alapelveire is, így válnak kiemelkedően fontossá a közszolgáltatások során a nyitottság, átláthatóság, számonkérhetőség, állampolgár-közelség elvei (Horváth M., 2007: 72–84.). Kérdés lehet, hogy ezek az elvek mennyiben tekinthetők a jelenlegi szabályozás vezérelveinek, mennyiben deklaratívak, mennyiben normatívak. Az 1990-ben létrehozott önkormányzati rendszer bírálatában kulcsszerepe volt ezeknek a szempontoknak (Horváth M., 2007: 114–115.), kicsit meglepő és tanulságos, hogy a 2011-es közszolgáltatási struktúra értékelésekor ezek a szempontok már nem kapnak különösebb hangsúlyt.

A konceptuális előfeltevések mozgása – corporate governance jelentősége

A könyv és a kutatás egy fontos módszertani kiindulópontja, hogy a közszolgáltatások megszervezésének változásait vizsgálva hangsúlyosan a *szabályozási technikákra* fókuszál, amelyek között a jognak kétségkívül jelentős szerepe van, de ezzel együtt is csupán egyike azoknak, amelyek a közszolgáltatások megszervezését meghatározhatják. Ez a módszertani kiindulópont kapcsolódik Horváth M. Tamás azon tudományos programjához, amely a közigazgatás közmenedzsment szemléletű újraértelmezéséhez kívánt hozzájárulni (Horváth M., 2005.).

Azok az elmélettörténeti előfeltevések, amelyek a közszolgáltatások elmozgását az államszervezeti rendszertől leírhatóvá tették, a korábbi kötetekben részletesen ki lettek tárgyalva (Horváth M., 2002: 22–72; Horváth M., 2005: 25–90; Horváth M., 2007: 69–84.), ezek a fejtegetések a jelen kötetben már érthető módon nem kaptak különösebb jelentőséget. A kötet bevezetőjének van azonban egy elméleti szempontból igen izgalmas utalása a *corporate governance* diskurzusra, mint egy olyan új, ígéretes elméleti kezdeményezésre, amely a válság utáni gondolkodásnak inspiráló közege lehet. Ennél érdemes egy kicsit elidőznünk, mert ez az utalás korántsem magától értetődő. Különösen azért, mert nálunk a *corporate governance* problémáját többnyire az átláthatóság elvére szűkítik, amelyben a csalárd gazdasági, társasági működés ellenszerét látják, és a szabályozás módja jelenti az igazi kérdést (lásd Kecskés, 2011). Ebben az összefüggésben azonban másról van szó. Egyfelől a gazdasági válság hatására kitapintható egy tendencia a társasági jog átalakulásában, amely ezekben a piaczgazdaság viszonyaira hangolt korporatív szerződési viszonyokban egyre nagyobb hangsúlyt enged az igazgatási összefüggésben értelmezhető kérdések szempontjainak (Horváth M., 2013c 12–15.). S ennek az is lehet a következménye, hogy a kizárólagos állami vagy önkormányzati tulajdonú társaságok esetén a versenykorlátozás bizonyos formái elfogadhatóvá váltak. A magyar szabályozás azonban ebbe a tendenciába nem igazán illik bele. Az új magyar szabályozás a közszolgáltatások szervezését alapvetően a piaci verseny alól kivont monopolhelyzetű, kizárólag állami tulajdonú társaságokkal bonyo-

lítja, hatósági díj és árszabályozás mellett. Ez mégsem tekinthető államosításnak, mert a szabályozás megőrizte a társasági jogi kereteket. A szabályozás alapvető hiányossága azonban, hogy ennek a sajátos „köztulajdonlásnak” a szerződési kereteit nem vezette át következetesen a társasági jogi szabályokon. Nem teremtette meg a felelős társaságirányítás feltételeit ezen köztulajdonú közszolgáltató társaságok számára (Horváth M. 2013c, 15.). Így a jelentős átalakulások dacára nem látható semmi komoly szándék és biztosíték arra, hogy a köztulajdonon alapuló célokra használása, és a politikai klientúra szűrkezőnői számára való gyümölcsötvetése megakadályozható.

A *corporate governance* diskurzusa tehát azért lehet jelentős, mert képes lehet azokat a szabályozási mintákat felmutatni, amelyek a piacgazdasági feltételek között lehetővé tehetik a köztulajdonosi érdekek érvényesítését a társaságok működése során. Ezeknek a szabályozási mintáknak a beépítése a magyar közszolgáltatási rendszer számára alapvető jelentőségű lenne.

ÖSSZEGZÉS

A kötet áttekintése után érdemes összefoglalni, hogy mire jutottunk. A kötetből ezen írás keretében kiolvasott és vitára bocsátott állításokat három csoportba lehet osztani. Érdemes megkülönböztetni (1) a módszertani tanulságokat, (2) a közszolgáltatások intézményes kereteinek átalakulásával kapcsolatos általános megállapításokat, (3) és a magyar közszolgáltatási rendszer változásainak csokorba gyűjtött jellemzőit.

(1) A közszolgáltatási rendszerek egy sajátos tárgyterületet képeznek, amelyek átívelnek a tudományterületeken, és vizsgálatuk több tudományterület együttműködését igényli, amelyek együttműködése során a jogtudomány, a közgazdaságtan, a politikatudomány és a szociológia – egymással nem mindig illeszkedő – nézőpontjait összehangolva, lehet csak érvényes állításokat tenni. Ezért van jelentősége annak, hogy a költségvetési politikát és a közvagyonnal kapcsolatos gyakorlatokat mellé helyezzük a területszervezés igazgatási tendenciának és a társasági jog intézményei problémáinak. Ezeknek az eltérő szabályozási logikát követő területeknek az összeolvasásából a közszolgáltatási rendszerek változásainak egy több dimenziós képe alakítható ki. Ez a kép azonban csak akkor lehet hiteles, ha úgy alkotjuk meg, hogy közben tisztában vagyunk a különböző tudományterületek sajátos, egymástól különböző kérdésfelvetéseivel.

(2) Nagyon fontos belátás, hogy a közszolgáltatási rendszerek átalakításának nincs olyan sajátos logikája, amelynek fényében a különböző szabályozási rendszerek megítélhetők lehetnének. A közszolgáltatási rendszerek értékelése alapvetően azokra a politikai összefüggésekre van utalva, amelyek a politikai intézményrendszerek működését is meghatározzák. Európában a

politikai intézmények működését és azok szabályozási rendszereit alapvetően a közjónak egy olyan értelmezése mozgatja, amelyet a szabadság, a jólét és a szolidaritás elvei töltenek meg tartalommal. A különböző szabályozási rendszereket akkor lehet kudarcosnak ítélni, zsákutcának tekinteni, ha a közjónak az így körülhatárolható értelmét nincs esélyük megvalósítani, és a közjavakat rendszerszerűen a politikai hatalomért küzdő és abból hasznot húzó kevesek magánérdekeinek szolgáltatják ki. A különböző közszolgáltatási rendszerek hatékonyságáról és működőképességének értékeléséről csak abban az összefüggésben van értelme beszélni, ha ezek a jellemzők tartósan kapcsolódhatnak a közjóra törekvés egy elismerésre méltó jelentéséhez. Nem lehet attól eltekinteni, hogy itt egy az önkormányzás elvén működő politikai közösség jóléte a tét.

(3) Az új magyar közszolgáltatási rendszernek a *Kilengések* kötetből kiolvasható jellemzői: a központosított költségvetési politika, az átláthatóságot nélkülöző köz- és magánérdekeket összeroszni engedő közvagyron szabályozás, a „centrális erőter” igényei szerint kialakított területigazgatás, a piaci elvet kiiktató díjszabályozások, nem azt sejtetik, hogy a rendszer alakítói megtalálták volna a magyar közszolgáltatási rendszer – fenti, normatív értelemben vett – válságából kivezető új mintázatát. Ez tovább növeli a kötet által dokumentált kutatás nehezen kétségbevonható jelentőségét.

IRODALOM

- Előházi Zsófia (2013): „Házon belüli” beszerzés a helyi közüzemi és kommunális szolgáltatások szervezésében. In: Horváth M. Tamás (szerk.) *Kilengések. Közszolgáltatási változások*. Dialóg–Campus. 173–190.
- Hegedűs József–Tönkő Andrea (2013): A területi közszolgáltatások szabályozási modelljei vagyongazdálkodási szempontból. In: *Kilengések*. 53–78.
- Hoffmann István (2013): A területi közszolgáltatások európai szabályozási modelljei ez egészségügyben. In: *Kilengések*.
- Horváth M. Tamás (2002): *Helyi közszolgálat szervezése*. Dialóg–Campus.
- Horváth M. Tamás (2005): *Közmenedzsment*. Dialóg–Campus.
- Horváth M. Tamás (2007): Magunkon kívül. In: Uő. (szerk.): *Piacok a főtéren. Helyi kormányzás és szolgáltatásszervezés*. KSzK ROP.
- Horváth M. Tamás (2001): Nem boldogít. Az önkormányzati vagyon problémái. *Jogtudományi Közlemény*, 66 (2), 2011/2, 78–85.
- Horváth M. Tamás (2013a): *Területi közszolgáltatások szabályozásai. (Rendszerezés és alkalmazási alapok)* 6. Bővített kiadás, http://jog.unideb.hu/documents/kutatsi_hipotzis_verzi6_2013-02-27.pdf.
- Horváth M. Tamás (2013b): Szempontok a területi közszolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: *Kilengések*. 9–26.

