

MIÉRT NINCS SZÜKSÉGÜNK MÁSODIK KAMARÁRA?

Jakab András*

(egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Alkotmányjogi Tanszék)

ÖSSZEFOGLALÓ

A tanulmány a jelenlegi alkotmányozás apropóján elemzi végig a második kamara különféle intézményi megoldásait: az arisztokratikus, a szövetségi állami, a korporatív, a civil-szervezetekből álló, az önkormányzati, a közvetlenül választott és az érdem alapján összeállító második kamarákat. Következtetése, hogy ezek vagy nem reális vagy nem kívánatos megoldások lennének, ezért az egykamarás parlament megtartása javasolt. A szerző szerint a mostani alkotmányozási viták során a második kamara iránt felmerülő szimpátiában egymásra talált egyrészt a Hazafias Népfront gondolatvilága („a civilszervezetekben és érdekképviselésekben megjelenített társadalom a jó, a párt[ok] a rossz[ak] a politikában”), másrészt pedig a háború előtti idők iránti nosztalgia. Egy sikeres modern alkotmányos rendszer azonban inkább világos (demokratikus) felelősségi viszonyokkal és erős jogállami intézményekkel (bíróóságokkal, alkotmánybíróósággal) rendelkezik, amelyek az imént említett két motivációval nehezen összeegyeztethetőek. Az alkotmányozás során a szerző szerint az országnak inkább ezekre az alapelvekre és nem ilyen vagy olyan második kamara felállítására kellene koncentrálnia.

Kulcsszavak: képviselő ■ második kamara ■ demokratikus legitimáció ■ korporációk ■ civilszervezetek

A rendszerváltás óta különféle fórumokon újra és újra felmerül,¹ hogy az Országgyűlésnek legyen egy második kamarája.² Legutóbb lehetséges alternatívaként a parlamenti alkotmány-előkészítő eseti bizottság részkoncepciójába került bele a második kamara ötlete.³ Az elképzelésnek nincs határozott politikai színezete, mind baloldali, mind jobboldali alkotmányjogászok érvelnek egyaránt mellette és ellene is. A politikai szereplőknél pedig aszerint változnak az álláspontok a második kamarával kapcsolatban, hogy épp milyen színű kamarát vizionálnak. A nosztalgizáló jobboldali másodikkamarás javaslatokat annak idején Antall József közismerten azzal utasította el, hogy a civiltársadalom és az egyetemek „tele vannak kommunistákkal”, akik csak szabotálnák az első szabadon választott kormány munkáját. Az említett intézmények politikai színezete azonban mára elég vegyes lett (sőt, talán már akkoriban is in-

* A szerző elérhetősége e-mail: jakabandr@googlemail.com.

kább az volt, mint azt Antall József látta),⁴ a politikusok túlnyomó része ezért mindkét oldalon óvatos idegenkedéssel fogadja a gondolatot, hiszen egész pontosan nem lehetne kiszámolni a változás hosszú távú politikai következményeit. A parlamenti pártok közül elsősorban történelmi okokból a KDNP és a Jobbik támogatja a javaslatot, a többi párt (bal- és jobboldalon egyaránt, jelen állás szerint) ellenzi azt.

Az elképzelés megvalósulásának esélye meglehetősen alacsony, hiszen nemrég maximálták a képviselői létszámot 200 főben (igaz, a rendelkezés még nem lépett hatályba), mondván egy kis országnak (részben pénzügyi okokból) nincs szüksége 386 képviselőre.⁵ Ezt az érvelést hiteltelenítené, ha egy teljes második kamarát tennénk a helyébe, vélhetően még magasabb költségekkel. A politikai önérdék sem készíti tulajdonképpen egyik pártot sem a támogatásra,⁶ a fent említett támogatók inkább félreértett államelméleti vagy reflektálatlan történelmi megfontolásokra alapítják álláspontjukat. Az elkövetkezőkben ezeket a lehetséges államelméleti érveket igyekszem cáfolni, mondván ezek nem kellően átgondoltak, és az alkotmányos rendszer működésében több gondot okoznának, mint amennyit megoldanának.

A tanulmány strukturálására különféle szerkezetek lennének elképzelhetőek: (a) Funkcionális kérdésfeltevés, vagyis végigvenni az egyes lehetséges érveket a második kamara mellett (1.: történelmi indokok, 2.: a hatalommegosztás kiteljesítése, 3.: a pártpolitikában nem artikulált országos társadalmi érdekek megjelenítése, 4.: helyi érdekek megjelenítése, 5.: nemzetiségek képviselete, 6.: elit-klub vagy tanácsadó testület megteremtése), és ezeket lehetne egyenként cáfolni. (b) Intézményi kérdésfeltevés, vagyis a második kamara összeállítása mentén csoportosítani az egyes érveket (1.: arisztokrata, 2.: szövetségi, 3.: korporatív, 4.: civilszervezeti, 5.: helyi önkormányzati, 6.: közvetlenül választott, 7.: érdem alapján összeálló második kamarák). (c) Hatásköri kérdésfeltevés, vagyis az esetlegesen felálló második kamara hatásköre szerint (1.: egyenrangú második kamarák, 2.: halasztó hatályú vétóval rendelkező második kamarák, 3.: emelt többséggel lezavazható második kamarák, 4.: pusztán tanácsadó jellegű második kamarák – illetve ezek törvényhozási, tárgykör szerinti variációi) csoportosítani az érveket és az ellenérveket, hiszen a demokrácia elvével való összeegyeztethetőség (amelyet az első kamara képviselne) ennek függvénye.

Végül a középső szerkezeti felépítés mellett döntöttem, mert a szakirodalom is általában ebben a sémában tárgyalja a kérdést.⁷ A felsorolt intézményi megoldások egyébként nem fednek minden elméleti lehetőséget,⁸ de a világban általam ismert minden második kamara valamilyen módon illik a sémába (akár úgy, hogy egyszerre két vagy három kategóriába is tartozik a tagok eltérő választása miatt; de olyan tagválasztási módszer sehol nincs, amit ne említettem volna), és a magyar diskurzusban sem találok az említetteken kívüli intézményi megoldással.

1. ARISZTOKRATA FELSŐHÁZAK

Az első lehetőség, hogy az angol Lordok Háza (vagy az első világháború előtti magyar Főrendiház)⁹ mintájára arisztokratákat ültetnénk a felsőházba. Az alkotmányjogi pozíciók megöröklése királyságokban szokásos, és (eltekintve attól a nem lebecsülendő gyakorlati problémától, hogy miként is állítanánk össze a magyar listát, illetve a gyakran külföldön született – vagy legalábbis élő – és magyarul már nem is beszélő egykori felsőházi famíliák ma élő sarjai miként vennének részt a munkában) köztársasági államformák idején legitímációs szempontból egyszerűen rendszeridegen lenne.¹⁰

Ez a fajta megoldás egyébként már Angliában sem úgy működik, mint ahogy régen: a 744 felsőházi tagból jelenleg csupán 91-en vannak a szavazati joggal rendelkező örökletes felsőházi tagok, a többiek élethossziglan kinevezett felsőházi tagok (akik számára ez tulajdonképpen valamiféle fontos állami kitüntetés szerepét tölti be), valamint az anglikán egyház püspökei.¹¹ Tervek merültek fel, hogy az utolsó megmaradó örökletes helyeket is megszüntessék, de ez egyelőre nem történt meg: az örökletes felsőházi tagság középkorias maradványa egyelőre (csökkentett formában legalábbis) megmarad tehát Angliában. Elég nehéz lenne azonban meggyőző érvet hozni amellett, hogy Magyarországon pont valami ilyesmire lenne szükség, aminek utolsó mohikánja Angliában is haldoklik.

2. SZÖVETSÉGI KAMARÁK

A második kamarák következő klasszikus típusa a szövetségi második kamara, amelyben a szövetségi államok tagállamai vannak képviselve: akár közvetlen választással (USA, a svájci kantonok túlnyomó része), akár közvetett választással (Ausztria, Németország). A szövetségi kamara funkciója, hogy a kis lakosságszámú tagállamok képviselőit erősítse, vagyis hogy a nagy tagállamok ne szavazhassák le őket a lakosságszámhoz igazodó alsóházban minden további nélkül, hanem legyenek kompromisszumkészebbek a kisállami javaslatok irányában is. Tekintve, hogy Magyarország nem szövetségi állam, ez az opció egyelőre nem érdekes számunkra. Az esetleges regionális vagy megyei jellegű második kamarákat később, az önkormányzati kamaráknál tárgyalom majd.

3. KORPORATÍV KAMARÁK

Amiről beszélnünk kell, az inkább valamiféle (részben) korporatív jellegű, komplex második kamara, amelyben egyaránt jelen vannak a nagyobb egyházak, a nemzetiségek, az MTA, az egyetemek, a kamarák, a fontosabb társadalmi szervezetek, valamint a helyi önkormányzatok képviselői. Ezt egészít-

hetné ki az államfő által kinevezendő korlátozott számú tag a politikai és kulturális élet kiemelkedő alakjai közül.¹²

Úgy vélem, hogy ez az elképzelés téves, és zsákutcába vezetné a magyar alkotmányos fejlődést. Ahhoz azonban, hogy ezt belássuk, először egy kitérőt kell tennünk a demokratikus berendezkedés általános funkciójáról.¹³ A demokrácia nyújtotta előnyökről lehet metaforikus nyelven beszélni, például „a népszuverenitás/akarat kifejeződését” vagy „minden polgár egyenlő méltóságát” említve. Az ilyen beszédmód érzelmekkel töltött, és ennyiben retorikailag erősíti a rendszerrel való azonosulást; vagyis a használata mellett valóban komoly érvek vannak. Ha azonban a vitát olyanokkal kell lefolytatni, akikben nincs mit megerősíteni, hanem egyszerűen más alapon állnak, akkor ott újfajta nyelvezettel kellene szólni. A helyzet hasonló ahhoz, hogy ha mondjuk egy buddhistával beszélgetünk a követendő életről, akkor a Biblián kívüli érveket kell keresnünk (például az általános erkölcsi érzékre vagy valami ilyesmire hivatkozva), és konkrét példákon kellene bemutatni buddhista barátunknak a helyes erkölcsi döntéseket. Vagyis a Tízparancsolat önmagában nem fog neki semmit mondani, de ha arról kérdezzük, hogy „szabad-e mást megölni”, akkor minden bizonnyal nemmel fog válaszolni. Vagyis az érvek megfelelő megválasztásával gyakran (nem mindig persze) bizonyos konkrét kérdésekben az eltérő elméleti alapok ellenére is lehet egyetértés köztünk. Hasonló módon, ha valaki nem a „népszuverenitás” vagy az „egyenlő méltóság” eszméjét vallja, még mindig lehet értelmes módon a demokrácia mellett érvelni vele szemben. A vitát érzelmileg kevésbé töltött terminusokban kell lefolytatni, például arról szólva, hogy a „demokráciák” sikeresebbek, vagy hogy ez a berendezkedés a történelmi tapasztalatok szerint hozzájárul az adott politikai közösség (ország, nemzet) megerősödéséhez. Az elkövetkezőkben egy ilyen érvelésre teszek kísérletet.

3.1 Mire jó a demokrácia?

A modern demokráciák 18. század végi megjelenése (USA, Franciaország) óta az elgondolás kisebb visszaesésektől eltekintve fokozatosan terjedt el a világban – vagy forradalmi úton, vagy lépcsőzetes átalakulások révén, és mára alig van ország, amelyik legalább retorikai szinten ne csinálna úgy, mintha demokrácia (népszuverenitásra épülő berendezkedés) lenne. A berendezkedés nemzetközi sikere alapvetően két tényezőre vezethető vissza: (1) demokráciák erősítik az állampolgári hűséget, és (2) jó az önkorrekciós képességük.

Ad (1). Demokráciák azért erősítik az állampolgári hűséget, mert a politikai közösség tagjai úgy érezhetik, hogy beleszólhatnak a közösség jövőjébe (az, hogy ez csak csalóka érzés, vagy valódi beleszólás, szempontunkból nem lényeges), és ezáltal krízisek idején is kitartanak.¹⁴ Ad (2). Ezen felül lehetségessé válik a választott tisztségviselők „kiszavazása” a hatalomból, vagyis a

politikai felelősség érvényesítése révén nagyobb esélye van a politikai közösség egészének érdekei képviselésére, mint egy nem demokratikus államban.¹⁵ A választópolgárok rá tudják kényszeríteni a kormányra a kiszavazással akaratukat, hogy az érdekeikkel ellentétes intézkedéseket szüntessék meg (*trial and error*).¹⁶ Ez hosszú távon a demokratikus államokat gazdaságilag sikereesebbé teszi, ami a nemzetközi konfliktusokban valószínűsíti sikerüket.¹⁷ Empirikus vizsgálatok igazolták azt is, hogy (különösen az egy főre eső alacsony GDP-jű országok kivételével) a demokrácia valószínűbbé teszi a gazdasági növekedést (más tényezők változatlansága mellett).¹⁸

3.2 Korporativizmus vs. demokrácia

Egy ettől eltérő gondolatvilágot jelenít meg a korporativizmus eszméje. Eszerint a társadalmi foglalkozási csoportok, „hivatásrendek” összessége jeleníti meg leginkább a közérdeket. A korporatív gondolatra épült a középkori rendiség, a katolikus egyház társadalmi tanítására épülő némely államelméletek, valamint a 20. században a fasiszta államszervezetek. A fasiszmusra hivatkozó ellenérv (ti. „azért nem jó a korporatív állameszme, mert az fasiszta”) ezek fényében durva csúsztatás, hiszen ez csak egyik ága a gondolatnak. Más komoly ellenvetések azonban felhozhatóak.¹⁹

(I) Az egyik ellenérv azt mondja, hogy a korporatív eszme azért nem elfogadható, mert tévesen azt előfeltételezi, hogy egyazon korporáció csak egyfajta véleményt jeleníthet meg. Vagyis a korporatív elgondolás számára csak olyan van, hogy „az orvosi kamara véleménye”, de nincs olyan, hogy az „orvosok 60%-a szerint ez a helyzet, 40%-uk szerint meg más”. Ez tényszerűen részben így van, hiszen a korporatív berendezkedések jelentős részben így működtek, de nem minden esetben. Például a középkorban is sajátos matematikája volt a rendi gyűléseknek, ahol a törésvonalak nem mindig az egyes rendek között, hanem esetenként a rendeken átnyúlva születtek. Persze ha manapság egy foglalkozásnak csak egy szavazata lenne valamilyen gyűlésben, akkor a probléma valós lenne. De ha foglalkozásonként három képviselő lenne, akkor ez a probléma már nem olyan égető. A korporativizmussal szembeni ez a fajta ellenvetés tehát nem fogalmi, hanem inkább technikai jellegű, amelyet intézményi rafinériával (kissé nehézkesen ugyan, de) legalábbis enyhíteni lehetne. Bár avval az elméleti nehézséggel is szembe kellene nézni ilyenkor, hogy a modern (értsd: nem középkori) korporativizmus alapötlete mégiscsak az lett volna, hogy van egy világos „orvosi érdek”, „ügyvédi érdek” stb. Vagyis ha ezt a többképviselős jogtechnikai megoldást választjuk, akkor a korporatív elképzelések képviselőinek legalábbis csiszolniuk kellene az elméleti alapokon, amivel ezt igazolják. Az általuk hangoztatott „van egy foglalkozási érdek” sémába ugyanis ez nem illik bele.