- Horváth M. Tamás (2013c): Felelős társaságirányítás a közszektorban? *Gazdaság és Jog*, 2013/1, 12–15.
- Kecskés András (2011): Felelős társaságirányítás (Corporate governance). HVG-Orac.
- Kökényesi József (2013): A helyi közigazgatás szervezési tendenciái. In: *Kilengések*. 249–268.
- Muraközy László (2012): *Államok kora. Az európai modell*. Akadémiai Kiadó.
- Pálné Kovács Ilona (2008): *Helyi kormányzás Magyarországon*. Dialóg–Campus.
- Péteri Gábor (2013): Költségvetési és piaci megoldások egyensúlya. Területi közszolgáltatások pénzügyi szabályozása. In: *Kilengések*. 29–52.
- Pump Judit (2013): Közszolgáltatási modellek a hulladékgazdálkodásban. In: *Kilengések*. 139–172.
- Szigeti Ernő (2013): A közigazgatás területi változásai. In: *Kilengések*. 269–290.
- Varju Márton (2013): A közszolgáltatások szabályozása az Európai Unióban. In: *Kilengések*. 103–138.
- Voszka Éva (2005): Állami tulajdonlás – elvi indokok és gyakorlati dilemmák. *Közgazdasági Szemle*, 52 (1), 1–23.

NEOKONZERVATIVIZMUS ISMERETELMÉLETI NÉZŐPONTBÓL

Borbély Zoltán

egyetemi hallgató, ELTE ÁJK PTI

Illés Gábor

tudományos segédmunkatárs, MTA TK PTI

(Mándi Tibor: *Ideológia és hagyomány. A politikai tudás problémája az angolszász konzervatív és neokonzervatív politikai gondolkodásban*. Budapest, Századvég Kiadó, 2012.)

„[...] amikor én a racionalizmus ellen érvelek, akkor nem a ráció ellen szólok. Az én értelmezésemben a racionalizmus, egyebek mellett, nagyon is ésszerűtlen. Hogy a rációnak helye van a politikában, egyáltalán nem kétlem, de én racionalizmuson azt a tant értem, amely szerint semmi másnak nincs helye a politikában [...]

nem hiszem sem azt, hogy az ész képes lenne az erőszak kizárására (még hosszú távon sem), sem azt, hogy ha az ész nem képes erre, más sem alkalmas e feladatra. [...] Röviden azt mondanám, hogy az a politika, amelyre én gondolok, a beszélgetés politikája, az Ön által hirdetett érvelés politikája helyett.”

(Michael Oakeshott levele Karl Popperhez, 1948. január 28.)

[...] ellenzem a be-nem-avatkozás, a várjunk-és-majd-meglátjuk szellemét, és hogy egy erős s talán nem teljesen igazságos szót használjak, az önelégültséget. [...] Azért vagyok a reformok híve, mert saját jogukon bízom bennük [...] Ez a morális idealizmus különbözik a »morális viselkedés« Ön által emlegetett »hagyományától«.

(Karl Popper levele Michael Oakeshotthoz, 1948. január 31.

Mindkét levél Horkay Hörcher Ferenc fordítása.)

Mándi Tibor könyvének megértéséhez a kulcsot Lakatos Imre Kant-parafraza, pontosabban annak a szerző által saját szakterületére adaptálása jelenti. Mint Mándi írja: „a politikai eszmetörténet a politikai filozófia nélkül vak, a politikai filozófia a politikai eszmetörténet nélkül pedig üres.” (Mándi, 2012: 28.). A könyv koncepcionális célja tehát, mondhatjuk, ha összebékíteni nem is,

de „korrekt munkakapcsolatba” hozni Leo Strausst és Quentin Skinnert. Írásunk szerkezete a könyv ezen céljához kísérel majd meg illeszkedni.

Ennek alapján a szerző új perspektívából közelít az angolszász politikai gondolkodás történetéhez. Kutatásához egy sajátos episztemológiai nézőpontot választ, amely lehetővé teszi számára, hogy a politikai filozófia és a politikai eszmetörténet szimbiózisán keresztül világítsa meg a konzervatív és neokonzervatív pozíciók sajátosságait és egymáshoz való viszonyukat. Mándi szerint a neokonzervativizmus *differentia specificája* a politikai tudásról alkotott sajátos felfogása. Ez a felfogás ugyanis eltér mind a szkeptikus-hagyományelvű konzervatív, mind a racionalista-ideologikus „társadalommérnöki” felfogástól.

A fentiek talán világossá teszik a mottónak választott levélváltás számunkra fontos elemeit is: az ugyanis Mándi Tibor művének mind politikai ismeretelméleti, mind eszmetörténeti szálát jól illusztrálja. Az elsőt azzal, hogy rámutat: a politikai tudás problémájának valódi súlyát a *hogyan éljünk?* kérdéséhez való kapcsolódása adja, amely a szerzőt egyfelől a relativizmus, másfelől – a gyakorlati politikával kapcsolatban – a cselekvőképesség problémájához fogja vezetni. A másodikat azáltal, hogy a könyv címében szereplő *hagyomány* emblematikus figurájával, Michael Oakeshottal szembeni korabeli kritikák irányából is ízelítőt kaphatunk – még ha egyelőre nem is egy neokonzervatív, hanem egy liberális szerző tollából.

POLITIKAI TUDÁS

„*Nil mortalibus ardui est; Caelum ipsum petimus stultitia*” („Nincs oly vész, ami visszatart! / gyarlók, már az eget vívjuk [...]” – *Bede Anna fordítása*) – ezzel a Horatius-idézettel kezdődik Michael Oakeshottnak a bábeli toronyról írt második esszéje (Oakeshott 1999). A tökéletesség nagyravágyó emberi keresése által okozott katasztrófa ismertetése után pedig, a szöveg záróakkordjaként, egy állítólagos bábeli költő által levont tanulságot olvashatunk: „*Those who in fields Elysian would dwell / Do but extend the boundaries of hell.*”

Hogy némi benyomást szerezzünk a szöveg hatásáról: Oakeshott egyik tanítványa megemlíti, hogy az idézett szöveg fogadtatása az előadás helyéül szolgáló konzervatív klubban meglehetősen vegyes volt. Sokan ugyanis a valamiféle alapállásában tagadó, pesszimista, rossz értelemben vett „konzervatív” álláspont igenlését látták benne. Pedig szerinte Oakeshott csak az emberi állapot általános sajátosságairól szeretett volna elmondani valamit (Fuller, 1999: xiii.). Talán nem tévedünk nagyot, ha feltételezzük, hogy a „tökéletesség keresésének” (Oakeshott 2001, 473.) emberi társadalmakra gyakorolt tragikus következményeiről volt szó – amit az emberi tudás korlátairól való megelégedezés okoz.

A fentiek alapján alighanem magától értetődő, miért Oakeshott munkásságát választja Mándi Tibor az angolszász konzervatív gondolkodás szkeptikus vonulatának szemléltetésére. Szerinte azonban – talán mondhatjuk: Timothy Fuller fentebb idézett véleményével némileg ellentétben – Oakeshott politikai tudásról alkotott felfogásának nagyon is releváns következményei vannak a politikai cselekvésre nézve.

Technikai és gyakorlati tudás oakeshotti elválasztásából következően (Oakeshott, 2001b: 128–132.) „a politikai tudás teljessége csakis az adott politikai közösség gyakorlatában, a hagyományban lelhető fel” (Mándi 2012, 38.) – így a gyakorló politikus tevékenysége során csak a „hagyomány sugalmazásaira” támaszkodhat, mivel bármiféle ideológia gyártása a hagyomány elszegényítésével lenne egyenlő. Oakeshott egyik szellemes metaforájával élve: „A politikai ideológia távolról sem a politikai tevékenység félisten szülője – nagyon is evilági mostohagyermeké annak.” (Oakeshott 2001, 159.) Ez az álláspont – mutat rá Mándi Oakeshott kritikusi nyomán – „elvont értelemben” – azaz egy hagyomány konkrét kontextusától függetlenül – megválaszolhatatlannak nyilvánítja a *mi a teendő?* kérdését.

Mándi Tibor ezt a felfogást problematikusnak véli, és ezzel korántsem áll egyedül: ha nem tévedünk nagyot, valami hasonló volt a problémája Poppernek is 1948-as levelében, amikor „önélgültséggel” vádolta levelezőpartnerét. És, ami a könyv szempontjából sokkal fontosabb: a szerző rámutat, hogy Friedrich Hayek is hasonló okokkal magyarázza híres tanulmányában, hogy „miért is nem konzervatív”: „A konzervativizmus [...] az elméletekkel szembeni bizalmatlanságával [...] önként lemond azokról a fegyverekről, amelyekre az eszmék harcában szükség volna.” (Idézi: Mándi, 2012: 43.)

Mindazonáltal – Hayek önmeghatározásával és az esetleges eltérő értelmezésekkel szemben¹ – Mándi Tibor úgy véli, hogy Hayek nagyon is konzervatívnak tekinthető – csak éppen egy másfajta, a tiszta hagyományelvűség helyett a tradíciók ideológiai formába öntését szorgalmazó konzervatív álláspontot képvisel. Ezt az Oakeshott és Hayek álláspontja között fennálló hasonlóságokkal támasztja alá: mindenekelőtt a hasonló episztemológiai elképzelésekkel. A tudás Hayek által a piac működési mechanizmusában megfigyelt „szétszórt”, helyhez és időhöz kötött volta rokonítható Oakeshott „gyakorlati”, és Polányi Mihály „hallgatólagos” tudáskonceptiójával. Ebből adódóan hasonlóak az Oakeshott és Hayek által azonosított veszélyek is: Hayek a „spontán rend” legfőbb ellenségét a „konstruktivista racionalizmusban” látja, melynek eszmei eredetét is ugyanoda vezeti vissza, mint Oakeshott – nevezetesen Descartes-hoz és Baconhoz. További érv a két álláspont rokonsága mellett a kettejük által elképzelt kívánatos politikai rend hasonlósága – amely nyilvánvalóan következik a politikai tudásról alkotott, sokban megegyező elképzelésükből: a *rule of law*, az egyéniség kibontakoztatásának lehetősége, és az organikusán fejlődött intézmények iránti szimpátia egyaránt közös a két gon-

dolködőben. Ezekkel a hasonlóságokkal alapozza meg Mándi Tibor azon véleményét, hogy – még ha a különbségek elmosása hiba is lenne – a fenti értelemben vett *ideológia* és *hagyomány* között „van átjárás”, ez pedig elég arra, hogy mindkettejüket konzervatívnak nevezzük.

A korábbiakban már utaltunk rá, hogy a Mándi Tibor könyvének egyik alapfeltevése, hogy a politikai tudás problémája szorosan kapcsolódik a kívánatos politikai berendezkedés problémájához: a *mit tudhatunk?* kérdésének mindig van következménye a *hogyan éljünk?* kérdésének terén. Ez az aspektus előkerült már Oakeshott és Hayek kapcsán, de ugyanúgy benne van a könyvben többször felbukkanó szókratészi álláspontban, vagy a mottóként hosszabban idézett *Töprengések* híres burke-i soraiban: „Akadémiájuk ligetében egyetlen faszor végén sem látni egyebet, mint a bitót.” A szerző ennek a kérdéskörnek – a politikai tudásról és a kívánatos politikai berendezkedésről alkotott elképzelések összefüggéseinek – szenteli könyve utolsó fejezetét.

Mándi Tibor három tábort különít el. A „racionalista” tábor (1) jellegzetes képviselőiként *Az állam* platóni érvelését és Thomas Hobbes munkásságát említi, amelyek, bár a racionalista episztemológiából konkrét jellegzetességeiket tekintve eltérő következtetéseket vonnak le valamiféle *summum bonum* létezését illetően, közös ismeretelméleti kiindulópontjuk elég ahhoz, hogy mindkettő – mint a szerző fogalmaz – „egy lényegében totalitárius kormányforma támogatásához vezessen” (Mándi, 2012: 158.).

A „relativisták” (2) álláspontjának illusztrálására – aligha meglepő módon – Max Weber nézeteinek rövid áttekintésével kerül sor. Mándi Tibor úgy érvel: bár tények és értékek megkülönböztetésére alapuló weberi koncepció elvben kizárná a normatív következtetéseket, Weber értékpreferenciái mégiscsak hatással voltak tudományos elméletére. A „világ varázstalanításának”, azaz az előrehaladó racionalizációnak és bürokratizálódásnak egyfajta ellensúlyaként nagy hangsúlyt helyezett a politikai vezetés faktorára, mivel „korának igazi fenyegetését a stagnálásban és megkövülésben látta, nem pedig az esetleges karizmatikus áttörésekben” (Wolfgang J. Mommsent idézi: Mándi, 2012:163.). Ebből adódóan a „relativista” pozíciók közös sajátossága a politikai vezetésre helyezett nagyobb hangsúly. Ha jól látjuk, Mándi Tibor álláspontja Weberrel kapcsolatban tulajdonképpen nem más, mint hogy „az értékítéletek, amelyeket a politikatudomány, a szociológia vagy a közgazdaságtan kitessékel a bejáraton ajtón, a hátsó bejáraton át szöknek vissza ezekbe a tudományokba” (Strauss, 1994: 28.).

A kérdés a könyv szerint ezek után az: hogyan található olyan középút a két tábor között, amely mindkettő káros következményeitől mentes. Azaz: egy olyan episztemológiát kell keresnünk, amely elkerüli a racionalista ismeretelmélet túlzásait, mindazonáltal nyitott bizonyos erkölcsi problémák racionális megválaszolására is. Erre a problémára a szerző szerint sem Karl Popper, sem Leo Strauss koncepciója nem ad kielégítő választ.

A megfelelő középutat (3) Mándi Tibor Polányi Mihály „hallgatólagos tudásról” alkotott elképzelésében véli megtalálni, amely szerint az emberi tudásnak van egy artikulálhatóvá soha nem tehető szegmense, így mindig többet tudunk, mint amennyit el tudunk mondani. Polányi összességében egyszerűre tesz hitet a modern nihilizmus megoldásának fontossága és a racionalizmus (azaz kifejehető tudás) korlátaira való rámutatás mellett. Ennek politikai konzekvenciái Polányinál: individualista alapú társadalomszervezés, a „spontán rend” igenlése, illetve feltételezett analógia a tudományos kutatás általa elképzelt mintája, a piacgazdaság működése és a szokásjog fejlődése között. Visszajutottunk Hayekhez – és sok tekintetben Oakeshotthoz. Utóbbi szerző munkássága azonban Mándi szerint nem alkalmas a felvetett probléma megoldására, mivel „azzal, hogy a politikai cselekvés alapjaként kizárólag a »hagyomány sugalmazásait« hajlandó elismerni, úgy tűnik, nem vesz tudomást a relativizmus problémájáról, sőt, talán még azzal is vádolható, hogy hozzájárul ahhoz”.² (Mándi, 2012: 172.)

A politikai tudás „köztes” felfogása Mándi Tibor szerint egy korlátozott kormányzatot von maga után. Ahhoz hasonló, amelyről olyan klasszikus (azaz 18–19. századi) liberális szerzők, mint Mill és Tocqueville, illetve az amerikai alapító atyák beszéltek. Mind a politikai tudás „középutas” felfogása, mind a klasszikus liberális szerzők fontos szerephez jutnak a könyv eszmetörténeti részében, amely az itt röviden ismertetett elméleti keretet kívánja tartalommal megtölteni – hiszen tudjuk: „a politikai filozófia a politikai eszmetörténet nélkül üres”.

ESZMETÖRTÉNET

A politikai tudás problémája kapcsán láthattuk, hogyan térnek el egymástól a „szigorúan” tradicionalista konzervatív, a hayeki és a – Poppernek tulajdonított – liberális felfogások. A neokonzervatív gondolati áramlat Mándi Tibor műve szerint jelentős részben Hayek szabadságesszméjében gyökerezik. A mű az amerikai külpolitika irányváltásain keresztül kísérel meg bizonyítani, hogy a neokonzervativizmust a hagyományos konzervativizmustól elsősorban a politikai tudáshoz való viszonya különbözteti meg. Ez az új szellemiség a külpolitika területén középutat képez a nixoni-kissingeri „hagyományos” realista és a carteri „liberális idealista” megközelítés között.

Ez a középutasság abban áll, hogy a „realisták” szkeptikus megközelítése helyett a neokonzervativizmus szerint a politikai gyakorlatban elkerülhetetlen az „ideologikus”, „tehát általános eszmékre, elvont elvekre épülő politizálási stílus korlátozott alkalmazása” (Mándi, 2012: 73. – kiemelések tőlünk: B. Z.–I. G.). Másfelől viszont – szemben a carteri felfogással – a neokonzervatívok rehabilitálták a „nemzeti érdek” „realista” fogalmát.

Az eddig tárgyalt tudáselméleti pozíciók rokoníthatók a nemzetközi kap-

csolatok bizonyos iskoláival (Vö. Békés, 2009: 199–209.). A liberális bázisú „idealizmus” irányzata a kanti *kategorikus imperatívusz* erkölcsi erejét az államok között próbálja érvényesíteni. Ezzel szemben a realista iskola kiindulópontja az a hobbesi álláspont, mely az emberekre és az államokra vonatkozó erkölcsöt elkülöníti, így az államok közötti természetes állapotnak a háborús fenyegetettséget tételezi. Az előbbi iskola – mutat rá Békés – a *Sollen* normatív álláspontján áll, addig a realisták a *Sein* világaként szemlélik a nemzetközi viszonyokat.

Esettanulmányában Mándi Tibor érzékelteti, hogy a nemzeti érdek és a morális alapok összekapcsolása a neokonzervatívoknál jelent meg először, méghozzá a Kissinger-féle realista iskola bírálata során. A neokonzervatívok első generációja (köztük Irving Kristol, Jeane Kirkpatrick és Norman Podhoretz) szerint a tisztán „amorális”, reálpolitikai megközelítés alkalmatlan a nemzeti érdekek érvényesítésére, illetve a szovjet birodalom legyőzésére, mert eltekint a konfliktusok erkölcsi és politikai jellegétől.

A Ford-kormányzat időszaka után a korábbi „amorális” realista külpolitikai irányzatot a nemzetközi kapcsolatok másik iskolája, a (liberális) idealizmus váltotta fel. Jimmy Carter külpolitikájának centrumában az amerikai eszményekhez való visszatérés és az emberi jogok tiszteletben tartatása állt. A realista elképzelések talaján álló konzervatívok a carteri idealizmust – a világbéke megteremtésének elgondolását és a *Sollen* világa felé történő elmozdulást – hibásnak tartották. Ebben a vélekedésben a neokonzervatívok is osztoztak: Kirkpatrick szerint „a Carter-kormányzat külpolitikája [...] a realizmus hiánya miatt vallott kudarcot” (Idézi: Mándi, 2012: 104.). A liberálisok és a konzervatívok többségében a sorozatos külpolitikai kudarcok megrendítették a békés egymás mellett élés illúzióját, és a nemzeti érdek hatékony képviselője, a szovjet fenyegetés hangsúlyozása került előtérbe a hetvenes évek végén.