(II) A következő ellenvetés szerint a korporatív állameszme csak egyfajta (foglalkozás szerinti) érdektípust ismer el, és nem tudja megjeleníteni a területi vagy világnézeti szimpátiákat. Ez a fajta ellenvetés megfordítva azonban ellene szólhat a modern, pártokon alapuló tömegdemokráciáknak is, mondván: azok meg csak pártok szerinti tagozódást ismernek, és nem foglalkozás szerintit.²⁰ Önmagában egyik érv sem túl meggyőző, vagy inkább éppolyan meggyőzőek vagy, mint a másik. Vagyis ebből a kérdésből nem tudunk perdöntő érvet kovácsolni egyik oldal számára sem.

(III) Egy másik ellenérv szerint a foglalkozási lista összeállítása önkényes. Miért pont az orvosok (vagy az orvosi kamara) képviselője üljön a törvényhozásban? Miért ne az újságírók? Vagy miért ne a postások képviselője? Vagy minden foglalkozás küldhessen képviselőt? No de akkor meg miként határozzuk a „teljes” foglalkozási listát? Egy ezer fős törvényhozás (akár mint második kamara) nyilván nem tud értelmesen működni, vagyis a listát limitálni kell. Mit kezdünk az új foglalkozások keletkezésével?²¹ Például harminc éve nem nagyon voltak informatikusok, most pedig szép számmal vannak. Netán időnként felül kellene vizsgálni a foglalkozási listákat? Mekkora hasonlóság kell az „azonos” foglalkozáshoz? Az ügyvédek és a bírák például egy foglalkozásnak számítanak? Az autószerelők küldhessenek valami képviselőt vagy mégsem? Vagy legyen az orvosoknak ugyanúgy egy képviselőjük, mint a tízszer akkora létszámú fizikai munkásoknak? Ez utóbbi azt jelentené, hogy morális döntések (tehát nem orvosi szakkérdések) esetében is tízszer többet ér egy orvos szava, mint egy fizikai munkásé. Vagyis olyan kérdésekben is felülreprezentáljuk az orvosokat, amikben egyszerűen nincsenek szakértői megoldások.²²

Nem zárom ki, hogy lehessen valami nagyjából elfogadható választ adni ezekre a kérdésekre, de én még ilyet nem láttam. Ha úgy tetszik, a bizonyítási teher áttevődne a korporatív gondolat támogatójára annyiban, hogy ezeket a kérdéseket meg kellene válaszolnia. Amíg ezeket a válaszokat megkapjuk, addig ezt az ellenvetést itt függőben hagynánk, és áttérnénk egy másikra.

(IV) A következő tipikus ellenvetés a korporativizmussal szemben, hogy a foglalkozás nem ad legitimációt, azt csak a demokratikus választás adna. Ha azonban így érvelnénk, akkor érvelésünk körben forgó lenne, hiszen most pont az a kérdés, hogy vajon miért jobb az általános és egyenlő választáson alapuló (demokratikus) törvényhozás egy korporatív törvényhozásnál. Vagyis az „azért, mert demokratikusabb” semmi értelmeset nem tesz hozzá a vitához.

(V) A valódi problémát máshol kellene keresnünk. A korporatív eszme egész egyszerűen naiv és valóságtól elrugaszkodott. Azt feltételezi, hogy (1) „az orvos megmondja, mi a jó az egészségügynek”, és „a bíró megmondja, mi a jó az igazságszolgáltatásnak”, valamint hogy (2) az összes hivatásrend érdekeinek összeadásából kijön a közérdek. Önmagában bármelyik előfeltevés bukása a

korporatív állameszme bukását jelentené, de nem is csak az egyik, hanem mind a két előfeltevés téves.

Ad (1). Az orvos elsősorban azt fogja megmondani, hogy mi a jó az orvosnak (és ezt úgy fogja tálalni, mintha az az egész egészségügynek jó lenne), a bíró meg azt fogja megmondani, hogy mi jó a bírónak (és ezt úgy fogja nevezni, hogy az igazságszolgáltatás érdeke, vagy kissé kifinomultabban „az igazságszolgáltatás függetlenségéhez feltétlenül szükséges” tényező). Vagyis a cipész fogja megmondani, hogy hol szorít a cipő.²³ Ez azt jelenti, hogy a társadalmi problémákra nem *versengő* megoldások vannak, ami mellett nyilvánosan érvelni kellene,²⁴ és amiből a társadalom egészét képviselő (parlament) választ, hanem vannak ún. „szakértők”, akik állítólag *elfogulatlanul* megmondják, hogy mi a jó a társadalom egészének. Magyarországon ennek szomorú kudarcát láttuk az Országos Igazságszolgáltatási Tanácsban, amelynek fennállása óta a bírósági igazgatás és a bírókiválasztás szakmai és erkölcsi mélypontra süllyedt, hogy aztán a bírói többségi állásponttal mindig megállapítsák: „minden rendben van”.²⁵ Ha bármilyen adóreform van, akkor az adószakértők (akik állandóan csak nagyvállalatoknak dolgoznak, hiszen csak nekik van pénzük ilyenre) mindig megmondják, hogy az a jó adórendszer, ahol a nagytőke a lehető legkevesebbet fizeti. De hasonló jelenségek figyelhetők meg például az egyetemi életben is. Az oktatási kormányzat mindig megkérdezte a rektorokat, hogy mi lenne jó az egyetemeknek, merthogy ők képviselik „az egyetemi érdeket”. A rektorok pedig elmondták, hogy lehetőleg az egyetemi karoknak (és dékányaiknak) ne legyen érdemi autonómiájuk az egyetemen belül, a rektoroknak pedig legyen felülről korlátlan fizetésük. Merthogy a rektorok szerint „ez az egyetemek érdeke”. A szomorú példákat naphosszat lehetne gyűjtögetni.

Ad (2). Az sem igaz, hogy ha minden egyes foglalkozást a saját kompetenciája körében egyenként valahogy boldoggá teszünk, akkor abból működőképes ország jönne ki (vagyis a „közjó” megvalósul). Ennek oka pedig a „koncentrált hasznok, szétterülő költségek” problémájával írható le. Ez annyit jelent, hogy minden foglalkozási csoport apró kis privilégiumokat szeretne, amik önmagában más társadalmi csoportokat nem zavarnak különösebben, de össz-társadalmilag mégis károsnak mondhatók. Mindenki mástól csak egy kicsit vesznek el, ezért a többieknek nem éri meg a tiltakozásba nagy energiát fektetni. Közben pedig az egész társadalom rosszul jár. A középkori rendi társadalmak így működtek: minden rendnek sajátos kis privilégiumai voltak, amik nekik maguknak persze nagyon hasznosak voltak, csak éppen a társadalom egészét egy idő után béklyóba kötötték.

Aki egy modern parlamentben foglalkozási érdekképviselőket szeretne látni, az összekeveri az érdekképviselői szerveződést és a szakértőket a választók előtt politikai felelősséget viselő törvényhozással. A foglalkozások képviselőit természetesen érdemes megkérdezni (akár mint érdekképviselőket, akár mint szakértőket) egyes kérdésekről, de az általuk mondottak megfoga-

dását mindig mérlegelni kell a közérdek teljessége szempontjából.²⁶ Azt pedig, hogy mi a közérdek, végső soron majd a választók mondják ki, a választások alkalmával. Ha a politikusok nem kormányozzák megfelelően az országot, akkor ki lehet szavazni őket a hatalomból. De ha a különféle foglalkozások szövvényes privilégium-erdeje akadályozza a fejlődést (például negyvenévesen nyugdíjba menő rendőrök; saját maguknak pénzt osztó akademikusok), akkor a korporatív keretek közt teljesen reménytelen a kilábalás. Hiába zavar mindenkit az erdő, ha a saját fájába minden érdekelt görcsösen kapaszkodik.

A korporatív eszme egyúttal a legjobb módszer arra is, hogy a felelősséget elkenjük. Hiába bosszant egy országot az orvosi hálapénz: ha egyszer az orvosok szerint ez rendben van így, akkor „az egészségügynek így kell működnie”. Hiába tartják felháborítóknak, hogy a bírói szakmába szinte csak protekcióval lehet bekerülni, ha egyszer a bírák szerint „az objektív pontrendszer a felvételinél nem engedné a bírói képesség nem mérhető részeinek figyelembe vételét”. Majd ők mindig megmondják, mi a jó nekünk, a politikusok pedig széttárhathják a kezüket, hogy „a szakértők, az érintettek szerint ez a legjobb rendszer”.

3.3 Létező korporatív, második kamarák

Jelenleg a modern nyugati világban csak két (részben) korporatív jellegű második kamara van: Írország és Szlovénia. Az erősen katolikus Írországban az 1937-es alkotmány az 1931-es *Quadragesimo Anno* kezdetű enciklika (XI. Pius) jegyében született, és történelmi hagyománytiszteletből azóta is megmaradt.²⁷ Az ír Szenátus tagjai három külön eljárással nyerhetik el tagságukat: (1) 43 tagot delegál öt hivatásrend, nevezetesen a mezőgazdaság, az ipari munkásság, az oktatás és kultúra, a közszolgálat, valamint az egyéb munkásság; (2) 3-3 tagot delegál a két hagyományos ír egyetem; (3) 11 főt a miniszterelnök nevez ki.

Szlovéniában az Államtanács²⁸ 40 tagja közül 4 tag a munkaadók képviselőjében, 4 tag a munkavállalók képviselőjében, 4 tag a kisiparosok és független foglalkozások képviselőjében, 6 tag a mezőgazdasági tevékenység képviselőjében, 22 tag pedig a helyi érdekek (önkormányzatok) képviselőjében vesz részt a munkában.²⁹ A szlovén második kamara az 1946-os (ugyancsak erősen katolikus indíttatású) bajor Szenátus mintájára került be 1991-ben a szlovén alkotmányjogba. Azóta Bajorországban (az olcsóbb államra hivatkozva) megszüntették a korporatív jellegű második kamarát (egy 1998-as népszavazás alapján, 2000. január 1-i hatállyal), a bajoroktól átvett szlovén megoldás azonban megmaradt.³⁰ Az 1991-es szlovén alkotmányozás dokumentumaiból csak az derül ki, hogy „a meggondolás és az alaposság” végett akartak második kamarát, de hogy miért pont a bajor Szenátus lett a példa, az egyáltalán nem

világos. Valószínűleg nem is államelméleti mérlegelés, hanem véletlen ismeretek és ismeretségek indokolhatták a mintaválasztást.³¹

Egyik országban sem tiszta korporatív megoldásról van szó, hanem csak jelentős részben korporatív a második kamara. Kérdésként felmerülhet, hogy miért nem jelentkeznek a fent általam jelzett problémák ebben a két országban. Ennek három fő okát látom: (1) az ország kis mérete, (2) a második kamara igen gyenge jogköre, (3) kvázi háborús körülmények közti függetlenedés. A középső annyit tesz, hogy csupán késleltetni tudják az alsóházi döntést, megakadályozni nem (azaz nincs valódi vétójoguk). Az első pedig azért releváns, mert 2-3 milliós országokról van szó, amelyekben az elitek is ennek megfelelően kicsik létszámukban, így a (privilegiumok mentén való) frakciósodás esélye kisebb, a kisebb méretek miatt a közérdeket könnyebb belátni. A harmadik faktor is a közérdek eminensebb belátását („egy hajóban evezünk” érzése) eredményezi, hiszen közös nemzeti küzdelem volt a függetlenség elérése (ez nem volt meg például Magyarországon 89-90-ben, egy-két tömegmegmozdulást és magukat a választásokat leszámítva csupán szűk elitek ügye volt az új rezsim felállása), de mégsem durvította el a közállapotokat egy valódi teljes háború (ez nehezítette a normalizálódást Horvátországban).

A három feltételből csak a második teremthető meg Magyarországon (ti. gyenge legyen a második kamara), az első és a harmadik azonban nem. Ezért egy korporatív jellegű második kamara nálunk vélhetően inkább a bénító privilegiumerdők melegágya lenne.

4. CIVILSZERVEZETEK A MÁSODIK KAMARÁBAN

Egy kissé más jellegű második kamaráról is lehetne szó azonban. Nevezetesen nem szakmai érdekképviseletek, hanem a társadalmi civilszervezetek képviseletéről (egyházak, jogvédő szervezetek, sportklubok, természetvédők, bélyeggyűjtők, hagyományőrző egyesületek, stb.). Emellett az lenne érv a támogatók szerint, hogy így „a pártpolitika helyett a valódi társadalom” is beszélhetna a politikába.³² Ez is egy romantikusan naív elképzelés azonban.

A közhatalom civilszervezetekre delegálása nem szorítja ki a pártpolitikát, csak intranszparenssé teszi azt. Ennek iskolapéldái voltak a közszolgálati műsorszolgáltatók tulajdonosaiként működő közalapítványok felügyelő kuratóriumai, amelyekbe a számtalan jelentkező civilszervezetből (köztük egyházakból) kisorsoltak néhányat, amelyek aztán testületileg ellátták a kuratóriumi teendőket. A kérdéses civilszervezetek jelentős része alibi-szervezet volt, amiket pártmunkások alapítottak, hogy így szerezhessék meg a média-befolyást. Vélhetően valami hasonló történe, ha a második kamarát is „civil”-szervezetekkel töltenék fel. A második kamarák normális velejárója ugyanis az,

hogy ugyanúgy pártosodnak, mint az alsóházak – akárhogy is választják azokat.³³

A párt egyébként nem valamiféle szükséges rossz melléktermék, hanem a modern demokráciák lényegi eleme.³⁴ Aki a „pártok”-at *en bloc* szidja, az valójában a demokráciát szidja. Ha valakinek nem tetszik egy párt, válasszon másikat, ha pedig egyik sem tetszik, akkor higgyen abban, hogy lehet más a politika és alapítson egy új szervezetet erre.³⁵ Ahol ugyanis nincsenek pártok, ott diktatúra van: autoriter rezsimek szoktak büszkék lenni arra, hogy a pártok veszekedése helyett náluk egyetértés van.³⁶

A modern társadalmak komplexitása azt sem teszi lehetővé, hogy magányos hobbi-politikusok értelmesen irányíthassák az országot. Ez a politikusi szerepmodell a XIX. századi dzsentrikkel kihalt. Ma már teljes munkaidős szakértő politikusokra, pontosabban politikus-csapatokra van szükség (hiszen a politika is annyira sokrétűvé vált), akik közül a választások alkalmával a polgárok választanak egyet, hogy a konkrét tartalmi döntéseket később négy éven keresztül megtegyék a polgárok helyett.³⁷ A politikuscsoportok politikai felelősségét pedig a legközelebbi választások alkalmával maga a nép érvényesítheti.