Erre és a hatvanas évek végére létrejövő ellenkultúrára való válaszként fogalmazta meg Irving Kristol tézisé, mely szerint „a konzervatív többséget csakis az elvont politikai eszmék [azaz az Oakeshott által elutasított ideológia – B. Z. – I. G.] mozgósító ereje segítségével lehet létrehozni. Ezeket az eszméket pedig az amerikai államalapítás klasszikus liberalizmusában lehet megtalálni” (Idézi: Mándi, 2012: 85.). Így a neokonzervatívok első nemzedéke a klasszikus liberalizmus által vallott értékek védelmét hirdette meg.

A reagani külpolitika morális síkra terelődését jelzi a Szovjetuniónak, mint a „Gonosz Birodalmának” láttatása. A hidegháború megszűnése viszont azt a látszatot eredményezte, hogy a liberális demokrácia győzedelmeskedett. Ezzel a korábbi neokonzervatív külpolitikai program okafogyottá vált. Az ismertett történelmi folyamatot a legtöbb szerző a neokonzervativizmus válságaként írta le, amit a legjobban talán Norman Podhoretz véleménye szemléltet: „ami a neokonzervativizmust megölte, az nem a vereség volt, hanem a győzelem; nem a kudarcba halt bele, hanem a sikerbe.” (Mándi, 2012: 117.)

Azonban az irányzat 2001. szeptember 11-e után új ellenséggel szemben határozta meg önmagát. A neokonzervatívok második generációja (köztük Robert Kagan és William Kristol) szerint a kialakult békét továbbra is a reagani külpolitika erkölcsi felsőbbrendűsége mentén lehet fenntartani, ami egy „jóindulatú globális hegemoniaként” (Mánda 2012, 118.) is felfogható. 2001. szeptember 11-e után a külpolitikai gyakorlatban felerősödött az amerikai eszme terjesztésének folyamata. Ezzel azonban az amerikai külpolitika sok „rég” neokonzervatív szemében is túlzottan ideologikussá vált – Mánda Tibor Francis Fukuyamát és Jeane Kirkpatricket hozza példaként.

A neokonzervatív „alapeszme” ideológiai hatását mutatja, hogy a kilencvenes évektől nem csupán a jobboldal, hanem a baloldal megújulásában is kulcs szerepet játszott az ún. „harmadik út” formájában. Mánda könyvének második esettanulmánya ezt a folyamatot vizsgálja. A hetvenes évek válságaira válaszul megindul gazdasági struktúraváltás, melyet Reagan és Thatcher neve fémjelzett, elszakadt a keynesiánus kereslettermelés politikájától, amit az addigi baloldal védelt (vö. Körösi, 1989: 140.). Egedy Gergely szerint a hayeki eszmén alapuló jobboldali gazdaságpolitika hatását mutatja, hogy a brit „Munkáspárt is csak egy olyan új elvi platformmal tudott választást nyerni 1997-ben (»New Labour«), amely [...] igen sokat átvett belőle” (Egedy, 2005: 249.). Mánda Tibor megállapítása egy lépéssel tovább megy, és kimondja, hogy „A harmadik út rövid tündöklése nem más, mint a hetvenes-nyolcvanas évek neokonzervatív fordulatának utolsó fejezete.” (Mánda, 2012: 154.) A „harmadik út” így szerinte önálló politikai ideológiaként nem, csupán politikai jelenségként értelmezhető.

Reményeink szerint megfelelően sikerült bemutatnunk, hogy a politikai eszmetörténeti esettanulmányokban a neokonzervativizmus vizsgálatával hogyan sikerült tartalommal megtöltenie Mánda Tibornak a politikai tudásra vonatkozó reflexióját.

AZ ÖSSZKÉP

Az ismertetés elején felvetett problémához visszatérve: Chicago és Cambridge, azaz Strauss és Skinner elméleti összebékítése nagy valószínűséggel kivihetetlen vállalkozás. Amennyire azonban egy konkrét probléma elemzése kapcsán lehetséges, annyira Mánda Tibor számára megítélésünk szerint sikerült. Értjük ez alatt azt, hogy a szerző úgy volt képes tárgyalni egy alapvető politikai ismeretelméleti, és egy ahhoz kapcsolódó politikai filozófiai problémát, hogy közben elkerülte valamiféle „ördögüzést idéző” (Skinner, 1997: 16.) eszmetörténeti igazságszolgáltatás veszélyét. Azzal együtt tehát, hogy mint filozófiai pozíciót, a Hayek és Polányi Mihály által képviselt álláspontot tarthatóbbnak véli, mint Oakeshott szkeptikus pozícióját, mindvégig megmarad a „megértő kritika” saját maga által felállított mércéjénél, illetve alapos kontex-

tuális elemzéssel mutatja be, miért volt ez a pozíció tarthatóbb az angolszász konzervatívok számára *adott helyen, adott időben*. Teszi mindezt könnyed és közérthető nyelvezettel, helyenként egy-egy humoros anekdotát is bevetve az olvasói figyelem fenntartására.

A könyv (a bevezetéssel együtt) hat fejezetéből négy szorosan kapcsolódik ehhez a „kétmagvú” (politikai filozófiai és eszmetörténeti) koncepcióhoz. Előszörban ezeket kíséreltük meg ismertetni írásunkban. A két további fejezet némileg lazábban illeszkedik a mű szövetébe, ugyanis – véljük – igazából csak egy-egy „maghoz” kapcsolódnak. Az egyik, a Ronald Dworkin és Alexander Bickel által a bírói aktivizmusról folytatott vitát feldolgozó fejezet a politikai tudás problémájának jogelméleti vonatkozásaihoz szolgáltat érdekes adalékokat. A másik, a blairi-clintoni „harmadik útról” szóló, általunk csak röviden érintett, markáns álláspontot megfogalmazó fejezet pedig, bár a neokonzervativizmus eszmei hatástörténetét hivatott illusztrálni, alighanem a napjaink brit és amerikai baloldalát kutatók fokozott érdeklődésére is számot tarthat.

Ha valamivel kapcsolatban lehet némi hiányérzetünk, az talán az, hogy a könyv az általa tárgyalt filozófiai problémák terén – mint azt Oakeshottal kapcsolatban egy korábbi jegyzetben megkíséreltük érzékeltetni – majdnem annyi kérdést vet fel és hagy megválaszolatlanul a figyelmes olvasóban, mint amennyire választ ad. Ha azonban komolyan vesszük, és nemcsak a politikai tudásra alkalmazzuk a Mándi Tibor által sokszor idézett Szókratész tudásról alkotott álláspontját, akkor a mű eme „befejezetlensége” sokkal inkább erényként, semmint fogyatékoságként tűnhet fel.

JEGYZETEK

¹ Lásd erről például a *Kommentárban* 2008-ban lefolyt vitát (Békés, 2008; Balázs, 2008; Mándi, 2008).

² Oakeshott és a „relativizmus” eme – kissé talán lakonikus – kapcsolatba hozása felvet néhány érdekes kérdést. Mándi Tibor megjegyzése alighanem a könyv egy korábbi része alapján válik érthetővé. Mint korábban idéztük, a szerző rámutat: Oakeshott álláspontja „elvonrtélemben” nem tud választ adni a *mi a teendő?* kérdésére.

Érdemes lehet felvetni, hogy oakeshotti koncepció – főleg a „relativizmus” szemléltetésére alkalmazott weberi tények és értékek megkülönböztetéséhez képest – mennyiben tekinthető relativistának. Úgy véljük, a „hagyomány sugalmazásaira” hagyatkozás legfeljebb valamiféle „kulturális relativizmussal” vádolható, szemben Weber álláspontjával. A weberi megközelítés („Kövésd a démonodat!”) Strauss által kifejtett *reductio ad absurdum*át („Kövésd a démonodat tekintet nélkül arra, hogy jó vagy gonosz az a démon!” – Strauss, 1999: 39.) ugyanis Oakeshott esetében alighanem árnyalja az, hogy az általa elsődlegesnek tartott erkölcsi hagyomány behatárolja a lehetőségek (azaz a „választható démonok”) körét.

Ha ezt elfogadjuk, Oakeshott álláspontjával mindössze annyi lehetne a baj, hogy kontextus-

hoz kötött, tehát megállapításai *extra Britanniam* érvénytelenek – lehetséges ugyanis olyan hely, ahol nem létezik egészséges erkölcsi hagyomány. Ezzel látszik egybecsengeni Mándi Tibor véleménye egyik korábbi írásában: „[Oakeshott álláspontjában benne van] az angol gentleman veleszületett magabiztossága, a megingathatatlan hit abban, hogy »*There will always be an England*«. Nos, érthető okokból, ebben a hitben a közép-európai Hayek képtelen volt osztozni.” (Mándi, 2002: 210.)

Mindazonáltal érdemes szemügyre venni a könyv harmadik mottójaként választott, Tom Stoppardtól származó idézetet: „[...] nem látom mi a különbség aközött, ha úgy gondolja, hogy a Tízparancsolatnak engedelmessé válik, vagy hogy a tenisz szabályainak. – A különbség az, hogy a tenisz szabályait meg lehet változtatni.” Ebből mi személy szerint a konvencionalista álláspont *alapjában való* elutasítását véljük kiolvasni (értve ez alatt, hogy egy tisztán konvencionalista álláspont már saját kontextusán belül is relativistának minősülne). Azt pedig, hogy melyik szerző kedvelt toposza a tenisz, mint a természetjogi megalapozástól mentes „morális társulási” forma analógiája, talán mondanunk sem kell... (Lásd pl.: Oakeshott, 1999: 136-139.; Oakeshott, 2001: 442-451.)

IRODALOM

- Balázs Zoltán (2008): A spontán rend valósága. Válasz Békés Mártonnak. *Kommentár*, 3/3. 98–102.
- Békés Márton (2008): A spontaneitás ideológiája. Konzervatív Hayek-kritika. *Kommentár*, 3/2. 83–93.
- Békés Márton (2009): *Amerikai neokonzervativizmus. Egy kisiklott ellenforradalom*. Budapest, Századvég Kiadó.
- Egedy Gergely (2005): *Brit konzervatív gondolkodás és politika, XIX–XX. század*. Budapest, Századvég Kiadó.
- Fuller, Timothy (1999): Foreword. In: *Michael Oakeshott: On History and Other Essays*. Indianapolis, Liberty Fund. ix–xx.
- Körösényi András (1989): *Liberális vagy konzervatív korszakváltás?* Budapest, Magvető Kiadó.
- Mándi Tibor (2002): Oakeshott és Hayek. A modern konzervativizmus Janus-arca. *Politikatudományi Szemle*, 11/3-4. 199–212.
- Mándi Tibor (2008): Miért volt Hayek konzervatív? – Kiegészítés Balázs Zoltán válaszához Békés Mártonnak. *Kommentár*, 3/4. 26–33.
- Michael Oakeshott 1948-as levélváltása Karl Popperrel. (2006) Bev. és ford.: Horkay Hörcher Ferenc. *Kommentár*, 1/2. 35-45.
- Oakeshott, Michael (1999): *On History and Other Essays*. Indianapolis, Liberty Fund.
- Oakeshott, Michael (2001): *Politikai racionalizmus*. Szerk: Molnár Attila Károly, ford.: Kállai Tibor, Szentmiklósi Tamás. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó.
- Skinner, Quentin (1997): Jelentés és megértés az eszmetörténetben. In: *A koramodern politikai eszmetörténet cambridge-i látképe*. Szerk.: Horkay Hörcher Ferenc. Pécs, Tanulmány Kiadó. 7–53.
- Strauss, Leo (1994): Mi a politikai filozófia? Ford.: Berényi Gábor. *Világosság*, 35/7. 20-50.
- Strauss, Leo (1999): *Természetjog és történelem*. Ford.: Láncki András. Budapest, Pallas Stúdió – Attraktor.

RÖNTGENFELVÉTEL ÉS DIAGNÓZIS AZ ALAPTÖRVÉNYRŐL

Antal Attila

(egyetemi tanársegéd, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

(Jakab András–Körösényi András [szerk.]: *Alkotmányozás Magyarországon és máshol. Politikatudományi és alkotmányjogi megközelítések.* Budapest, MTA TK Politikatudományi Intézet – Új Mandátum Könyvkiadó. 2012.)

KIINDULÓPONTOK

A kötet az MTA Politikatudományi Intézetében 2010. december 20-án (talán véletlen, talán nem de éppen ezen a napon terjeszti elő az Alkotmány-előkészítő eseti bizottság a H/2057-es számú irományt *Magyarország Alkotmányának szabályozási elvei* címmel¹) megtartott konferencia előadásait, illetve az előadások alapján készült tanulmányokat tartalmazza.² Az alkotmányozás kellős közepén járunk ekkor, s a konferencia szervezőinek az a nagyon is fontos és előremutató kiindulópontja, hogy az alkotmányozás kérdését egyszerre kell kiemelni az éles aktuálpolitikai viták keresztjüzből és olyan ismereteket is célszerű közvetíteni, amelyek pozitívan befolyásolják a közbeszéd alakulását. Ehhez jön továbbá, hogy az alkotmányozás kérdéskörében az alkotmányjogi szempontok kiegészítik a politikatudományi megfontolásokat és viszont: tehát e két megközelítést egyszerre kell alkalmazni. (A szerzőknek ezzel van egy generálisabb jellegű célkitűzése is, jelesül prezentálni az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpontjának azt a filozófiáját, hogy a jogtudományoknak és politikatudományoknak szorosabban kell együttműködni.) Maga a kötet – amelynek Sólyom László, volt köztársasági elnök nyitóelőadása adja meg a hangütést – három fő részre osztható: az első rész (*I. Elmélet és eszmetörténet*) foglalkozik az alkotmányozás fundamentális („Mi végre?” típusú) kérdéseivel; a második rész (*II. Alkotmányozás egykor és máshol*) kinyitja és kontextusba helyezi az alkotmányozás kérdését, hiszen alkotmányozási tendenciákat, technikákat és ami fontosabb, tapasztalatokat mutat be nemzetállami és szupranacionális szinten; végül a harmadik rész (*III. Alkotmányozás Magyarországon, 1989–2010*) „hazahozza” a témát, a magyar helyzettel foglalkozik. A két szerkesztő összesen 16 szerző tanulmányát, illetve előadását gyúrta össze ebben

a kötetben, amely mindösszesen 14 tanulmányt (plusz a már említett előadásleiratot) tartalmaz. Bár kínálkozó megoldás lenne, hogy a fejezeteken kronologikus sorrendben haladva mutassam be a kötetet és az egyes tanulmányokat, én azonban egy másik utat választottam: bizonyítva a kötet és az kiinduló célkitűzések használhatóságát, *problémacentrikusan*, és a lezajlott (pontosabb még véget sem ért) alkotmányozásba ágyazottan vizsgálom meg a szerzők által felvetett legjelentősebb gondolatokat, problémákat (természetesen ehelyütt nem tudok a kötet összes szerzőjének iratával foglalkozni). Célom a tanulmányokban lévő szellemi muníció kibontása és frissességének bizonyítása, úgy, hogy – kicsit naturálishan szólva – a kötet apparátusa segítségével „élve boncolom” a 2010-től kibontakozó alkotmányozást: először egy, a hazai szakirodalomban igen kevésbé emlegetett szempontra, az alkotmányok jogi és politikai felfogására irányítom rá a figyelmet; másodsor az alkotmányozás alanyával és az alkotmányozási eljárásokkal foglalkozom; végül pedig az alkotmányozás sikerességének problematikáját boncolgatom. Mindezzel egyúttal rávilágítok az Alaptörvény megalkotásának és utóéletének – általam – legfontosabb tartott momentumaira is.

JOGI ÉS POLITIKAI ALKOTMÁNYOZÁS

Sajnos, hazai politikai és tudományos berkekben méltánytalanul elhanyagolt kérdés az alkotmány kettős természete, vagyis, hogy az egyszerre politikai és jogi dokumentum. Álláspontom szerint az elmúlt majd’ negyedszázad legfontosabb közjogi-politikai vitái nagyrészt azzal is magyarázhatóak, hogy a különböző felek Alkotmányunk eltérő természetét domborították ki, és nem tudták vagy akarták megérteni a másik fél álláspontját. A *politikai alkotmány* (political constitution) koncepciója – amely esősorban Richard Bellamy és Adam Tomkins nevéhez fűződik³ – szerint a politikai hatalmat gyakorlók (elsősorban a kormányzat) közjogi elszámoltatása politikai eszközök és politikai intézmények segítségével történik. Ezzel szemben a *jogi alkotmány* (legal constitution) ehhez az elszámoltatáshoz jogi megoldásokat és intézményeket vesz igénybe, mindenek előtt, természetesen a(z alkotmány)bírászkodás megoldásait. Ha ebből a paradigmából tekintünk az 1989 óta kibontakozó hazai alkotmányozás tendenciáira és kicsit általánosabban kezeljük a politikai és jogi alkotmányozás/alkotmányosság fogalmait, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy az 1989-es Alkotmányunk és a ráépülő (elsősorban alkotmánybírósági) gyakorlat merőben (köz)jogi jellegű volt. Ezzel szemben a 2010-től kibontakozó alkotmányozási technika a politikai alkotmány talaján áll, s a parlament szuverenitását és az ezzel konkuráló intézmények meggyengítését tűzte ki célul. Ez a kettősség – noha minden szakértőnek a saját szemüvege szerint, de – búvópatakszerűen előtör a kötet tanulmányaiban.

A politikai alkotmány és alkotmányozás koncepciója és ennek védelme igen

erősen jelen van a kötetben, és több szerző egyfajta „védőbeszédet” fogalmaz meg az alkotmányok politikai természete mellett és egyúttal el is utasítja a 1989/1990-től kibontakozó technokrata, „jogászcodó” alapállást. Láncki András (*Szükség van-e írott alkotmányra?*)⁴ szerint „az alkotmányozás elsősorban politikai folyamat és nem jogalkotási procedúra... Meddő vita, az alkotmány félreértése, ha valaki azt hiszi, hogy az alkotmányozás a jogtudomány fenntartósága alá tarozik. Minden írott alkotmány a politika terméke, a jog csupán eszköze.” (18. oldal) Ezt az álláspontot osztja Techet Péter is (*Az alkotmányozó akarat. Avagy a lét és a legyen kapcsolata*), aki szerint „[a]z alkotmány révén jogiasodik a politika – de az alkotmány születése pusztán politikai eljárás” (58.). A szerzők álláspontjuk igazolását abban látják, hogy az 1989-es Alkotmány (Láncki kifejezésével: „mint pártpolitikailag semleges dokumentum”) nem volt képes kezelni a felhalmozódott politikai feszültségeket, s mivel nem kapcsolódott hozzá gazdasági legitimitást (értsd: az emberek csalódtak a jólétet nem, viszont hatalmas bizonytalanságokat hozó rendszerben), ezért politikai és jogi legitimitása is megkérdőjeleződött.⁵ Láncki szerint ebben a kudarcban jelentős faktor, hogy „[a]z írott alkotmány kőbe akarta vésni azt, ami lehetetlen: a politikai cselekvés jogi korlátja akar lenni, holott a politikai cselekvést eszmék, belátások és kényszerek vezérlik, sokkal kevésbé jogi megfontolások” (28.). Vagyis ezen álláspont szerint az alkotmányok (különösen az 1989-es magyar) jogi – s mint ilyen, mesterséges – eszközökkel fékezik a „politikai ambíciót”, ami alkalmas lehet egy állam hatékony irányítására. Ebből az optikából nagyon is érthetővé válik a második Orbán-kormány alkotmányozási iránya, verbális és „ölre menő” harca az Alkotmánybírósággal (AB).