Lehet persze amellet érvelni, hogy egy közvetett demokrácia nem fogja a választópolgárok összességének érdekeit szolgálni,³⁸ de a civilszervezetek szinte bizonyosan még sokkal torzabb formában közvetítenék a társadalmi érdekeket. Még ha nem is lenne majdan pártbefolyás a civilszervezetekben (pedig biztosan lenne: ezt értelmes módon ugyanis kizárni nem lehet, és a közhatalom delegálása pedig csak még inkább vonzaná a politikai pártokat a befolyásra), akkor is bizonyos érdekek aránytalanul felülreprezentáltak, mások pedig alulreprezentáltak lennének. Részben teljes véletlenek, részben társadalmi helyzetek (például alsóbb rétegek vélhetően kevésbé vesznek részt civilszervezetekben) befolyásolnák, hogy mely érdekek kerülnek az alul- és melyek a felülreprezentált csoportba.

A politikai pártokat tehát nem felváltani kell, hanem működésüket szigorú jogi (különösen alkotmányjogi és törvényi szintű kampányfinanszírozási) szabályok közt tartani. A pártok korlátja az alkotmányos rendszerben nem lehetnek a civil szervezetek: a pártok korlátja csakis a jogállamiság és a választói akarat lehet.

5. ÖNKORMÁNYZATI MÁSODIK KAMARÁK

Felmerülhet, hogy holland vagy részben francia mintára a helyi (területi, megyei) önkormányzatok képviselői üljenek a második kamarában.³⁹ Ennek támogatására elvileg három érvet lehet felhozni: 1.: A mostani tervek szerint az Országgyűlésből összeférhetetlenség miatt kikerülnek majd a polgármesterek, és nekik kellene kárpótlásul országos politikai megszólalási terepet nyújtani. 2.: A helyi érdekek megjelenítése szükséges erősebben országos szinten. 3.: Az

önkormányzatok legitimációja erős, hiszen sokmillióan vesznek részt az önkormányzati választásokon. Egyik érv sem meggyőző.

Ad (1). Ez a megközelítés kifejezetten személyekre szabott, nevezetesen a mostani politikusi érdeksérelmek kompenzálása végett. Az alkotmányos intézményeket azonban nem személyi sértődések fényében kell ide-oda szabni, hanem hosszú távú intézményi megfontolások fényében kialakítani. Az érdeksérelmek tényleg megvan, hiszen a pozícióhalmazoknak választaniuk kell. A pozícióhalmaz legitimitása azonban eleve erősen megkérdőjelezhető, ezért az elvételért sem járhat kompenzáció.

Ad (2). A második érv fogalmi félreértésen alapul. A helyi érdekek azért helyi érdekek, mert helyben kell megjeleníteni őket. A helyi érdekek országos szinten való intézményes megjelenítése ellenben csak a kijáró politika erősítését eredményezi (ahol a képviselő szülővárosa megtartja a kórházát, noha a szomszéd városban elhelyezett kórházzal sokkal többen járnának jól). Ha minden kistélepülés érdekét egyaránt érvényesítjük *masterplan* nélkül, akkor az országos közérdek megint szétesik, hasonló módon a korporációs logikához. Minden település vagy település-csoport küzd majd a saját privilégiumaiért, de főleg a (sok esetben hatékonytalan) decentralizációért.

Ha pedig a helyi érdek alatt a „nem budapesti” érdeket értenénk,⁴⁰ akkor azt kellene bizonyítani, hogy az új rendszer az ország egésze szempontjából előnyösebb (azaz nem egyszerűen csak átcsoportosítja a befolyást Budapestről bizonyos vidéki központokba). Vagyis azt kellene megmutatni, hogy például ha a kistélepülési érdekek erősebben lennének képviselve országos szinten, akkor az végső soron az ország összérdeke szempontjából is előnyös lenne. Ez utóbbi igazolása nélkül az új rendszernek csupán Budapest-büntető szerepe lenne, és az országos közjó előmozdításához semmi köze nem lenne.

A számos vidéki polgármester jelenléte az eddigi parlamentekben eddig sosem „a vidéki érdeket” szolgálta, hanem mindig csak a konkrét polgármester saját városát. Nem világos, hogy az új rendszerben ezt miként lehetne elkerülni. A politikus-kiválasztásra gyakorolt hatás sem egyértelmű. Valóban jobb eséllyel kerülnének országos pozícióba vidéki politikusok,⁴¹ de a rendszer nem meritokratikus alapon segíti ezt, hanem földrajzi alapon. Magyarul nem világos, a vidékiesebb összetételű országos politikus-gárda miért is lenne intellektuálisan vagy morálisan alkalmasabb az ország vezetésére, mint a mostani fővárosiasabb.⁴²

Ha esetleg az ország egy erősebb megyerendszer felé mozdulna el (anélkül, hogy szövetségi államnak neveznénk azt), és a megyei (budapesti) közgyűléseket képviselnék a második kamarában, akkor olyan problémák állnának elő, mint az alább tárgyalandó közvetlenül választott második kamarákban. Azaz tekintve, hogy a megyei közgyűlések is a pártlogika szerint tagolódnak, és *a választók is aszerint választják őket*, ezért egy ilyen második kamara is ugyanúgy karakteresen pártlogika alapján működne, mint az alsóház. (1) Vagyis ha a

felsőházi és az alsóházi többség eltérő politikai irányhoz tartozik, akkor a kompromisszumos politikai kultúrát nélkülöző („kultúrharcos”) magyar helyzetben a felsőház szinte bizonyosan szabotálni fogja az alsóház (és így a központi kormányzat) működését. Majd pedig a törvényhozási patthelyzet miatti kormányzati kudarcokért az alsóházi többséget fogják a felsőházi többségű pártok hibáztatni. (2) Ha ellenben az alsóház és a felsőház ugyanolyan színű, akkor csupán értelmetlen adminisztrációs terhet jelent majd a felsőházi tárgyalás, hiszen úgymint mindig jóváhagyják az alsóház döntéseit.

Ha pedig az önkormányzati és a választási rendszer átszabásán túl erősebb megyei (választói és politikusi) identitások is kialakulnának, és ennek eredményeként a megyei közgyűlések nem az országos pártlogika szerint működnének, akkor a hajdani magyar vármegyerendszer bénító partikuláris érdekei térnének vissza, amikor a központi (országos) kormányzati érdek igen nehezen érvényesül.

Ad (3). A harmadik érv erős csúsztatást tartalmaz. Attól ugyanis, hogy az önkormányzati választásokon részt vettek az emberek, nem jelenti azt, hogy ők az országos politikáról szavaznának. Attól, hogy egymillióan kötik meg a kötelező gépjármű-biztosításukat egy biztosítónál, nem jelenti azt, hogy az a biztosító képviselhetné ezen emberek érdekeit általában véve. A mandátum ugyanis másra szól. Hasonlóan: a helyi önkormányzatok mandátuma helyi és nem országos ügyekre szól.

Ezek fényében nem látok meggyőző érvet egy önkormányzati második kamara mellett.

6. KÖZVETLENÜL VÁLASZTOTT MÁSODIK KAMARÁK

A közvetlenül a nép által választott második kamarák (Csehország, Románia)⁴³ megkettőzik a népképviseletet (esetleg időben eltolt vagy rotációs választással; netán az egyik listás, a másik pedig egyéni). Az ilyen felsőházak pontosan ugyanolyan pártlogika szerint működnek, mint az alsóházak. A két kamara mellett szóló legerősebb érv, hogy az egyik kamara választási rendszeréből eredő torzulásokat korrigálja a másik kamara.⁴⁴ Vagyis a *többségi választási rendszer* révén az alsóházi többséget elnyert, de a teljes lakosságot a többségi választási rendszer miatt csak torzultán képviselő alsóházi akarat megfékezésére szolgálhat.⁴⁵ Ezt mutatja az írás végén található első táblázat. Ez az érv azonban elveszti érvényét, ha az alsóházat arányos választási rendszerben választják (amint Csehországban és Romániában), ez esetben ugyanis a képviseleti torzulás sokkal kisebb (vagy akár elhanyagolható). Vagyis arányos alsóházi választás mellett a közvetlenül választott felsőház mellett nem lehet a képviseleti torzulások korrigálásával érvelni. Sőt, a többségi rendszerben is lehet ellenpéldákat találni, amikor a közvetlenül választott második kamara nem a torzulást korrigálja, hanem maga okozza a torzulást, hiszen a teljes lakosság-

ban és az alsóházban egyaránt meglévő többséget tudja blokkolni. Ezt mutatja az írás végén található második táblázat. Vagyis arányos alsóházi választási rendszerrel a második kamara biztosan nem nyújt reprezentatívabb képviseletet, többségi rendszerben pedig az érv nem konklúzív.

A fenti megfontolásokon túl azonban azt is figyelembe kell venni, hogy a konszenzusos közjogi elemek adott esetben bénítóan is hathatnak: (1) Ha a felsőházi többség más politikai irányhoz tartozik (például mert rotációs alapon gyakrabban vannak választások, és az alsóházi nyertes párt már elvesztette a lakossági támogatást), akkor szabotálhatják az alsóház (és a kormányzat) működését.⁴⁶ Ezen kormányzati patológiához elég a legutóbbi idők amerikai vagy német törvényhozási patthelyzetét megtekinteni.⁴⁷ (2) Ha ellenben ugyanolyan színűek, akkor értelmetlen adminisztrációs terhet jelent csupán a felsőházi tárgyalás, hiszen úgyis mindig jóváhagyják az alsóház döntéseit.⁴⁸

A legabszurdabb megoldás a némely skandináv országban megtalálható ál-második kamara (Norvégia, Izland), amelybe egy időben és egyazon módszerrel választják meg közvetlenül a törvényhozás tagjait, majd a megalakuláskor a pártviszonyokat egyformán leképezve alakul meg a képviselőket kétéosztva egy alsó- és egy felsőház.⁴⁹ Nem meglepő módon nem nagyon halani az alsó- és a felsőház közt ellentmondásról ezekből az országokból: a felsőház rendszerint a bólogató János szerepébe szorul.

A közvetlenül választott második kamara tehát bírhat ugyan elvileg áldásos hatásokkal egy közjogi rendszerre, de egyrészt a szerző által eddig írásban megismert javaslatok nem ilyenre vonatkoztak (vagyis ha nálunk második kamara lenne, akkor jó eséllyel legalábbis részben a tanulmány korábbi részeiben bemutatott problémás modellek valamelyike valósulna meg), másrészt pedig a kompromisszumos politikai kultúra hiánya miatt ez a szervezeti megoldás nálunk a fentiek szerint vélhetően bénítólag hatna.

7. „ÉRDEM ALAPJÁN” ÖSSZEÁLLÓ MÁSODIK KAMARÁK

Elképzelhető lenne egy olyan második kamara is, amelybe a tagok „érdem” alapján kerülnek. Ez jelenthetné például automatikusan a volt miniszterelnököket vagy minisztereket (elefánttemető, avagy finomabban fogalmazva elhasználdott elitpolitikusok nyugdíjkiegészítő intézménye).⁵⁰ Vagy esetleg államfői/miniszterelnöki kinevezésen alapulva a kulturális és tudományos élet kiemelkedő alakjait (művészeket, professzorokat), netán sikeres és jótékonykodó vállalkozókat.⁵¹ Az ilyesfajta érdemek elismerésére egy modern demokráciában azonban inkább a kitüntetés intézménye szolgál. Ha a kitüntetéshez ellenben politikai hatásköröket is kötünk, akkor jó eséllyel a kiválasztásban is sokkal erősebbek lesznek majd a politikai hűség szempontjai, mint az érdem szempontjai.⁵² Ezért ezt a fajta második kamarát sem érdemes támogatni.

8. KONKRÉT SZERVEZETI MEGOLDÁSHOZ NEM KÖTHETŐ ÁLTALÁNOS MEGFONTOLÁSOK

(I) Az egyik, konkrét szervezeti megoldáshoz nem köthető érv a második kamara mellett úgy hangozna, hogy „Magyarországon hagyományosan (a szocializmus előtt) volt második kamara, ezért valamilyen formában most is kellene ilyen”. Valóban lehet meggyőző ereje a történeti érveknek, ha valami olyasmit állítanak, hogy „a politikai közösség tagjai hozzászoktak egy intézményhez, az bejáratódott, és érzelmileg is azonosulnak vele”. Ez utóbbi szempont teszi értelmessé modern viszonyok között továbbra is a királyságokat Nyugat-Európában. Ez tette értelmessé az 1926-os magyar felsőházi törvényt is, ti. a jogfolytonosság helyreállítása.⁵³ Néhány év kihagyás után ugyanis lehetett jogfolytonosságot helyreállítani. Ötvenöt év kihagyás után azonban (vagyis ma) csak semmiből újraalapítani lehet, hiszen a szervezeti kultúrát már senki nem tudja átadni.⁵⁴ Ahol a hagyomány ilyen hosszú időre megszakadt, ott sem a bejáratódottság, sem az érzelmi azonosulás nem stimmel már. Vagyis marad a pusztán „legyen így, mert régen így volt” érve. Ha azonban ezt elfogadnánk, az meglehetősen abszurd eredményekre vezetne. Például ezt követve be kellene ismét vezetni a középkorias rangokat és címeket, sőt magát a rendiséget is. De ezt pont fent cáfoltuk a korporatív állameszme kapcsán. A hagyománynak (jelen sorok szerzője szerint) önértéke nincs: a hagyomány akkor támogatandó, ha valami társadalmi hasznossága (beleértve például érzelmi összetartó ereje, vagy a hozzászokottság miatti gördülékeny működés) van. Egy második kamara manapság Magyarországon semmi ilyesmivel nem kecsegtet.

(II) A másik tipikusan hangoztatott érv, hogy valamilyen második kamara kellene, mert a nemzetiségek parlamenti képviseletét előírja az Alkotmány 68. § (3) bekezdése.⁵⁵ Az alkotmányi hivatkozás tényleg stimmel,⁵⁶ sőt az AB meg is állapított egy mulasztást, bár nem kifejezetten a parlamenti képviseletre vonatkozóan.⁵⁷ De még ha arra is szólna a mulasztás (mint ahogy nem), jogtechnikailag akkor is egyszerűen orvosolható lenne a probléma: törölni kellene az Alkotmány 68. § (3) bekezdését.

A valódi kérdés ezért inkább az, hogy jó ötlet-e automatikus parlamenti képviseletet adni a nemzetiségeknek. Komoly ellenérvet hozhatóak ugyanis ez ellen: (a) Nem világos, hogy miért épp a nemzetiség az a kisebbségi ismérv, amelynek önálló parlamenti képviseletet adunk.⁵⁸ (b) A nemzetiségekkel kapcsolatos ellenérzések is kockázatos módon növekedhetnek. Meglehetősen kínos lenne ugyanis a helyzet, ha valamely kormány pont a parlamenti többség háttérén mozog. Ha a kormánnyal együtt szavaznak a nemzetiségi képviselők, akkor az ellenzékben erősödhet fel a nemzetiség-ellenesség, ha pedig az ellenzékkel, akkor a kormánypártban. Ha esetleg tartózkodnak vagy nem szavaznak, akkor meg a haza ügyei iránti közömbösség vádjával lennének illethetőek, és vélhetően mindkét oldalban ellenérzések gyűlnének. (c) A nemze-

tiségi jogok biztosításához (fennmaradás, kultúra ápolása) nem is szükséges ez. Az iskolarendszer megerősítése, kulturális ténykedések támogatása (akár kisebbségi önkormányzatok keretében, akár azokon kívül) sokkal célravezetőbb lenne. (d) És végül az sem világos, hogy miért lennének egységesek a nemzetiségek politikailag.

Ezek fényében maga a nemzetiségek parlamenti képvisellete olyasmi, amit a rendszerváltáskor külföldi példák tanulmányozása nélkül (a szomszédos országok magyar-politikájának való stréberkedő példaadás ambíciójával, ez azonban látványosan nem működött) jószándékúan de szerencsétlenül betettünk az Alkotmányba. Itt az ideje, hogy eltávolítsuk onnan.

Sajnos ellentmond ennek az irányynak, hogy a kétszáz fős parlamenti létszám-maximumot meghatározó alkotmánymódosításba belefűztek egy utalást a tizenhárom kisebbség parlamenti képviselétéről.⁵⁹ A rendelkezés nem lépett még hatályba, és reméljük, hogy nem fog átkerülni a végleges alkotmányszövegbe sem.

(III) A harmadik általános érv szerint „a gyors törvényhozás helyett a rendszerváltás lezárultával inkább alapos törvényhozásra van szükség”.⁶⁰ Vagyis a két kamara a minőségi törvényhozás biztosítója lenne. Az érvnek az a része, hogy a kétkamarás törvényhozásban általában nehezebb reformokat meghozni, stimmel.⁶¹ De az, hogy a kétkamarás törvényhozásban minőségibb lenne a törvényhozás, elég naiv álláspont. A képviselők maguk érdemi szakmai munkára csak igen korlátozott mértékben képesek. Őket csapatonként (pártonként) azért választjuk, mert egyrészt kormányra kerülve viselik a politikai felelősséget a szakértők kiválasztásáért, és másrészt pedig az értékválasztásokban a mi preferenciáinkhoz állnak közel. A törvény-tervezetekben kodifikációs hibákat bogarászva kereső képviselő azonban nem reális: sem az alsóházban, sem a felsőházban. A képviselők 90%-a a költségvetési törvényt például akkor sem értené, ha a több száz oldalt végig olvasnák (teljesen helyesen nem is szokták végigolvasni). Vagyis attól nem lesz jobb a jogalkotás színvonala, hogy még egy kamarát beiktatunk. A színvonalat a minisztériumi kodifikáció, és az azt megelőző társadalmi-szakértői egyeztetések során lehet emelni.

(IV) Érvként felmerülhet, hogy azért van szükségünk második kamarára, mert ez korlátozná az első kamara teljhatalmát.⁶² Vagyis a hatalommegosztás elvének kiteljesítését láthatjuk ebben.⁶³ A hatalommegosztás valóban fontos államszervezési elv, de ennek nem a törvényhozáson belül van a legjobb helye, hanem a modern jogállamiság legfontosabb intézményében, az alkotmánybíróságban (angolszász jogi kultúrájú országokban pedig egy alkotmánybíráskodást végző legfelső bíróságban). A politikai felelősség jogi kereteit az alkotmány alapján egy erős alkotmánybíróság határozhatja meg, és nem a sokszor igencsak gyenge második kamara. Az alkotmánybíráskodások azért alkalmasabbak a hatalommegosztási rendszerben a korlát betöltésére, mert esetükben jóval nagyobb az esély rá, hogy nem érdekkijáró csoportérdekek képviselétében lépnek fel, hanem a közjót jogilag megragadó alkotmányos jogelveket al-

kalmazva. Erre esélyt ad a jogászi (nem érdekegyeztető, hanem objektív szabályokat alkalmazó) megközelítés,⁶⁴ valamint az alaposabb érvelési köteleesség (amire a különvélemények rendszerével az alkotmánybírák egymást is rákényszerítik, vagyis egymást is kölcsönösen ellenőrzik).

Megjegyzendő, hogy a közbeszédben elterjedt mítosszal ellentétben, a magyar Alkotmánybíróság hatáskörei nem erősebbek, mint a nyugat-európai alkotmánybíróságok hatáskörei. A magyar Alkotmánybíróság valóban erősebb, mint nyugati társai, de nem a hatáskörei miatt, hanem azért, mert bárki *érinthetség bizonyítása nélkül* kezdeményezheti az eljárást, vagyis eljárásjogilag sokkal könnyebben kerülnek az alkotmányjogi viták a bíróság elé. A teljes törvénymegsemmisítési hatáskör azonban az alkotmánybíráskodások fogalmi eleme, vagyis arra nem lehet azt mondani, hogy „túl erős”.

Az is felmerült már konferencia-beszélgetéseken az Alkotmánybíróság korlátozása melletti érvként, hogy arra ezért lenne szükség, mert az AB esetleg megsemmisíthet létfontosságú (kétharmados) törvényeket, és a szükséges parlamenti többség hiányában ezeket nem lehet majd újraalkotni, vagyis a magyar jogrend összeomolhat. Hipotetikus példaként a kétharmados választási eljárási törvény (1997. évi C. tv.) megsemmisítését említi, amely nélkül nem lehetne választásokat tartani; valós példaként pedig az ugyancsak kétharmados jogalkotási törvény (1987. évi XI. tv.) legutóbbi megsemmisítését (amelyen a Magyar Közlöny kiadása alapulna).⁶⁵ Ez sem jó érv azonban az AB korlátozása mellett. Ez ugyanis éppígy állna a törvényhozásra is: vagyis ha a kétharmados törvényhozási többség hatályon kívül helyezi a választási törvényt, akkor hasonlóan nem lehet választásokat tartani. Az AB-nek egyébként pont az ilyen joghézagok elkerülésére van lehetősége arra, hogy *pro futuro* semmisítsen meg. Ha pedig a szükséges időben nem alkotná meg a törvényhozás a szükséges törvényt, akkor az AB új határozatban elvileg akár ki is tolhatná saját korábbi megsemmisítő határozatának hatályát.⁶⁶ Vagyis hacsak az alkotmánybírák többségén nem tör ki az értelmetlen jogrendszer-rombolási vágy, akkor ez a veszély nem fenyeget. Az érvnek az a része sem igaz, hogy a jogalkotási törvény hiányában a Magyar Közlönyt ne lehetne kiadni. A Magyar Közlöny kiadása ugyanis magán az Alkotmányon alapul [korábban 26. § (1) bek., 32/D. § (4) bek., 35. § (2) bek., 37. § (3) bek., jelenleg 7/A. § (3) bek.].⁶⁷ Vagyis a vázolt veszélyek nem reálisak, az AB igenis be tudja tölteni hatalommegosztási szerepét, ezért azt nem szükséges egy második országgyűlési kamarával pótolni.

Halasztó erejű politikai vétója pedig már most is van a köztársasági elnöknek, tehát ennek az intézménynek a hiánya sem indokolhatja nálunk a második kamara bevezetését.

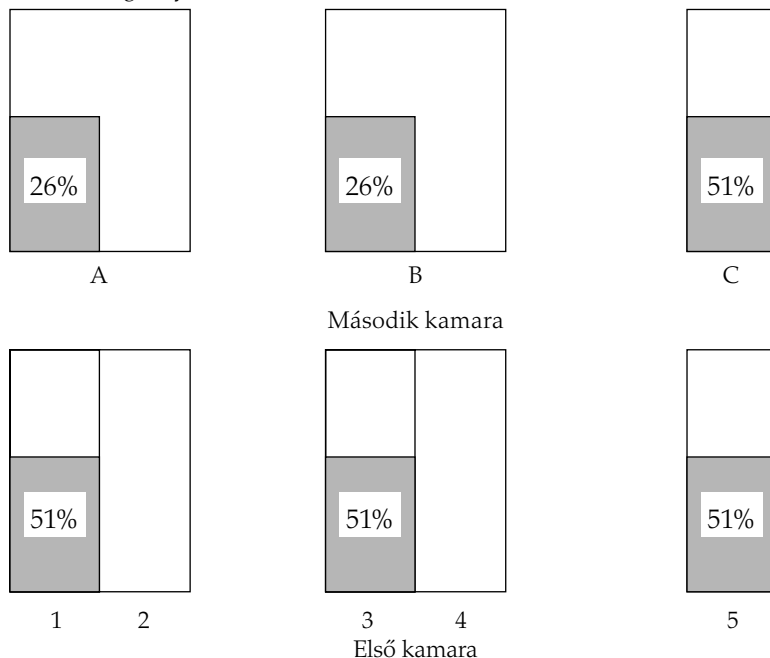
(V) Az is elhangzik néha, hogy az európai államok többségében kétkamarás rendszer van, ezért nekünk is ehhez kellene igazodni. Valóban számos európai államban van kétkamarás rendszer, de ez leginkább csak a hagyománytisztelttel vagy a szövetségi államisággal magyarázható. A hagyománytiszteltet azon-

ban ránk nem vonatkozhat, hiszen épp most hoznánk újonnan létre (a hagyománytisztelet csak a megtartás melletti érv lehet, nem a létrehozás melletti),⁶⁸ a második érv pedig a szövetségi államszerkezet hiánya miatt nem alkalmazható ránk. A létrehozás melletti esetleges további érveket a tanulmány eddigi részeiben cáfoltuk.

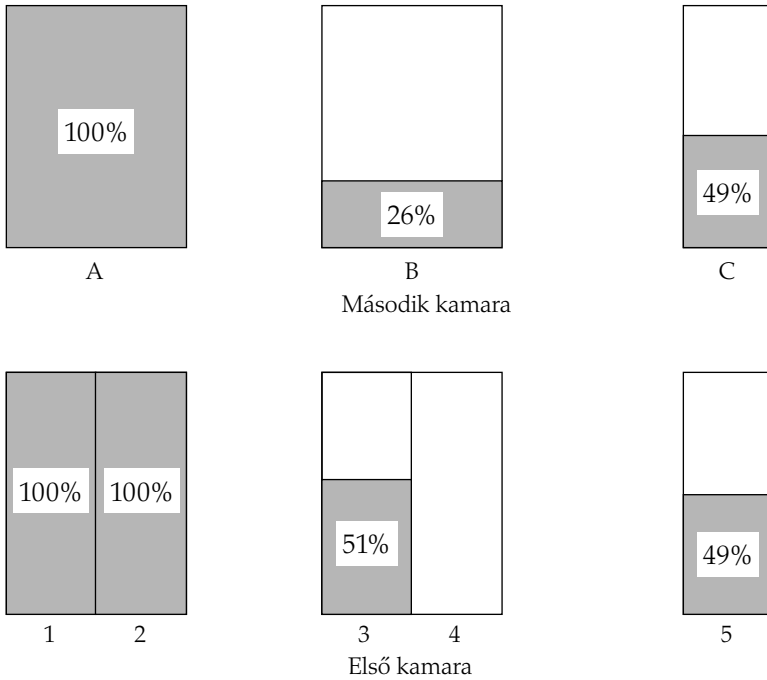
9. ÖSSZEGZÉS

A mostani alkotmányozási viták során a második kamara iránt felmerülő szimpátiában egymásra talált egyrészt a Hazafias Népfront gondolatvilága⁶⁹ („a civilszervezetekben és érdekképviselletekben megjelenített társadalom a jó, a párt[ok] a rossz[ak] a politikában”),⁷⁰ másrészt pedig a háború előtti idők iránti nosztalgia. Egy sikeres modern alkotmányos rendszer azonban inkább világos (demokratikus) felelősségi viszonyokkal és erős jogállami intézményekkel (bíróságokkal, alkotmánybíróssággal) rendelkezik, amelyek az imént említett két motivációval nehezen összeegyeztethetőek. Az alkotmányozás során nekünk is inkább ezekre az alapelvekre és nem ilyen vagy olyan második kamara felállítására kellene koncentrálnunk.

Első táblázat. Jótékony hatású közvetlenül választott második kamara: a második kamara megakadályozza az első kamarában mutatkozó, de a lakossági preferenciákat nem tükröző többség ténykedését⁷¹



Második táblázat. Szabotáló közvetlenül választott második kamara: a második kamara megakadályozza az első kamarában és a lakosságban egyaránt mutatkozó többség akaratának érvényesítését



JEGYZETEK

- ¹ A tanulmány elkészítéséhez nyújtott kritikai megjegyzésekért és tanácsokért köszönettel tartozom Arató Krisztinának, Bitskey Botondnak, Boda Zsoltnak, Csink Lórántnak, Gajdoschek Györgynek, Győrfi Tamásnak, Hack Péternek, Koltay Andrásnak, Körösenyi Andrásnak, Patyi Andrásnak, Salamon Lászlónak, Schanda Balázsnak, Sonnevend Pálnak, Stumpf Annának, Stumpf Istvánnak, Szalai Ákosnak, Szánthó Miklósnak, Szenté Zoltánnak, Tölgyessy Péternek, Varga Zs. Andrásnak és Zlinszky Jánosnak, valamint a Pázmány Jogi Műhelyszeminárium 2010. december 14-i ülése résztvevőinek. A szlovén helyzettel kapcsolatos felvilágosítást Matej Avbeljtől, Maja Smrkoljótól és Dušan Strustól kaptam. Az esetleges hibákért a felelősség természetesen kizárólag a szerzőt terheli.
- ² Például Kukorelli István–Dezső Márta–Sári János–Somogyvári István: „A magyar parlamenti jog *de lege ferenda*” In: Kukorelli István: *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban*. Budapest, Századvég 2006, 211.; Dezső Márta: *Képviselőt és választás a parlamenti jogban*. Budapest, KJK–MTA JTI 1998, 114–121. A rendszerváltást közvetlenül megelőzően a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalásokon az ún. Harmadik Oldal (MSZMP-közeli társadalmi szervezetek,

szakszervezetek) pártolta volna a második kamarát, de az Ellenzéki Kerekasztal határozott elutasítása miatt ebből nem lett semmi.