Az Alkotmány jogi természetét kidomborító megközelítésnek a hazai alkotmányosságot, main stream alkotmányfelfogást meghatározó jellegének egyéb aspektusaira is kitérnek a kötet szerzői. Szűcs Zoltán Gábor (*Az alkotmányosság diskurzusai. Esettanulmány a 1994–1998 közötti alkotmányozási kísérletről*) szerint „a '90-es évek magyar politikájának domináns szövege egy... szociológizáló nyelv volt, amelynek technokratikus és antipolitikai előfeltevései a politikai racionalitást a jogi, gazdasági, társadalomtudományi szakmai diskurzusokban horgonyozták le.” (252.) Vagyis a jogi alkotmányosság paradigmája – s ezt magától értetődőnek is tekinthetjük – masszívan meghatározta a politikai diskurzusokat. Horkay Hörcher Ferenc (*A Nemzeti hitvallásról*) a Nemzeti hitvallás értéktartalmának elemzésekor mindezt az értékhiányos rendszerváltással magyarázza. Álláspontja szerint 1989–1990-ben kialakult egy politikai holtponthoz és kényszerkompromisszumhoz vezető rendszerváltás utáni szisztéma jogbiztonsághoz való makacs ragaszkodásában, abban, hogy a(z alkotmány)bírák fontosabbnak tartották a jogbiztonságot és a joguralmat, más demokratikus értékeknél, s főszabállyá vált az értéksemlegesség. A szóban forgó szembenállásra Szigeti Péter (*Az alkotmányozás alkotmányossága*) is utal, aki azonban három felfogás küzdelmét véli felfedezni. A

liberális-jogállami radikalizmus (konszenzusos demokrácia) hívei a joguralmat állítják a középpontba és ők a leginkább elkötelezettek az 1989-es alapszerkezet iránt; a radikális demokraták a joguralom helyett a népszuverenitásra alapoznak; végül a gubernamentális felfogás szerint – mivel a parlament nem a képviselő, hanem a kormányzás intézménye – a többségi akarat letéteményese a kormány és a kormányfő (84–85.). Szigeti az Orbán-kormány „unortodox” közjogi felfogását a gubernamentális logika győzelmével azonosítja. Nem a magyar viszonyok kapcsán, hanem alkotmány- és politikaelméleti szemszögből Győrfi Tamás (*A többségi döntés tartalmi korlátai és az alkotmánybíráskodás*) hasonló demarkációs vonalat húz a politikai liberalizmus és a demokrácia procedurális felfogása között.

A jog szakértői mítoszának politika feletti dominanciáját és az e mögötti történelmi-politikai okokat talán legszemléletesebben Tölgyessy Péter (*A magyar parlamentáris hagyomány íve és az újabb alkotmányozás*) elemzi: „Hasonlóan a nyolcvanas években indult és a normatív ’konszenzusos demokrácia’modell rendszerváltás utáni igényéig futott a ’naiv demokrata’ eszmék értelmiségi térhódítása. A pártállam nyomasztó túlsúlya után sokan a politikát és a hatalmat valahogy megpróbálták volna szublimálni. Az államszocializmus csendje után a hangoskodó pártoktól viszolygó, a parlamentarizmust nem igazán értő közvélemény vágyait kifejezve, az ütközéseket és a döntés felelősségét szerették volna feloldani a reformerek tudós javaslatait megvalósító ’szakértő kormányzásban’, a mindenkire kiterjedő folytonos alkudozás és megegyezés rendszerében.” (272.) Ez pedig elvezet bennünket oda, hogy a jog és politika szembenállását olyan (antagonisztikus?) ellentétként is szemlélhetjük, amely 1989-től (sőt, mint látjuk már előbb) egészen napjainkig meghatározza mind az Alkotmányhoz, mind a politika praxisához való viszonyt. Hiszen aki az Alkotmányt egyfajta szervezeti és működési szabálynak látja, amelynek a hatalom korlátozása a legfőbb célja, hajlamos lesz a kormányzás szakértői-technokrata-menedzser megközelítésére. Aki pedig az Alkotmányban a többségi, értékalapú hatalomgyakorlás garanciáját látja, nyilvánvalóan a politikai cselekvésre kihegyezett és hatékony kormányzat filozófiáját fogja magáévá tenni. Álláspontom szerint e két felfogás drasztikus szembenállása és konszenzusképtelensége fogja meghatározni a következő időszak politikai és közjogi vitáit, s előbb-utóbb talán eljuthatunk oda, hogy egészséges párbeszéd alakul ki e két felfogás hívei között.⁶

ALANY ÉS ELJÁRÁSOK

A 2010–2011-es magyar alkotmányozás fenti jellegbeli kérdésén túl fontos utalni az Alaptörvény megalkotásának eljárási dilemmáira is. Az eddigiekből nyilvánvaló lehet, hogy több szerző is az alkotmányozás uralkodó *politikai* jellegét

hangsúlyozza, ami az Alkotmány politikai dokumentum voltából fakad – ez feltételezi azt is, hogy a jogi eljárások másodlagosak e nézőpont szerint. Maga az eljárás visszautal arra, hogy (formális és/vagy materiális értelemben) kit tekinthetünk alkotmányozónak, az alkotmányozás alanyának. Sente Zoltán (*Alkotmányozási eljárások Európában a második világháború után*) is különbséget tesz az alkotmányozó hatalom (*pouvoir constituant*) és az alkotmányos keretek közé szorított, az adott állam alkotmányos kormányzását ellátó hatalom (*pouvoir constitué*) között. (Ezt tovább differenciálja Pócza Kálmán [*Az alkotmányozási eljárások összehasonlító elemzése*] s megemlíti a leendő alkotmányozást elvégző képviselőket megválasztó hatalmat, a valódi szuverént [*pouvoir commettant*].) Pócza Jon Elster tipológiája⁷ alapján első körben négy megoldást különít el (majd elemzési modelljében vázolja ezek differenciált összefüggéseit): alkotmányozó nemzetgyűlés, alkotmányozási mandátummal is rendelkező törvényhozó gyűlés, alkotmányozói mandátummal nem rendelkező törvényhozások, törvényhozói mandátummal nem bíró alkotmányozó gyűlés. Egy másik kutatásra hivatkozva⁸ Pócza kifejti, hogy az 1789 óta elfogadott alkotmányok 19 százalékát olyan törvényhozás fogadta el, amelynek erre nem volt kifejezett jogosítványa és csak magához vonta e jogkört; 17 százalékban ugyanilyen jellegű testület a végrehajtó hatalommal kooperálva adott új alkotmányt az államnak; az esetek 12 százalékában úgy fogadták el az alaptörvényt, hogy azt a végrehajtó hatalom készítette elő és referendum erősítette meg; szintén 12 százalék azon alkotmányok aránya, amelyeket ténylegesen alkotmányozó gyűlés fogadott el; 9 százalék esetében szintén volt alkotmányozó gyűlés, de a végrehajtó hatalom is beleszólt a folyamatokba; végül az alkotmányok ugyancsak 9 százalékát fogadta el pusztán a végrehajtó hatalom. Ehhez hasonlóan, azonban valamelyest kompaktabb formában klasszifikálja az alkotmányozási eljárásokat Sente Zoltán: rendes törvényhozás, mint alkotmányozó hatalom; alkotmányozó nemzetgyűlés; az alkotmányozó nép; speciális alkotmányozás.

A legfontosabb dilemma mindezek kapcsán, hogy van-e „ideális” alkotmányozási eljárás, amely ha nem is garantálja, de elősegíti az elfogadott alaptörvény legitimitációját. Pócza meglehetősen szkeptikus az alkotmányozás normatív felfogásával szemben, s noha az alkotmányozás fázisai kapcsán jegyzi meg, de általában is idézhető az álláspontja: „A normatív álláspontot megfogalmazó szerzők igen gyakran leegyszerűsítik a választ: kiindulópontjuk a minél szélesebb inkluzivitás és a minél szélesebb nyilvánosság normatív álláspontja, mivel meglátásuk szerint egy alkotmány legitimitását ez a két elem erősítheti a leginkább. Empirikus vizsgálatok és alaposabb teoretikus megfontolások azonban jelentősen árnyalják ezt a sematikus-idealisztikus megállapítást.” (135.) Sente Zoltán ezzel szemben egy – általam sokkal inkább elfogadható – szigorúbb követelmény mellett tesz hitet: „Mindez mégsem jelenti azt, hogy akár az eljárást, akár az alkotmány alapértékeit illetően ne lehetne olyan kö-

vetelményeket megfogalmazni, amelyek a modern európai konstitucionalizmus meghatározó értékei, s mint ilyenek, feltétlenül figyelembe veendőek akkor is, ha az alkotmány elfogadása minden állam szuverenitásának elidegeníthetetlen része.” (159.) Vagyis bár igen sok formája lehet egy alkotmányozásnak, de az elmúlt kétszáz év alkotmány- és politikafejlődése igenis kirajzol egy olyan modellt, amit korántsem pozitív szabályokban (pl. mindenképpen szükséges egy alkotmányozó nemzetgyűlés összehívása) összegezhethetünk, hanem egy olyan eljárási keretrendszerben, amelynek betartása (pl. nem célszerű, ha egy politikai többség dominálja az alkotmányozás folyamatát) növeli az alkotmányozási eljárást, s ezzel az elfogadott alaptörvény legitimitását.