- ³ A parlamenti honlap tanúsága szerint a bizottság által felkért szervezetek közül a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége, a Károli Gáspár Református Egyetem (Tóth Károly), a Civil Összefogás Fórum (Zétényi Zsolt, Misur György), valamint a Nemzeti Jogvédő Szolgálat és Nemzeti Jogvédő Alapítvány (Zétényi Zsoltnak az előzővel azonos szövegű javaslata) támogatna egy második kamarát. Kifejezetten ellenzi azonban a Professzorok Batthyány Köre és az MTA Jogtudományi Intézete.
- ⁴ Az antalli félelem mai megalapozatlanságát említi a kétkamarás parlament melletti érvelésében Salamon László: „A kétkamarás parlamentről” *Magyar Szemle*, 2008/9-10. 31–37., kül. 35.
- ⁵ *Az Alkotmány 2010. május 25-i módosítása a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról*, 1. §.
- ⁶ A kézirat lezárása után érkezett a hír, hogy az Országgyűlés Alkotmány-előkészítő Bizottsága végül nem támogatta a második kamara ötletét, vagyis az elképzelés politikailag megbukott. Intellektuális jellegű agytornaként a jelen tanulmányban foglaltak mégis érdekesek lehetnek. No meg persze azért is, hogy a jövőben se merülhessen fel többé a második kamara ötlete.
- ⁷ Az intézményi megoldásokhoz áttekintően lásd Jean Mastias–Jean Grangé (szerk.): *Les secondes chambres du parlement en Europe Occidentale*. Paris, *Economica*, 1987; Julia Schmidt: *Die Struktur der zweiten Kammer im Rechtsvergleich*. Baden-Baden, Nomos, 2006; George Tsebelis–Jeanette Money: *Bicameralism*. Cambridge: CUP 1997; Nicholas Baldwin (szerk.): *Second Chambers*. London, Cass, 2001; Jörg Luther: *A world of second chambers. Handbook for constitutional studies on bicameralism*. Milano, Guiffè, 2006.
- ⁸ *Ad absurdum* például akár sorsolással is összeállhatna a második kamara. Vagy netán a hivataltól megváló szenátor maga jelölhetné ki utódját. Vagy esetleg a szenátus egésze hívhatna be többségi szavazással új tagokat a megüresedő helyekre. Az elméleti lehetőségek száma szinte végtelen.
- ⁹ A két háború közti magyar Felsőház már a korporatív és az arisztokratikus elemek keveréke volt (illetve már korábban is, az 1885. VII. tc. alapján bizonyos magasabb állami tisztségekkel is együtt járt a főrendiházi tagság, ezen felül volt még néhány élethossziglan kinevezett tag is). Az 1926. évi XXII. tc. ezt módosította olyan irányban, hogy az önkormányzatok, az egyetemek/főiskolák és a gazdasági/szakmai kamarák is képviseltették magukat.
- ¹⁰ A 19. század végi és 20. század eleji konzervatív szerzők épp azt hozták fel az egykamarás rendszer ellenében, hogy az történetileg a forradalmi-demokratikus rendszerek törvényhozási szerkezetek, a hagyományos királyságokban ellenben általában kétkamarásak a parlamentek. Lásd pl. Vutkovich Sándor ifj.: *A felsőházak szervezete a főbb államokban*. Pozsony, Eggenberger, 1896, 273. A történeti megfigyelés tényleg igaz, azonban ez a mai köztársasági államforma keretei közt már pont ellenérvvé alakul.
- ¹¹ A brit parlament soklépcsős reformjáról (benne a *House of Lords Act 1999* általi újításokról) lásd Dawn Oliver: „The Modernization of the United Kingdom Parliament” In: Jeffrey Jowell–Dawn Oliver (szerk.): *The Changing Constitution*. Oxford, OUP 5. kiadás, 1999, 256–279.
- ¹² Az elképzelés, amely felmerült mind a már említett Kukorelli–Dezső–Sári–Somogyvári-írásban,

- mind pedig az aktuális országgyűlési bizottsági részkoncepcióban, lényegében az 1926-os magyar megoldás felélesztését jelentené az örökletes arisztokrácia részvétele nélkül.
- ¹³ Részletesebben az evvel kapcsolatos álláspontomról lásd András Jakab: *Parliamentarisation of the EU without Changing the Treaties. MTA PTI Working Papers*, 2010/1. http://www.mtapti.hu/pdf/wp_jakab_andras.pdf.
- ¹⁴ Albert O. Hirschman: *Kivonulás, tiltakozás, hűség*. Budapest, Osiris, 1995.
- ¹⁵ Robert C. Cooter: *The Strategic Constitution*. Princeton, Princeton Univ. Press, 2000, 4., 11., 13., 17., 359–360., 373–374. Vö. Amartya Sen: *Development as Freedom*. New York, Knopf, 1999, 152.: ‘sosem volt számottevő éhezés egy olyan országban, ahol a kormányzat demokratikus, a sajtó pedig nagyjából szabad volt.’
- ¹⁶ Karl Raimund Popper: *The Open Society and Its Enemies*. London, Routledge, 2006, I. kötet, 163., 167., II. kötet 90., 143., 434.; Christoph Möllers: *Demokratie. Zumutungen und Versprechen*. Berlin, Klaus Wagenbach 2008, 11., 13..
- ¹⁷ A demokráciákban elfogadott egyenlő szabadság eszményének gazdasági hatásai is vannak, hiszen segíti a versenyt. A diszkrimináció tilalma azt jelenti, hogy a legtehetségesebb jelöltnak kell az állást megkapnia, csupán az ő egyéni teljesítményei számítanak. A magántulajdon védelme a kapitalista gazdasági növekedéshez szükséges. A magánszféra védelme és a lelkiismereti szabadság hozzájárulnak a kreatív és félelem nélküli munkakörnyezet kialakításához. A politikai szabadságjogok a demokrácia működését biztosítják, tehát a gazdasági hatások közvetettebb, mint az előbb említetteké. Ezen kérdések részletes elemzését további hivatkozásokkal lásd Cooter: *i. m.* 241–357.
- ¹⁸ Adam Przeworski e. a.: *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990*. Cambridge, Cambridge University Press, 2000, 142–186. A gazdasági fejlődés és a demokrácia viszonyának különféle (ettől eltérő) modelljeihez lásd Gedeon Péter: „Gazdasági fejlődés és politikai demokrácia” *Politikatudományi Szemle*, 2009/1., 26–42.
- ¹⁹ Kiválóan összegzi ezeket Szente Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba*. Budapest, Atlantisz, 1998, 80.
- ²⁰ Bár a modern európai nagypártok általában mindenfajta érdeket (területit, foglalkozásit, stb.) igyekeznek becsatornázni.
- ²¹ Arról, hogy a korporatív megoldások megmerevítik az érdekképviselési struktúrát lásd Dezső: *i. m.*, 110.
- ²² Robert A. Dahl: *Democracy and its Critics*. New Haven and London, Yale Univ. Press, 1989, 76.
- ²³ Sajó András: *Az önkorlátozó hatalom*. Budapest, MTA ÁJI, 1995, 21.
- ²⁴ A korporativizmus logikája nem az érvelés, hanem a nyomásgyakorlás, amely sosem valami-féle strukturális reformra, hanem mindig csak pénzosztásra irányul. Vagyis nem azért kapnak adott esetben több pénzt majd az orvosok a tanárokhöz képest (vagy fordítva), hogy valami-féle reformot hajtsanak végre, hanem mert erősebb a lobbijükük. Így végső soron az egyébként is gyenge szakértelem-érv is elvész a korporativizmus mellől: a vasutasok, az ügyvédek és az orvosok majd eldöntik, hogy a tanároknak nem kell több pénz (hiszen az elosztandó pénzösszeg limitált, vagyis zéró végösszegű az alkudozás). Az előbbieket a tanári munka szempontjából sem nem érintettek, sem nem hozzáértők: végső soron és közvetve azonban mégis ők fognak dönteni a tanárok finanszírozásáról.

- ²⁵ A fontosabb problémákhoz lásd Jakab András: A magyar bíróságok szervezeti válsága. *Politikatudományi Szemle*, 2009/1., 161–167.
- ²⁶ Az érdekegyeztetés tehát szükséges manapság egy (gazdaságba beavatkozó) demokratikus jogállamban, de ennek informálisnak kell maradnia abban az értelemben, hogy döntési jogosultságokat nem lehet ide delegálni. Ha formálisan is döntési jogaik vannak az érdekegyeztető tanácsoknak (pl. Magyarországon jelenleg a minimálbérre vonatkozóan az 1992. évi XXII. tv. a Munka törvénykönyvéről 17. §-a szerint az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak egyetértési joga van), az csak akkor nem roncolja a demokratikus felelősségi viszonyokat, ha egyszerű országgyűlési többséggel (vagyis kormánytöbbséggel) ezek megszüntethetők lennének. Vagyis nincs probléma egy egyszerű törvényi mechanizmussal, hiszen a kormány arra nem hivatkozhat a felelőség alóli mentesülésként (hiszen parlamenti többségével megváltoztathatta volna), de ezen mechanizmusok kétharmados vagy alkotmányos szintű rögzítése már súlyosan problematikus lenne.
- ²⁷ A nevezett enciklika inspirálta az 1934-es osztrák alkotmányt is (ún. rendi-állami alkotmány, *ständestaatliche Verfassung*), amely az 1920-as kelsen-i alkotmányt váltotta fel, és az 1938-as német bevonulásig (*Anschluss*) volt hatályban. Részletesen lásd Ulrich Kluge: *Der österreichische Ständestaat 1934–1938*. München e. a.: Oldenburg e. a., 1984.
- ²⁸ A szlovén Államtanács az alkotmány fogalmi rendszerében nem a parlament része, hanem éppolyan külön szerv, mint az államfő vagy a kormány. Hatáskörei azonban leginkább egy halasztó hatályú vétóval rendelkező második kamarára emlékeztetnek. Ezért formálisan egykamarás rendszerről, de tartalmilag kétkamarás rendszerről beszélhetünk. Lásd Arne Marjan Mavčič: The Republic of Slovenia. In: Constantijn Kortman e. a. (szerk.): *Constitutional Law of 10 EU Member States. The 2004 Enlargement*. Alphen aen den Rijn, Kluwer, 2006, X-31.
- ²⁹ A szlovén helyzetről lásd Ivan Kristan: Die Bedeutung des Zweikammersystems für die parlamentarische Demokratie am Beispiel der slowenischen zweiten Kammer. In: Joachim Burmeister (szerk.): *Verfassungsstaatlichkeit. FS Klaus Stern*. München, Beck, 1997, 189–195.
- ³⁰ A bajor második kamaráról részletesebben lásd Hansjürgen Jendral: *Der Bayerische Senat. Sonderfall im Föderalismus und parlamentarisches Modell für Korporatismus?* (Frankfurt am Main, Haag und Herchen, 1993).
- ³¹ A szlovén korporatív második kamara mellett érvelt a két háború közt a szocializmus előtti idők legtekintélyesebb szlovén jogásza, Leonid Pitamic (1885–1971), 1919/20-ben a ljubljana-i jogi kar első dékánja, lásd Leonid Pitamic: *Država*. Ljubljana, Družba Sv. Mohorja, 1927, 298.; angolul Leonidas Pitamic: *A Treatise on the State*. Baltimore, JH Furst, 1933. Ennek azonban nem volt kimutatható hatása az 1991-es alkotmányozásra.
- ³² Kukorelli e. a., i. m. 211. Somogyvári István: A magyar parlamenti rendszer reformja. *Társadalmi Szemle* 1998/8-9., 165–183., kül. 166., egy kompozit második kamara mellett ilyen érvekkel.
- ³³ A második kamarák pártosodásáról lásd Vernon Bogdanor: *Politikatudományi enciklopédia*. Budapest, Osiris, 2001, 377.
- ³⁴ Giovanni Sartori: *Összehasonlító alkotmánymérnökség* (Budapest: Akadémiai Kiadó 2003) 209, 222, 225.
- ³⁵ Szente Zoltán: A kétkamarás országgyűlés illúziói. *Világosság*, 1996/11., 64–72., kül. 66.

- ³⁶ A vitakultúra hiányának Magyarországon részben történeti oka van (ti. a parlamentarizmus évszázados hagyományának megszakadása a második világháború után). Részben azonban a magyar oktatási rendszer frontális tanítási módszere (amely inkább az oktató által közvetített anyagot magoltatja, és nem az előre feladott anyagon alapuló hallgatói beszélgetést moderálja) is magyarázza. Egyébként a civilszervezetek ugyanúgy „veszekednének”, hiszen nincs olyan, hogy „a civiltársadalom véleménye”: a vélemény-sokszínűség ott még erősebb, hiszen egy maroknyi holdkörös figura is könnyedén tud egyesületet alapítani, amelynek álláspontja aztán ugyanúgy „a civiltársadalom véleménye”, mint egy több száz vagy ezer tagú egyesület homlokegyenest ellenkező álláspontja.
- ³⁷ Joseph A. Schumpeter: *Capitalism, Socialism, and Democracy*. London, Allen & Unwin, 3. kiadás, 1950, 269–283. Ez a strukturális jellegzetesség szükségszerűen vezet el a kampányfinanszírozási problémákhoz. Lásd Cooter i. m. 15.: „A politikának jelentős hatása van a polgárokra, de az egyes polgárok maguk csak kis befolyással bírnak a politikára. Tekintve, hogy egy átlagos polgár csak keveset nyer a maga számára a demokráciában való részvétellel, ezért csak néhányan fordítanak közülük annyi időt és energiát, amennyi szükséges lenne a politikusokról és a politikai témákról szóló részletes információ beszerzéséhez. Ha a polgárok racionálisan tudatlanok maradnak, akkor a politikusoknak drága kampányokban kell őket és szavazataikat elnyerniük. Ahhoz pedig, hogy finanszírozzák a kampányokat, a politikusok befolyást árulnak a lobbistáknak pénzért cserébe.”
- ³⁸ David B. Johnson: *A közösségi döntések elmélete*. Budapest, Osiris, 1999, 121–159., és 174–201.; Michael Gallagher: Arányosság, aránytalanság és választási rendszerek. In: Fábíán György (szerk.): *Választási rendszerek*. Budapest, Osiris–Láthatatlan Kollégium, 1997, 107–127.
- ³⁹ Ezt javasolja pl. Pokol Béla: *A magyar parlamentarizmus*. Budapest, Cserépfalvi, 1994, 221.
- ⁴⁰ Pokol i. m. 221.
- ⁴¹ Pokol i. m. 221.
- ⁴² Egyébként a jelenlegi országos politikus gárda is jelentős részben vidéki születésű és kötődésű.
- ⁴³ Az USA szenátusa közvetlenül választott ugyan, de a képviselőt államonként egységesen két szenátor a lakosságszámtól függetlenül, vagyis a tanulmány kategorizálásában inkább illik a szövetségi második kamarák közé, mint az itteni közvetlenül választott (népképviselői) kamarák közé.
- ⁴⁴ Táblázatokkal részletesen: Cooter i. m. 187–188.
- ⁴⁵ Feltéve persze, hogy a második kamara az első kamarával egyenrangú, azaz nem lehet megkerülni (ún. „erős bikameralizmus”). Ahol a második kamarának csak felfüggesztő vétója van, vagy netán emelt alsóházi többséggel azonnal leszavazható, ott a második kamarát igazolól ezen érv már eleve nem működhet.
- ⁴⁶ Naív dolog ezért azt hinni, hogy a nép aktuális preferenciáihoz közelíti az egyébként elkanászodó politikusokat a rotációs felsőház (így gondolja Kilényi Géza: *Összehasonlító alkotmányjog*. Budapest, PPKÉ JÁK, 2002, 41–42). Valójában felelősség hiányában ilyenkor csak szabotálna az ellenzéki többségű felsőház, hogy aztán a kormányzási sikertelenségért az alsóházi kormánytöbbséget hibáztatva a következő alsóházi választásokon megszerezhesse a kormányt. Pontosan ez történt Magyarországon a kétharmados törvényekkel, amelyek elvileg konszenzusos elemeket hoztak volna be, gyakorlatilag azonban csak szétkenték a felelősséget, és a

- mindenkori ellenzékét a szabotálásban tették racionálisan érdekeltté. Vagyis az ellenzék a sikertelenségben érdekelt *vétőjátékos* a rendszerben.
- ⁴⁷ Ha a törvényhozás nem tud hatékonyan és gyorsan jogot alkotni, akkor hosszú távon a bíróságok fogják betölteni ugyanezt a jogalkotó szerepet, de *ad hoc* módon és megfelelő (pl. gazdasági) szakértők nélkül. Lásd Patrick S Atiyah – Robert S Summers: *Form and Substance in Anglo-American Law. A Comparative Study of Legal Reasoning, Legal Theory and Legal Institutions* (Oxford: Clarendon 1987) 270, 314.
- ⁴⁸ Sartori i. m. 215. Erre találó Siyès abbé állítása, aki szerint „ha a második kamara egyetért az elsővel, akkor fölösleges, ha pedig nem ért egyet, akkor káros”. Idézi Sidney D. Bailey: *The Future of the House of Lords*. London, The Hansard Society, 1954, 17.
- ⁴⁹ Kilényi: i. m. 53–54.
- ⁵⁰ Ezt nevezi egész eufemisztikusan a „tisztes visszavonulás” lehetőségének Kulcsár Kálmán: „A kétkamarás országgyűlés problémája” *Társadalmi Szemle*, 1995/10., 70–78, kül. 72.
- ⁵¹ Jótékonykodó vállalkozók esetében a felsőházi kinevezést befolyásolhatja a pártkasszákhöz való hozzájárulás is, amint azt a Blair-kormány idejéből kiderült munkáspárti korrupciós botrányok is szomorúan mutatták.
- ⁵² Arra pedig egyébként semmiféle garancia nincs, hogy egy jó művész vagy tudós egyúttal jó államférfi is lenne. Szente: 1996, i. m., 68–69.
- ⁵³ Az érvekhez lásd részletesen Kérészy Zoltán–Egyed István: *A felsőház jogkörének megállapítása*. (Tomcsányi Móric, Egry Aurél és Tihanyi Lajos hozzászólásaival; különnyomat a Magyar Jogászegyleti Értekezések 1936. évi júliusi, 3. számából) Budapest, Magyar Jogászegylet, 1936.
- ⁵⁴ Az intézmény gyökértelen lenne, lásd Szalai Sándor: Miért nincs szükség két kamarára *Parlamentari Levelek* 1996/2, 38–41,
- ⁵⁵ Kukorelli e. a. i. m. 211.
- ⁵⁶ Majtényi Balázs: „68. § [Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok]” in: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja* (Budapest: Századvég 2. kiadás 2009) 53–56. msz.
- ⁵⁷ 35/1992. (VI. 10.) AB hat., ABH 1992, 204. Az AB egyébként nem specifikálta kifejezetten, hogy valóban országgyűlési képviselőkre gondol, ma már nincs is alkotmányos mulasztás, hiszen időközben az 1993. évi LXXVII. tv. a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól a kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozásával rendezte a kérdést. Ennek megfelelően az AB honlapján az országgyűlési mulasztásokat felsoroló listában ez nem is szerepel, lásd <http://www.mkab.hu/index.php?id=mulasztasok>.
- ⁵⁸ Szente: *Bevezetés* i. m. 93.
- ⁵⁹ *Alkotmány 2010. május 25-i módosítása a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról* 1. §: „[...] A nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletére további, legfeljebb tizenhárom országgyűlési képviselő választható.”
- ⁶⁰ Kukorelli e. a. i. m. 211. Az idézet nem szó szerinti, hanem az érv lényegét kiemelő jellegű. Az idézőjel azt jelzi csak, hogy nem az érvmről van szó, hanem egy általam cáfolandó állításról.
- ⁶¹ Cooter i. m. 185; Gary J. Miller e. a.: „Bicameralism and the core” *Legislative Studies Quarterly* 1996. 83–103.

- ⁶² Így érvel például William H. Riker: „The justification of bicameralism” *International Political Science Review* 1992. 101–116. Egy önkormányzati második kamara mellett van ilyen érvekkel Sajó András: „Egy lehetséges alkotmány” *Társadalomtudományi Közlemények* 1991/3–4. 7–78, kül. 28–29 és 71.
- ⁶³ John Stuart Mill: *A képviseleti kormány* (Pest: Emich 1867) 241–243.
- ⁶⁴ Nem állítom, hogy ez a fajta fék ne jelentene egyúttal torzítást is. A magyar Alkotmánybíróság is meglepően nagy barátja az egyetemi autonómiának, és nem kell különösebben gyanakvónak lenni, ha úgy véljük, ennek köze van ahhoz, hogy szinte minden alkotmánybíró egyúttal egyetemi professzor is. De olyasfajta szemérmetlen önérdék-érvényesítést, amit a korporációk művelnének, nehéz volna mutatni.
- ⁶⁵ 121/2009. (XII. 17.) AB hat., ABK 2009. december, 2080.
- ⁶⁶ Jakab András: *A magyar jogrendszer szerkezete* (Budapest–Pécs: Dialóg Campus 2007) 136.
- ⁶⁷ Ezért aztán a jogalkotási törvényt nem is kellett volna *pro futuro* hatállyal (2010. december 31-i hatállyal) megsemmisíteni, hanem azonnali hatállyal is lehetett volna. Erre mutatott rá helyesen a határozathoz fűzött párhuzamos véleményében Trócsányi László.
- ⁶⁸ Nyugat-Európában a második világháború óta Dániában, Svédországban, Finnországban és Bajorországban megszűnt a második kamara. Újonnan csak Spanyolországban alakult (a nemzetiségi és hagyományos regionális érdekek képviseletére). Az európai új második kamarák maradéka kelet-európai, és a szocializmus bukása után keletkeztek.
- ⁶⁹ A sikertelen példákból néhányat már említettünk, de rövid felsorolásként még egyszer érdemes megemlíteni a rendszerváltás utáni legrémisztőbb korporatív és „civil” szörnyszülötteket: társadalombiztosítási önkormányzatok, Országos Igazságszolgáltatási Tanács, médiakuratóriumok.
- ⁷⁰ Hasonlóan erős mind a mai napig a közbeszédben a késői Kádár-korszak szakértő-mítosza, és a második kamarával való szimpatizálás részben ezzel is magyarázható. Ezen mítosz szerint „a szakértők jól tudnák vezetni az országot, a baj az, hogy a képzetlen politikusok beleszólnak a dolgu(n)kba”. Ez a fajta felfogás sajnos nem vet számot azzal, hogy a politikai közösséggel kapcsolatos döntések jelentős része nem technikai-instrumentális valamely közösen elfogadott cél felé, hanem épphogy a cél kiválasztására vonatkozik és ennek folytán értékalapú. A szakértő nem a politikus helyett dönt egy demokratikus jogállamban, hanem az információkat szolgáltatja az alapproblémáról és a lehetséges döntések következményeiről azért, hogy a *felelősséget viselő* politikus dönthessen. A két tevékenység tehát egymást kiegészítő, és nem egymást helyettesítő. A témához részletesebben lásd Dahl i.m. 75–76.
- ⁷¹ A grafikák eredete: Cooter i.m. 187–188. A grafikák csak azon rendszereket modellezik, ahol mind az alsóház, mind a felsőház közvetlen többségi választási rendszerű.

A KÖZPOLITIKA VÁLTOZÓ PARADIGMÁI: AZ ÉRDEKCSOPORTOKTÓL A TÖBBSZINTŰ KORMÁNYZÁSIG

Ágh Attila

(egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem)

Összefoglaló

A közpolitika mára elterjedt kifejezéssé és sajátos politikatudományi diszciplínává vált, amelynek többnyire két változata jelentkezett hazánkban. Az egyik erősen filozofikus elmélkedés a kormányzásról, a másik pedig elméletileg nem rendszerezett konkrét esettanulmány, és mindkét véglet egyformán elszegényíti a magyar közpolitikai kutatást. A közpolitika (policy) *korszaka* maga is három nagy *szakaszra* osztható Európában az elmúlt évtizedekben, ami egyben jelzi az elméleti alapokat is. A szakaszokat tiszta „analitikus eszköznek” tekinthetjük, hiszen a valóságos történeti folyamatban jelentős az átfedés, de a folyamatos átalakulásban szükség van olyan mérőföldkövekre, amelyek jelzik a szakaszváltást. Ezekben a szakaszokban három, egymásból kinövő, de érdemben mégis különböző paradigma jelentkezik, illetve a közpolitikai döntéshozatal három ideáltípusa vázolható fel. Az első szakasz a kiteljesedett érdekképviselőkre, a második a jó kormányzásra, a harmadik pedig a többszintű kormányzásra koncentrál. Az államnak mindhárom szakaszban más és más szerepe. Az első szakaszt a koordináló, a másodikat a szabályozó, a harmadikat pedig a fejlesztő állam jellemzi.

Kulcsszavak: kormányzat és kormányzás ■ érdekképviselők ■ közpolitikai hááromszögek és hálózatok ■ új kormányzási módok és többszintű kormányzás

A KÉPVISELETI DEMOKRÁCIA HÁROM KORSZAKA

A politika három kulcsszava az angolszász világban a polity, a politics és a policy. A polity közismerten a politikai intézményrendszert, a politics a politikai tevékenységet, míg a (public) policy a közpolitikát jelenti. Bevezetőül szükséges a társadalomirányítás történelmileg változó – egymást követő, ám történelmileg számos vonatkozásban átfedő – három *korszakát* felvillantani, hogy a policy jelenlegi korszakát – a maga három *szakaszában* – a másik két korszakkal szembeállítva kontrasztosan és közelebbről elemezhesük.¹

(1) A polity korszak a „magállam korszaka”, a modern államiság kezdeteit jelenti a XIX. század végén, amit liberális demokráciának nevezhetünk a modern demokrácia első, formális, jogi alakzatával, és egyben a jogtudományból kisarjadó, intézménycentrikus politikatudomány színrelépésével. Az ipari társadalom korai korszakában a modern állam, mint központi kormányzat, a de-

mokratikus intézményrendszer „vasváza” jön először létre, főleg makroszinten, bár az államigazgatásban már a mezo- és mikroszintekre is leágazva. A központi kormányzat keretében megszerveződik a modern közhatalom az alapvető minisztériális struktúrákkal (kül- és belbiztonság, államháztartás) és a közszolgáltatások minimumával (közrend-közbiztonság, közoktatás, közegészségügy), de belépnek már az „államosított” közügyek és kiépülnek az államilag létesített közművek is. Ebben az elit demokráciában megjelennek már a liberális alapjogok, ezért kialakul az állam és a civil társadalom, a közélet és a magánélet intézményi szétválasztása és merev szembenállása, s egyben felmerül a civil társadalom ellenőrző funkciójának az igénye is. Szinre lépnek a funkcionális – azaz a termelésből adódó struktúrákra épülő – érdekszervezetek, valamint az (elit) pártok. Velük a nyomásgyakorlás révén érvényesülő közvetett társadalomirányítás eszközrendszere működésbe lép ugyan, de az állam szilárdan őrzi a végső „döntnök” szerepét. A korszak jellegzetes politológiai arculata a jogtudománytól többé-kevésbé önállósult államtudomány, és a korszak nagy teoretikusa Max Weber.²

(2) A politics korszak a „széles kormányzat korszaka”, ami az érett ipari társadalommal lép be, és erre épül rá a tömegdemokrácia kiteljesedett intézményrendszere. A kormányzat mindjobban kiszélesedik a sokasodó érdekképviseletekre és a kiterjedt politikai tevékenységrendszerre az általános választójoggal és tömegpártokkal. Az állam szintjén végbemegy a kormányzat kiszélesedése; intézményi tagolódása horizontálisan (ágazati minisztériumok) és vertikálisan (a politikai-minisztériális és a közpolitikai-„ügynökségi” szintek között) is. Hasonló intézményi tagolódás a társadalom szintjén is lejátszódik, felül a nagyszervezetekkel, mint funkcionális érdekképviseletekkel, alul pedig a bázisszervezetek tömegével. Ez a differenciálódás végül kiad egy négy-szintű osztársadalmi intézményi modellt. A politikai tevékenységek rendszerre alapvetően ugyanígy tagolódnak, azaz a közügyek is már ezen a négy szinten jelennek meg és ezek kölcsönhatásában inteződnek, de a központi kormányzat ebben a táguló rendszerben megőrzi domináns szerepét. Az ipari társadalom érett formája ugyanakkor gazdasági növekedés-, avagy GDP-centrikus. A tartós gazdasági növekedés viszont emelkedő életszínvonallal, bővülő közszolgáltatással és táguló közügyekkel jár. Az állam közhatalmi funkciója mellett egyre jobban előtérbe kerül a szociális funkció, ez az újraelosztó állam pedig voltaképpen politikai tömegdemokrácia, kiterjedt szociális jogokkal.