A magyar Alaptörvény kapcsán azonban felvethető egy igen komoly dilemma, amely abból a sajátosságból fakad, hogy nálunk szervezetileg nem válik el a *pouvoir constituant* és a *pouvoir constitué*, hiszen a mindenkori törvényhozás kétharmados többséggel el tud fogadni egy új Alkotmányt. A 2011-ben elfogadott Alaptörvényt – mivel forradalom nem zajlott le, pusztán a verbális „fülkeforradalom” – ezért az 1989-es Alkotmány szabályainak megfelelően kellett elfogadni. Ki is mondja a Záró rendelkezések 2. pontja: „Ezt az Alaptörvényt az Országgyűlés az 1949. évi XX. törvény 19. § (3) bekezdés a) pontja és 24. § (3) bekezdése alapján fogadja el.” Vagyis az 2011-es Alaptörvény jogi legitimitása az 1989-es Alkotmányban foglalt eljárásokra vezethető vissza. Éppen ezért zavarba ejtő – s egyúttal számomra az Alaptörvénnyel kapcsolatos egyik feloldhatatlan dilemma –, hogy az Alaptörvény preambuluma, a Nemzeti hitvallás érvénytelenné, azaz semmissé nyilvánítja a korábbi Alkotmányt: „Nem ismerjük el az 1949. évi kommunista alkotmányt, mert egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítjuk érvénytelenségét.” Álláspontom szerint ez az ellentmondás súlyosan kihat az Alaptörvény legitimitására. S ezzel el is jutunk a következő fókuszponthoz, az alkotmányozás sikerességéhez.

AZ ALKOTMÁNYOZÁS „SIKERESSÉGE”

Vajon mitől lesz sikeres egy alkotmányozás? Önmagában egy elfogadott normaszöveg sikeresnek tekinthető-e, vagy meg kell felelnie ennél magasabb kritériumoknak? Egy bármilyen módon sikeresnek tekintett alkotmányozási folyamat szükségképpen egy „sikeres” alkotmányt eredményez? Egy sikeresnek mondott alkotmány lehet-e utóbb sikertelen, s viszont: egy eleve legitimációs problémákkal terhelt lehet-e utóbb mégis sikeres? Ilyen és hasonló kérdések merülhetnek fel egy alkotmányozás sikeressége kapcsán, ugyanakkor igen nehéz önmagában egy alkotmány „sikerességéről” értekezni. Álláspontom szerint a sikeresség mindenképpen összefüggésben van az alkotmányozás és magának az elfogadott dokumentumnak a *legitimációjával*. Előbbi egy eljárási megközelítés: az alkotmányozás eljárásának vagy forradalommal, vagy a ha-

tályos alkotmányozási szabályok betartásával való legitimálása. Utóbbi, vagyis a szöveg legitimációja pedig egy materiális, tartalmi szempontot vet fel: az elfogadott normaszöveg követi-e (pontosabban nem tér el azoktól jelentősen) az európai jog- és kultúrkör írott és íratlan alkotmányozási szabályait. Ez a felfogás persze feltételezi, hogy vannak ilyenek.

Úgy vélem, hogy az Alaptörvény egyszerre próbált eljárási szempontból a forradalmi és a korábbi Alkotmány szabályai alapján való legitimáció talajára helyezkedni, de végül egyik sem sikerült teljesen. A materiális, tartalmi szempont kapcsán egyetértőleg idézhetjük Techet Pétert: „A szuverén alkotmányozó akarat sikere az elfogadástól függ.” (72.) Jelenleg az elfogadás faktorát mérni igen kevésbé tudjuk, de nem lehetünk igen bizakodóak. Többek között Horkay Hörcher Ferenc utal arra, hogy az Alaptörvényt egy konszenzushiányos helyzetben fogadták el, s számtalan olyan elemet tartalmaz, amely eleve kizárja, hogy a politikai közösség egésze (vagy legalábbis túlnyomó többsége) magának érezhesse: „S valóban, a folyamatot áttekintve kijelenthető, hogy a kritika jogos és – egy Alaptörvény esetében különösen – jelentőségtelji, és ezért valószínűsíthető, hogy e legitimációs deficitnek maradandó hatása lesz az Alaptörvény társadalmi-politikai fogadtatástörténetére is.” (291.) Sente Zoltán továbbmegy és kijelenti: „... az alkotmányozási eljárás sokszínűsége, változatosága ellenére sem fordult még elő az európai alkotmányos demokráciák történetében a második világháború óta, hogy egy alkotmányt csak az egyik politikai oldal – értelemszerűen a kormánypártok – képviselői fogadjanak el. [...] egy állam közjogi stabilitásához feltétlenül szükség van a közhatalom gyakorlására vonatkozó alapvető alkotmányos kérdésekben való széles körű egyetértésre. Ez olyan fontos demokratikus követelmény, amelynek hiányában az egész alkotmányozási folyamat megghiúsulhat, ami esetleg még mindig jobb megoldás, mint egy kétes legitimitású alkotmány megszületése.” (159–160.) Vagyis a magyar Alaptörvény körüli eljárási és tartalmi legitimációs problémák elemi erővel vetik fel az alkotmányozási folyamat és az elfogadott dokumentum sikerességének a kérdését.⁹ Tölgyessy Péter hasonlóan élesen látja a helyzetet: „Az új Alaptörvény társadalmi legitimációja feltehetően ingatagabb, mint a rendszerváltó alkotmányé volt. Megalkotása önmagában továbbra sem teszi tartósan igazolttá Magyarország hatalmi intézményeit. [...] Gondjaink valószínű megoldása nélkül az új Alaptörvény csupán ismétlődő rendszerváltató igényeket kelthet. Az újabb alkotmányozás így nem az ország megnyugvását, hanem inkább a minden közös normán átlépő belső háborúság sajnos még pusztítóbb fordulóit hozhatja.” (286.)

Megengedőbb álláspontot képvisel Horkay Hörcher Ferenc és a legitimációs problémák feloldását az Alaptörvény kifinomult értelmezőitől, az alkotmánybíráktól várja, akik ha a politikai viszonyok kedvezően alakulnak és a normaszöveg is elég határozatlan, akkor talán elérhetik, hogy azok jogai és érdekei se sérüljenek, akiknek a szempontjai esetleg kimaradtak a szövegezé-

si folyamat során. Horkay szerint „[h]a ilyenfajta értelmezői megoldásokra lehetőség lesz, akkor elérhető az Alaptörvény legitimációjának megerősítése” (292.). Sajnos csalódnia kell a szerzőnek, hiszen a negyedik Alaptörvény-módosítással – véleményem szerint – véglegesen elveszett az Alkotmánybíróság azon széles értelmezési autonómiája, amely garantálhatta volna azt, hogy az Alaptörvény kebelén kívül rekedtek jogai és érdekei ne sérüljenek – ehelyütt nincs mód erre kitérni, de önmagában is érdekes kérdés, hogy ilyen egyáltalán hogyan fordulhat elő!

* * *

A konferencia és az arról készült kötet tehát messze teljesítette célkitűzéseit, hiszen mind elméleti, mind gyakorlati szempontból instruálhatja az alkotmányozással, illetve az Alaptörvénnyel kapcsolatos vitákat. Ezt mi sem bizonyítja jobban, hogy bár az előadások 2010-ben hangzottak el, a kötet maga 2012-ben került kiadásra, a megfogalmazottak mégis alkalmasaknak bizonyultak a napjainkig terjedő tendenciáinak elemzésére – holott elég sok víz lezúdult már „közjogi folyamunkon” (gondoljunk az Átmeneti rendelkezésekre, az alkotmánymódosításokra, különösen a negyedik Alaptörvény-módosításra). Mindez bizonyára amiatt van, hogy kellően sokféle és olykor egymással is vitatkozó nézet jelenik meg a kötetben, s ezek egymást erősítve járulnak hozzá a komplex közjogi-politikai „röntgenfelvételhez és diagnózishoz”.