A politics korszakban a pártok, mint kapuőrök (gatekeeperek) szerepelnek, mert minden társadalmi nyomás az államra végső soron csak rajtuk keresztül érvényesülhet. A kezdeti osztály- vagy rétegpártok először csak versengő alternatív társadalmi és gazdasági irányítási modelleket, avagy részprogramokat képviselnek. Mivel azonban az állami szférával, avagy a szélesedő kormányzattal – a *kormányzó állammal* – csak ők állnak közvetlen, politikai kapcsolatban, ezért a pártok fokozatosan „államosításra” kerülnek, azaz egyre inkább belül

kerülnek az államon, és szélesedő „néppártokként” a közös állami pozíciójuk védelmében „kartellpártokká” rendeződnek. A politics korszaka egyben a nagy, funkcionális, termelés-bázisú érdekszervezetek fénykora is, hiszen az érett ipari társadalom időszakában ezek a nagyszervezetek a domináns társadalmi szereplők. A civil társadalom azzal is tovább gazdagodik, hogy a bázisszervezetek gyarapodása mellett intézményesül a mozgalmi szektora is, mivel széles és tartós társadalmi mozgalmak bontakoznak ki. A társadalmi szint jelentősen differenciálódik azzal is, hogy államigazgatás dominanciája mellett egyre nagyobb szerepet játszik az önkormányzati igazgatás is, és együttesen szerveződnek meg, mint kettős elvű közigazgatás. A négy szintű össztársadalmi modell minden szintjén tehát rohamos differenciálódási folyamatok mennek végbe, s már kialakul a sokszereplős társadalmi és politikai élet. A politikatudomány ennek megfelelően kibővül a párt- és választáskutatás, a politikai viselkedés és a politikai kultúra (értékrend) kutatása felé. A sokszereplős politikai életben – és ezért a politológiában is – még a kormányzattá kiszélesedett állam (a kormányzó állam) van a központban, de a korszak jellegzetes, vezető politikai szaktudománya mégis a pártkutatás, mert a pártok testesítik meg és kötik össze az intézményeket és a politikai tevékenységformákat.³

(3) A policy korszak a kormányzaton túllépő „kormányzás korszaka” a *karmester* szerepét betöltő állammal, a sokszereplős társadalomirányítási rendszerben. A kormányzattól a kormányzásba való átfordulás Európában az érett ipari társadalom meghaladásaként 1968 körül kezdődik, amikor kialakul a posztindusztriális, szolgáltató társadalom, és vele a posztmodern értékrend. Az önmagáért való gazdasági növekedés elve helyére a XXI. század elejére egyre inkább a fenntartható fejlődés elve és értékrendje kerül. Ennek megfelelően a makroszintű demokrácia követelményei helyett – a társadalmi közép és a bázisdemokrácia intézményeinek kiépítésével – mindinkább a mezo- és mikroszintek demokráciája válik prioritássá, s ezzel az állam és a civil társadalom éles elhatárolása megszűnik. Ahogy ezek a szférák egyre jobban egymásba hatolnak és áthatják egymást, annak mértékében végbemegy a váltás az államcentrikus kormányzatról a társadalomcentrikus kormányzásra. Ezért újonnan vetődik fel az állam ellenőrzésének és a hatalommegosztásnak a kérdése. Már nem pusztán a makropolitika horizontális „fékek és egyensúlyok” intézményi modellje keretében, és nem is csupán a négy szintű társadalom vertikális egyensúlyrendszere alapján, hanem – mondhatni – az állami és nem állami intézmények valamennyi, a partnerség elvére épülő találkozásánál és együttműködésénél. A kormányzás a teljes, több évtizedes *korszak* alapvető jellemzője, ami három *szakaszra* tagolódik, vagyis a szakaszok közötti történelmi átfedések dacára három periódus „analitikusan”, élesen elhatárolódik. A korszak az érdekképviseltek kiteljesedésével kezdődik, a jó kormányzás elvével folytatódik, s így lép be a harmadik, jelenlegi szakaszába, a többszintű kormányzás időszakába.⁴

A KÖZPOLITIKAI RENDSZER FŐBB VONÁSAI

A hetvenes-nyolcvanas években lejátszódó nagy gazdasági fellendülés és a bekövetkező komplex társadalmi struktúrák nyomán végbemegy az érdekvilág kiteljesedése a jóléti állam keretei között. Az érdekképviselőknek ezzel a teljessé válásával jön létre voltaképpen a közpolitika, és ezzel a kiteljesedéssel megy át a vertikális-utasításos kormányzat fokozatosan a horizontális-partnerségi kormányzásba. Egészében véve tehát kibontakozik „a közügyek intézése a teljes köz által”, mint a közpolitika legegyszerűbb definíciója. Ez a részvételi demokrácia kiteljesedése, és egyben a tartalmi, szakmai dimenziója, míg az uniós értelemben vett „szabályozás” (regulation) a formai, technikai dimenziója. A fejlett országokban a kiterjedt és strukturálisan tagolt „állam” funkcionális ekvivalense a közszektor (public sector), amely a közpolitika korszakában, mint a közügyek legkiterjedtebb letéteményese voltaképpen a kormányzó állam helyére lép. Így válnak a korábbi „zárt” és vertikális állami ügyek „nyitott” és horizontálisan is megtárgyalt „közös” közügyekké a közszektorban, ahogy az államháztartás helyébe is belépnek a többszintű közpénzügyek. Ezzel lejátszódik a kormányzási fordulat (governance turn, lásd Kohler-Koch, 2003 és Koiman, 2003), vagyis a hierarchikus-vertikális, jogilag rögzített, kötelező struktúrák mellett és – növekvő mértékben – helyett a partnerségi-horizontális, nem jogilag szabályozott, együttműködési készségre épített társadalomirányítási struktúrák kerülnek előtérbe.

Az európai fővonal szerint a nyolcvanas évekre már mindenféle (érdek) szervezet partnerségi alapon integrálódik a szélesedő társadalomirányításba, bár ennek rendszerré emelése és általános követelményrendszerének kialakítása már a kilencvenes évekre esik azzal, hogy a „jó kormányzás” elve válik alapszabállyá. Az „érdekképviselői” és a „jó kormányzási” szakaszok egymásból nőnek ki, és éppen így jelenítenek meg két, egymást váltó paradigmát. Az ágazati vagy szakpolitikák terjedése majd burjánzása megköveteli a közpolitikai folyamat, a közpolitika csinálás (policy-making) újabb lényeges strukturális átalakítását és állandó kiterjesztését, ami azt jelenti, hogy újabb és újabb „kormányzási módok” (new modes of governance) lépnek be, amelyek megtervezésében és bevezetésében vezető szerepet játszanak a közpolitikai vállalkozók (policy entrepreneur), mint az alkalmazott politikatudomány kimagasló művelői. A közpolitikai folyamat és intézményrendszer többszintűsége nem pusztán a nemzeti szintű differenciálódásból jön létre, hanem az uniós tagállamoknál mindenekelőtt az unió intézményi berendezkedésének jellegéből adódik. A következőkben tehát belép a többszintű kormányzás igénye és követelménye, mint a harmadik szakasz paradigmája, vagyis a többszintű kormányzás az intézmények és a közszolgáltatások újabb kiszélesedésének következménye. Fontos leszögezni, hogy az uniós közpolitikai megközelítés egyszerre deskriptív és normatív, azaz leírja és jellemzi a valóságos tendenciákat,

és elvárásként megfogalmazza azok folytatását és kiteljesítését. Így az unió szerkezete eleve a többszintű kormányzásra épül, de egyben az uniós dokumentumok megfogalmazzák ennek az elvnek a kiteljesítését és továbbfejlesztését is.

Az állami, kormányzati kapacitás állandó bővítése és modernizálása nyilvánvalóan nem elegendő, ezért mindjobban előtérbe kerül a kormányzási, társadalmi kapacitás, ami nélkül a közpolitikai rendszer rosszul, alacsony hatékonysággal működik. A közpolitikai folyamatnak mind a négy fázisában alapvető szükség van a kormányzási partnerségre, mert a kormányzati és a kormányzási rendszer csak együtt működik eredményesen, hatékonyan és hatásosan. (1) A kezdeményezés fázisában dől el, hogy a kormányzat meg tudja-e állapítani, hogy mi a fontos a társadalomnak, s befogadja-e az ügyet a közpolitikai folyamatba az érintettek mozgósításával. (2) A továbbiakban a döntés fázisában kerül előtérbe a *hatékonyság*. (3) a megvalósítás fázisában pedig a társadalmi *hatásosság* az érintettek számára, (4) végül az értékelés fázisában az, hogy *eredményes* volt-e az egész közpolitikai folyamat. A közpolitika korszaka mindhárom szakaszában részvételi demokrácia ugyan, de mindegyik szakaszában másként szerveződik a fenti közpolitika csinálási folyamat. A közpolitika, mint a részvételi demokrácia sajátos „szaktudománya” nagy szerepet játszik a demokratizálásban, ez adja különös fontosságát az új demokráciák számára.⁵

Összefoglalva: az európai közpolitika közös vonásait az intézmények és a szakpolitikák felgyorsuló „strukturális differenciálódása” (Gabriel Almond, 1966) adja a policy korszakban. Ezt a maga történetiségében és a három paradigmájának egymást szorosan átfedő váltásában, vagyis az „analitikus eszköz” és a történelmi átalakulás kettősségében fogjuk az alábbiakban közelebbről megvizsgálni a *policy korszak* részletesebb, *szakaszokra* tagolt elemzésével. Egyrészt ugyanis szükség van az ideáltípusok bemutatására, másrészt a *policy korszakban* ezek a *szakaszok* a valóságos közpolitikai fejlődésben még a korábbi *korszakoknál* is jobban átfednek. Ráadásul az egyes nemzeti közpolitikai modellek („national style”) a történelmi lefutásukban egymástól jelentősen eltérnek, még az európai főútvonalat képviselő nyugat-európai országokban is.

AZ EURÓPAI KÖZPOLITIKA TÖRTÉNETÉNEK HÁROM PARADIGMÁJA

1. Az érdekszervezetek világának kiteljesedése a késői ipari társadalomban

A *politics–policy korszakváltása* a legmarkánsabban az érdekszervezetek átalakulásában érhető tetten, s így ragadható meg a legjobban a *policy korszak* első szakasza is, amint kibukkan az előtörténetéből, a funkcionális érdekképviselletekből. A közpolitikai rendszer kialakulásának közvetlen előzményeként ugyanis az érdekek mentén erősen tagolt ipari társadalomban az osztályok és rétegek még markánsan elkülönültek egymástól, és erős funkcionális – a ter-

melés adott területéhez kötődő – érdekcsoportokat, valóságos érdekhadseregeket alakítottak ki. Ezek a funkcionális érdekcsoportok belül hierarchikusan szervezettek voltak, és kívül a tagjaik az élet minden fontosabb szegmensében erősen kötődtek az érdekcsoportjukhoz, ezért a társadalmi viselkedésben általában, és a parlamenti választásnál különösen határozottan, követték azok politikai vonalát is. Az érdekcsoportok reprezentativitása magas volt, vagyis tagjaik nagy arányban képviselték a társadalom meghatározott rétegét, és ennek megfelelően mozgatták, mobilizálták is, különösen az ipari társadalom első, nyers korszakában („Munka hadának a lépte dobog”). A funkcionális érdekcsoport tehát centrális társadalmpolitikai tényező volt, mert erőteljesen részt vett a társadalmi akaratformálásban és döntéshozatalban, mégpedig úgy, hogy az érdekcsoportok egymásra rétegződtek, végül makroszintű szervezetek formájában összegeződtek. Az érdekszervezetek maguk is egy hierarchikus szerkezetbe épültek bele, tetőszervezetekké (Dachverband) és csúcsszervezetekké (Spitzverband) aggregálódtak, amelyek a pártokon keresztül nyomást gyakoroltak a kormányzatra. Ez az össztársadalmi modell az állam és a civil társadalom éles elválasztására épült, amelyben az érdekszervezetek nyomása alatt a pártok végül politikára fordították le és komplex programmá integrálták a minden irányból érkező érdekvezérelt társadalmi követeléseket.

Ez az ideáltípus működött a XIX–XX. század fordulóján kiépült pártelvű tömegdemokráciában, amelyben a szervezett civil társadalmat a funkcionális érdekképviseltek, mint eminens szociális szereplők képviselték. A politics korszakban minden érdekszervezetnek elismert és jogilag szabályozott szerepe volt. Így a tömegdemokráciában a jogállamiság mértéke azok részvételének biztosítása, és működtetésük a társadalmi kapacitás hatékonyságának záloga volt. Az érdekegyeztetés rendszere a XX. században a tripartizmus intézményi modelljében (állam–tőke–munka) fokozatosan kötelezővé vált valamennyi fejlett ipari országban, majd a római szerződéssel az EU-ban is. A fejlett országokban a pluralizmus vagy a korporativizmus intézményrendszere alakult ki és nyújtott akkoriban jó analitikus eszközt a társadalom érdekvezérelt mozgásának elemzéséhez. A funkcionális érdekszervezetekre épülő elemzés uralkodó paradigma maradt még a II. világháború után is, jóllehet egyre korlátozottabban volt használható. Ahogy az ipari társadalom kemény szervezottsége elmúlt, úgy csökkent egyre az érdekszervezeteken belül is az erős kötődés, majd egyre inkább fogyatkozott a tagok létszáma is, kívülről a tagok pedig egyre kevésbé követték a funkcionális érdekszervezetek politikai vonalát. A gazdasági növekedés ugyanis egyre inkább olyan komplex társadalmi rendszert teremtett, amelyben többszörös kötődések alakultak ki. Számos olyan érdekszervezet is létre jött, amely már nem a termelés rendjéhez, hanem más tevékenységformákhoz vagy társadalmi helyzetekhez kapcsolódott, és a partnerség elvének megfelelően integrálódott a közpolitikai kormányzási folyamatba. Ahogy az érdekszervezetek világa kiterjedt, úgy veszítették el para-

dox módon fokozatosan a centrális társadalmi szerepüket a funkcionális érdekszervezetek, és ment végbe a politics–policy korszakváltása, jóllehet éppenséggel ekkor szilárdult meg és vált a fejlett országokban elterjedt uniós modellé a tripartizmus átfogó rendszere.⁶

A fejlett társadalmak értékrendjében beálló változás a hatvanas évek végén vált érzékelhetővé, és általában a posztmodern társadalom belépőjeként nyugtázták. Ez vezet át bennünket a policy korszakába, amelyet végig a kormányzás különböző formái jellemeznek, az első szakaszban éppenséggel az érdekképviseltek sokféleségének fenti kiteljesedésével. A legfontosabb strukturális változás az, hogy a társadalmi makrokozmosz helyett és mellett a társadalmi mikrokozmosz, az egyén közvetlen életvilága, az egyéni autonómia és a kis-közösségek kerültek előtérbe. Ezzel párhuzamosan a kis érdekcsoportok dinamikája vált fontossá, amit röviden a bázisdemokrácia fogalmával szoktak megragadni. Azóta is tart a posztmodern értékek diadalmenete a fejlett országokban az egymást többszörösen átfedő érdekszervezetek rendszerével, és a fokozódó individualizációval, valamint a gazdasági tőke mellett a társadalmi tőke és a kulturális tőke fogalmainak széleskörű alkalmazásával. A posztindusztriális társadalom szerkezete is egyre komplexebbé válik, egyre újabb és újabb szereplők, új civil szervezetek lépnek be. A hetvenes évekre gyakorlatilag mindenféle társadalmi érdek megszerveződik, illetve minden állampolgár többszörösen átfedő érdekszervezeti hálóban mozog és fejt ki tevékenységét.⁷