JEGYZETEK

- ¹ A határozati javaslat elérhető itt: <http://www.parlament.hu/irom39/02057/02057.pdf>
- ² A kötet elérhető elektronikusan: http://www.mtapti.hu/uploaded_files/9068_Alkotmanyozas_Magyarorszagon_teljes.pdf.
- ³ Lásd erre: Tomkins, Adam (2002): In Defence of the Political Constitution. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 22, No. 1 (2002) 157–175. és Bellamy, Richard (2007): *Political Constitutionalism: A Republican Defence of the Constitutionality of Democracy*. Cambridge.
- ⁴ A következőkben a szerző neve után a kötetben megjelent tanulmány címét tüntetem fel, s a pontos oldalszámra – a szerkesztők feltüntetésével – külön is hivatkozok.
- ⁵ Az Alkotmány legitimitás-deficitjének gazdasági összefüggéseire lásd Tölgyessy Péter érvelését: „Nem adták hitüket, reményüket a változásokba, nincs közös mítosza a magyar '89-nek. A kevesek megegyezéseként megformálódott Alkotmányt nehéz szeretni. Ám a második világháborús vereség utáni német vagy japán demokrácia mögül kezdetben még jobban hiányzott a honpolgári elfogadás. Csakhogy az eredmények, a közép- és felsőrétegek folyamatos szélesedését és gyarapodását hozó hallatlan gazdasági siker és a működő parlamentarizmus gyakorlata idővel messzemenően legitímálta az eredetileg kívülről elrendelt fordulatot. Az államszocializmus bukása utáni köztes-európai átmenetek közül ma láthatóan gazdaságilag is azok az eredményesebbek, ahol a közvélemény értékén becsüli országa Nyugat felé fordulását, magáénak érzi újon-

nan megalapított nemzetállamát, ezért az állampolgárok készek voltak a szükséges áldozathozatalra is. Nálunk azonban sem az eredmény, sem a részvétel nem igazol.” (277–278. oldal)

- ⁶ E téma publicisztikai szintű feldolgozására lásd: Antal Attila (2013): Az alkotmányozás egyensúlya. *Élet és Irodalom*, LVII. évfolyam, 18. szám, 2013. május 3. http://www.es.hu/antal_attila;az_alkotmanyozas_egyensulya;2013-04-30.html.
- ⁷ Elster, Jon (2006): Legislatures as Constituent Assemblies. In: Bauman, Richard–Tsvi Kahana, Tsvi (eds.): *The Least Examined Branch. The Role of Legislatures in the Constitutional State*. Cambridge, Cambridge University Press, 2006. 182–183.
- ⁸ Elkins, Zachary–Ginsburg, Tom–Blount, Justin (2009): Does the Process of Constitution-Making Matter? *Annual Review of Law and Social Science*, 2009/5.
- ⁹ Szente Zoltán szerint: „[h]a ugyanis egy alkotmány csak az egyik politikai oldal akaratát, illetve értékeit tükrözi, könnyen belátható, hogy olyan fogyatékoságban szenved, ami később már alig(ha) orvosolható: mindazok, akiket nem vontak be az alkotmányozásba, az alkotmányt az azt megszavazók pártalkotmányának fogják tekinteni, akár minőségétől is függetlenül.” (160.) Tehát felmerül annak a veszélye, hogy a szöveg tartalmától függetlenül egy olyan politikai térbe kerül, ahol nem lehet a közjogi tartalmakat a helyi értékükön kezelni, s így a politikai szempontok felemészthetik még az elfogadható jogi megoldásokat is.

ABSTRACTS

Ilona Pálné Kovács

WHY DID WE ALLOW IT TO HAPPEN? THE NATURE OF TERRITORIAL DECENTRALIZATION REFORMS IN HUNGARY

The paper is part of the project financed by the National Scientific Research Found launched one year ago which aims at preparing the theoretical basis and hypotheses.

The aim of the project is to interpret the processes and context of the territorial reforms after the systemic change; therefore empirical researches will be implemented during the following years.

In this paper the author introduces the presupposed phases of territorial reforms and the main characteristics of these phases from the angle of the aspects of values followed, of professional grounds and adjustment to the real conditions and reform capacities.

The paper tries to compare the Hungarian territorial reforms to the international trends and draws attention to the necessity of conducting researches in the field of reform processes as privileged events of public policy.

Keywords: Territorial reforms, decentralization, reform capacity, vetoplayers, regionalism

Zsófia Papp

CAMPAIGN PERSONALIZATION IN HUNGARY FROM THE LEGISLATORS' POINT OF VIEW. CANDIDATE- AND CONSTITUENCY ORIENTATION UNDER PARTY-CENTRED ELECTORAL RULES

The aim of this paper is to uncover the micro-factors structuring campaign personalization in the case of Hungarian Members of Parliament. It is presumed that under party-centred electoral rules, the effects of the various independent characteristics are filtered by the parties. Thus, due to the electoral rules, personalization cannot contradict party centeredness. Representatives do not wish to distance themselves from their parties. Personalization is more of the result of the positions they hold or wish to fill in than the desire to defy party lines out of individualistic motivations. Based on the data from the 2010 MP-survey of the Hungarian Election Study, the article unveils the circumstances under which campaign personalization prevails. The international

scholarly literature sets several hypotheses with regards to the factors influencing three dimensions of campaign personalization (norms, means and agenda), out of which several will be tested in this paper. The analysis concludes that electoral rules, local political background and party affiliation are what seem to structure campaign personalization.

Keywords: Campaign, constituency orientation, personalization, party-centred electoral rules, legislators

Benedek Jávör – Zsolt Beke

PARTICIPATION AND INDIFFERENCE: SOME DATA TO THE STATE
OF SOCIAL PARTICIPATION IN HUNGARY

A growing attention and public need is experienced concerning public participation (PP) in the last two decades all over the world. However, it has a different pattern in former communist countries than in states with a longer democratic tradition. We studied the case of Hungary focusing on institutional and social attitudes towards PP. Our results prove that in spite of the generally supportive legal environment, still there are a number of obstacles. Our survey, based on questionnaires, shows a remarkable relation between trust in democratic institutions and commitment to PP. Also important differences between age groups and settlement types were detected, which question some former hypotheses about participation. According to our study we can say that public participation is not an alternative to representative democracy, but an important measure to deepen democratic decision making. To become active in PP processes, a certain level of general trust is needed, but also a critical attitude to institutions of representative democracy increases willingness of participation. It is also important that in Hungary, in spite of the existing difficulties, there is social and institutional acceptance for a more intensive use of participatory techniques.

Keywords: Public participation, participatory democracy, active citizenship, democratic attitudes

Andrea Szabó – Balázs Kiss

CONFLICT AND GENERATION. CONCEPTUAL STARTING POINTS
OF RESEARCH INTO GENERATIONAL CONFLICTS

The paper defines two concepts, conflict and generation, that are of central importance for the rest of the thematic collection on the political science of demographic ageing. The approach to these concepts is based on Karl Mannheim's view that involvement in conflicts is a most important factor in the con-

stitution of a generation. The theoretical roots and the development of both concepts are under detailed scrutiny in the paper. The text pays special attention to the differences between generation and other concepts frequently used as its synonyms: cohort, cohort generation, family generation, welfare generation, etc. Finally, the paper delineates a couple of further concepts, which will be the pillars of the future empirical research on the social science of ageing.

Keywords: conflict, Karl Mannheim, generation, political generation, generational conflicts

Róbert, Péter – Valuch, Tibor

GENERATIONS IN HISTORY AND SOCIETY. POLITICAL ATTITUDES
AND PATTERNS OF PARTICIPATION IN A HISTORICAL SOCIOLOGICAL
APPROACH

In this paper the question is asked whether it is possible to attribute organisational and influencing role to groups emerging on a generational basis in a political and social sense in the Hungary of the recent past and present. How far and to what extent does a generational community, or getting separated from a generation influence the political behaviour, political attitude and its changes of the various social and elite groups? For this purpose the first part of the paper lays the foundations of the empirical analysis of generations of (social) history and of empirical research. In this part we mostly deal with the topic in a historical approach, also referring to aspect that cannot be studied on the basis of the available empirical data. Thus the role of the various historical events, experiences and processes is studied in the organisation and articulation of generations, in the emergence and elimination of the elite groups of generations. Finally, we reach a typology of generations as well that would separate the generations from one another on the basis of historically evolved patterns. In the second part of the paper an analysis of generations is done with the help of statistical tools on survey data, defining the historically delineated generations empirically. During the course of the analysis two issues are studied in the ESS and ISSP data base pertaining to election participation and to the perception of social conflicts. These issues are studied from the angle of changes in time, with special reference to differences among generations, and also the effect of the ageing of members of generations on political participation and on attitudes. The specific empirical analysis seeks an answer whether it is possible to find differences fit for analysis of changes taking place in the contemporary Hungarian society in historical and individual time.

Keywords: Generations, elite generations, political participation, attitudes, cohort-analysis

Márton Bene

THE POLITICAL CONSTRUCTION OF OLD AGE AS REFLECTED
BY ONLINE TALKS

The present paper is the first step of a research program which examines the political construction of ageing and conflicts between generations. The process of construction is driven not merely by the institutional actors and opinion leaders in the media, but also by the citizens who are talking to each other about politics. In my paper I have focused on the latter by observing online discussions appearing on the political forum called Index.hu. Disagreement between “old people” and “young people” evolved mainly about the pension system, thus the examination of ageing constructions is embedded in this context. In spite of its several limits, this method seems to be suitable to provide hypotheses to further researches. In the first part of the study I present the applied theoretical approach where I have connected the concept of stereotype with the concept of social construction. After that I focus on the activity, origin and contents of the stereotypes influencing the construction of ageing. In the third part of the study components of the constructions are demonstrated.

Keywords: Intergenerational conflict, online discourse, social construction, stereotype, pension system, ageing; youth.

Attila Bartha – András Tóth

CHANGES IN THE HUNGARIAN PENSION SYSTEM:
A POLITICAL SCIENCE APPROACH

Welfare reforms, especially pension reforms are among the most sensitive issues in the societies of Europe, including Hungary. Demographic ageing and the subsequent macro-financial constraints, however, may imply diverse reactions of the political elite; the political degrees of freedom of possible policy reactions are high. This paper analyzes the political motives and mechanisms shaping pension reforms. It gives an overview of the main theses of the political science literature about welfare reforms based on the schools of institutional resistance, prospect theory, veto player and blame avoidance approaches. After a short historical presentation of the changes in the Hungarian pension system during the last two decades, we explore certain specific causes and mechanisms of the unusually high volatility of reform and counter-reform tendencies.

Keywords: Pension reform, Hungarian pension system, prospect theory, institutional resistance, veto points, blame avoidance, polarization