A kiteljesedett, komprehenzív érdekképviseltek világa adja tehát a *policy korszak* első szakaszát a maga belső, a korábbi *politics korszakból* átöröklött elmentmondásával, amelyet az „első demokrácia deficit” elnevezéssel tárgyalunk. A kormányzás ugyanis a hatékonyság növekedésével jár, de egyben a demokrácia deficit veszélyével is, amit a kormányzásnak kormányzati ellenőrzésével kell kiegyensúlyozni (Bache and Flinders, 2004). Demokrácia deficit keletkezik az erős érdekszervezetek túlhatalma révén, amely még hosszú ideig fennmarad azután is, amikor már a termelési bázis is eltűnik mögülük – ahogy ez megfigyelhető a „kivándorló” nehézipar és más iparágak esetében –, amit a koordináló állam tud kiegyensúlyozni más érdekképviseltek segítségével. Mégis, egészében véve a hetvenes-nyolcvanas években egy olyan társadalmilag átfogó, komprehenzív érdekszervezeti rendszer jött létre, azaz teljes érdekszerveződés játszódott le a társadalom minden szférájában, amelyben már a közpolitikai folyamat logikája szerint mindig, mindenben, mindenkivel egyeztetni kellett. A politics–policy átmenet, avagy *korszakváltás* Európában tehát az érdekszervezetek átalakulásán keresztül zajlik le, amelyben az intézményi és a pártpolitikai tényezők meghatározó jellege is átrendeződik, mert a közvetlen gazdasági érdekek szervező ereje mellé és helyébe fokozatosan belép a szocio-kulturális faktor. A teljes érdekképviselati világgá átalakulás *szakaszában* a klasszikus érdekképviseltek maguk is átalakulnak és kiszélesednek, s a politika színterén egyre inkább a kiterjedt lakossági kört vonzó „néppártokhoz”

kapcsolódnak. Ezzel újra átrendeződik az állam (kormányzat) és a (civil) társadalom viszonya is a szembeállástól az egyre bővülő differenciált egységig. A közpolitikai rendszer kialakulása a politikaelmélet szintjén a konszenzuális demokrácia elvében fogalmazódott meg Arend Lijphart műveiben, a posztmodern értékrend megjelenése pedig Ronald Inglehart munkásságában. A posztmodern korszak belépésének már nagy hazai politikaelméleti irodalma van, de ez nálunk nem kapcsolódott össze a közpolitika elméletével és gyakorlatával.⁸

2. Jó kormányzás és közpolitikai háromszögek a korai posztindusztriális társadalomban

A kiterjedt érdekképviseltek szakaszával már beléptünk a policy korszakába, mert már az érdekképviseltek rendszere is a kormányzás, mint horizontális partnerségi elven szerveződött a közpolitikai folyamatban, amely a „társadalmi öngazgatás” sajátos formája. Maga a kormányzás kifejezés azonban csak kilencvenes években vált elterjedtté a politikában a „jó kormányzás” követelményéhez kapcsolódva, és így vált domináns paradigmává a policy korszak első szakaszában. A kormányzattal szembeállított kormányzás kifejezés a hatvanas évektől már felbukkant – meglehetősen gazdaság centrikusan és gyakran erős technokrata hangsúlyokkal – a fejlődő országoknak előírt fejlesztési „receptekben”. Ám valójában csak a nyolcvanas években válik fokozatosan alapkategóriává, szélesedik ki a tartalma és kerül a fejlett országokban is alkalmazásra. Ebben az „öskutatásban” most nem szükséges a Világbank és az IMF korai dokumentumait felidézni, de az viszont jellegzetes, hogy a jó kormányzás (good governance) vonala a nyolcvanas években a nemzetközi pénzügyi szervezeteknél átvált a fejlett országokra, és 1988-tól megjelenik a Governance című folyóirat is, mint az új irányzat egyik fontos orgánuma (Koiman, 1993). Az OECD rendszerezése is egyre szorosabban kapcsolódik a „jó kormányzás” törekvéseihez. Annak főbb mutatói – beszámoltathatóság, átláthatóság, eredményesség és hatékonyság, társadalmi érzékenység (responsiveness), előrelátás és jogállamiság – a jó kormányzás kritériumait sorolják fel, immár a fejlett országok számára.

A komprehenzív érdekképviselési paradigmából a jó kormányzás paradigmába való lassú és fokozatos, de lényegi átmenetét markánsan jelzi maguknak az érdekképviselteknek a strukturális átalakulása is. A policy korszak első szakaszában a hagyományos duális (munka–tőke) típusú, funkcionális érdekszervezetek súlya ugyanis már jelentősen lecsökkent. Helyettük mindinkább a közpolitikai háromszögekre épülő érdekszervezetek és a társadalmi hálózatok elve kerültek előtérbe, amelyek egy-egy társadalmi terület új típusú, három főszereplős megszervezését adták, és ebbe rendeződött bele a munka–tőke elmentmondása is. A funkcionális érdekszervezetek azért szorultak mindjobban háttérbe, mert egyre gyengült a tagjaik hozzájuk való kötődése a komplex tár-

sadalmakban, a számos irányból determinált élethelyzetekben. A közpolitikai háromszögeknek három alaptípusa alakult ki, a közpolitikai közösség (policy community), a közpolitikai hálózat (policy network) és az ügy közössége (issue community), amelyek elemzése standard követelménnyé vált a nyugati politikatudomány közpolitikai diszciplinájában. A közpolitikai közösség a három főszereplő, az állami felügyelő testület (agency), a szakértők (professionals) és az érintettek (stakeholders) tartós kapcsolatát, „vasháromszögét” jelenti egy meghatározott társadalmi területen, míg a közpolitikai hálózat ennek gyengébb és lazább formája, amely különösen a kialakulás vagy lebomlás szakaszait jellemzi. Az ügy közössége ugyancsak szilárd képződmény a három szereplővel, de csak abban a sajátos – bár igen gyakori – esetben jön létre, amikor valamilyen társadalmi változás több társadalmi területet egyszerre súlyosan érint, s ezért több terület illetékes szereplői szoros egységet, érdekszövetséget képeznek. Ám a klasszikus érdekszervezeteken túl az egyéb érdekszervezeteknek is új formái jelentek meg. Nevezetesen a fenntartható fejlődés elvének szellemében megalakultak a közérdekű érdekszervezetek (public interest groups) – például a környezetvédők és fogyasztóvédők szervezetei –, hiszen a poszt-indusztriális társadalomban szinte berobbant a témák közé a környezetvédelem és a fogyasztóvédelem. De más, új típusú szervezetek is beléptek, mint a békepárti vagy antiglobális mozgalmak, amelyek valamennyien a globális fejleményekhez kötődnek.

A komplexebbé vált és sokszereplős társadalomirányítás, mint jó kormányzás a kilencvenes években szilárdult rendszerré, s ezzel az új paradigma dominánssá vált. A jó kormányzás követelményrendszere kétségtelenül megint emeli a hatékonyságot, de csökkenti a demokráciát, és ezzel belép a „második demokrácia deficit” (Koiman, 2003). A szereplők és hatáskörök kiszélesedése nyomán ugyanis szükségképpen felvetődik a kérdés, hogyan működik az össz-társadalmi ellenőrzés az új, és állandóan változó, belépő–kilépő szereplők felett, ki adhat nekik felhatalmazást a kormányzásba való belépésre és milyen kompetenciával rendelkezhetnek a döntéshozatalban, s egyáltalán milyen ez az új „kormányzási” képviselői demokrácia. Már az érdekképviselők kiteljesedésével megjelenik az igény a kormányzati „belépők” kiosztására, de a közpolitikai folyamat rendszerré való összeépülésével már intézményesen is belép a metakormányzásnak, mint a „kormányzás kormányzásának” a követelménye, és vele egyben az állam új, szabályozó szerepe. Egészében véve, a korábbi korszakokkal ellentétben, a társadalomirányítási folyamatban az állam már nem a „döntnök” és nem is a „kormányzó” szerepében lép fel. A policy korszakban az állam a karmester szerepét játssza a társadalomirányításban. Az első szakaszban a koordináló állam funkciójában, majd még határozottabban a jó kormányzás második szakaszában a szabályozó állam funkciójaként jelentkezik. Ez abban is megmutatkozik, hogy az új meg új ágazati politikák, valamint a liberális alapjogok és a demokratikus politikai jogok után belépő

harmadik generációs szociális jogok és a negyedik generációs „globális, nemzetközi” jogok áradatában a szolgáltató államnak azt a szabályozást is „szolgáltatnia” kell, hogy milyen szervezet milyen szerepet kaphat a közpolitikai folyamatban.⁹

A jó kormányzás tartalmi, minőségi oldala a partnerség és a kompetenciák szabályozása, de egyre markánsabban megmutatkozik a formai, technikai vonal is, mint szabályozás (regulation), azaz a technikai, szakmai működés követelményrendszere – az egyes szakpolitikákon belül és azok között –, beleértve a gazdaság és a társadalomigazgatás közigazgatási környezetének szabályozását is. A jó kormányzás szakaszát ezért sok elemző egyenesen a szabályozás technikai kérdéseire szűkíti le, úgy érvelve, hogy a „politikai” kormányzat eljelentéktelenedik a társadalomirányítás szempontjából, az új szakasz tehát úgymond a szabályozó állam (regulative state) oldaláról jellemezhető. A tényleges helyzet azonban az, hogy a „technikai” szabályozás fontossága és komplexitása valóban erősen növekedik, de nem szorítja háttérbe a partnerségi kompetenciák kormányzati, politikai szabályozását. A jó kormányzás mellett gyakran felbukkan a „jobb kormányzás” (better governance), mint változó, javuló kormányzási követelmény is, amit gyakran a „jobb szabályozás” (better regulation) oldaláról fogalmazznak meg, s ez az uniónak is állandó feladata a Mandelkern Report (1991) óta (legutóbb European Commission, 2008, 2009). Jellegzetes egyébként, hogy az új tagállamok éppen ebben a „szabályozási” vonatkozásban maradnak le leginkább a régi tagállamok mögött. Ez érvényes a közpolitikai folyamat mind a négy fázisára, de különösen erőteljesen jelentkezik a megvalósítás szakaszában a monitoring funkció és a megvalósíthatósági tanulmányok alkalmazása tekintetében.¹⁰

3. Többszintű kormányzás az érett posztindusztriális társadalomban

A kétezres évek elején (Hooghe and Marks, 2001 – lásd Smith összefoglalóját, 2003) a többszintű kormányzás (multilevel governance, MLG) elve került előtérbe. Az MLG a kétezres évek közepétől kezdett uralkodó paradigmává válni a politikatudományban, közelebbről az EU-tanulmányokban és a közigazgatás tudományban, és ezzel a policy korszak harmadik, jelenlegi szakaszát adja. Az MLG-paradigma egyfelől kétségtelenül főleg az uniós intézményi és közpolitikai rendszer terméke, mint az unió alapdefiníciója és egyben normatív alapkövetelménye. De másfelől markánsan jelentkezik az egész nemzetközi politikatudományban is, mert kiteljesíti a „többszintű játék” (nested game), avagy a „contextual analysis” elvét, ami szerint egy szint elemzése bele van ágyazva a külső vagy felső rendszerbe, és valójában a szintek kölcsönhatása az elemzés tárgya. Ez a megközelítés már régóta jelentkezik a nemzetközi viszonyok elméletében, mint a nemzeti és a külpolitikai szint közötti „kapcsolati politika” (linkage politics) műfaja. Az EU felől történő megközelítésben azonban az integráció előre haladtával a „külső” már egyre kevésbé „külpoli-

itikai” avagy nemzetközi, hanem mindinkább a „belső” egy sajátos formája. Ezért az MLG-paradigma voltaképpen a horizontális és vertikális kapcsolatrendszer egységét fejezi ki, ahogy a területi és/vagy intézményi szintek alul és felül egymásba épülnek. A kétezres évek végére az MLG-elv az unió alapvető dimenziójává vált, amely a tagállamok belső felépítésében is egyre jobban megmutatkozik.¹¹

Ám az MLG-elv minden korábbi kormányzási megközelítésnél erőteljesebben veti fel a demokrácia deficit kérdését (Hurrelmann and Debardeleben, 2009). Ez a „harmadik demokrácia deficit” egyszerre intézményi deficit és koordinációs deficit, de legfőképpen legitimációs deficit. A kilencvenes években a közpolitikai rendszer eredményessége és hatékonysága még jórészt a nemzeti kereteken belül vetődött fel, a kétezres években pedig már egyre inkább a többszintű transznacionális rendszerekben, amivel a korábbinál nagyságrendekkel erőteljesebben belépett a legitimitás problematikája is. Az 500 milliós lakosságú unióban a központi döntési szintek már igen messze kerültek az uniós polároktól, és az Európai Parlamenti választások – a globális válság hatására – nem hoztak széleskörű részvételt. Az EU tehát nagyot lépett előre az MLG kiterjesztésével, de a demokratikus deficit magasabb szinten való megjelenésével egyben újabb problémát is teremtett magának.

Az uniós integráció kezdettől fogva alkalmazza az intézményi transzfert és a policy transzfert, de ennek is megvannak a történelmileg egymást gyorsan felváltó formái, amelyek újra meg újra létrehozzák az unió kormányzási koherenciáját. Az első, alapító időszakban, a politics korszakának megfelelően még az uniós *intézmények* átvétele dominált a tagállamokban. A másodikban, a policy korszakban már erőteljesen jelentkezik a *policy transzfer* is, ami 2000 márciusától, a Lisszaboni Stratégiával egyenesen az uniós működés alapszabályává válik. A Lisszaboni Stratégia már maga is az MLG elvén épült fel, s annak érvényesítését végigfuttatta a tagállamok egész társadalmán. A Lisszaboni Stratégia átforgalmazta az ágazati politikák szerkezetét is, ami a korábbi, hagyományos értelmezés szerint három szempontot tartalmaz. Elsőnek azt, hogy a szakpolitika „magas” vagy „alacsony” (high és low politics), aszerint hogy mennyire „átpolitizált” (avagy a nemzeti szuverenitást érintő, mint a kül- és biztonságpolitika) vagy „technikai” (mint például a közlekedéspolitika). Másodsor az volt a szempont, hogy milyen súlya van az adott szakpolitikának a költségvetésben (az egészségügy, a szociálpolitika és az oktatásügy adja a három nagy költségvetési fejezetet). Végül az volt a kérdés, hogyan kötődik az adott szakpolitika a szaktudományok alkalmazottá válásának folyamatához, hiszen a folyamat a közgazdaságtanban kezdődött és valamennyi társadalomtudományra áttért, bár a szaktudományok eszközürendszere a problémák kezelésére igen eltérő volt s maradt. A lisszaboni stratégia belépésével két újabb szempont került előtérbe, amely még élesebben jelentkezik a 2010-es évtizedben érvényesülő Európa 2020 stratégiában (Ágh and Vértes, 2010). Nevezete-

sen az, hogy az adott szakpolitika mennyire fejlesztéspolitikai-stratégiai jellegű, vagyis mennyire kötődik az uniós kohéziós, strukturális politikákhoz, illetve az új uniós politikák belépésével mekkora az uniós jelentősége és költségvetési támogatottsága (energia, klíma, tudás-háromszög, mint az új uniós politikák markáns megjelenése). Ez már azt is jelzi, hogy az állandóan átalakuló uniós rendszerben az államnak feltétlenül fejlesztő államnak kell lennie, mert állandóan reagálnia kell az uniós és globális külső feltételrendszer változásaira, jobb esetben pedig egyenesen elébe kell mennie a várható átalakulásnak. A közép-európai új demokráciák intézményi lemaradása éppen a fejlesztő állam tekintetében jelentkezik a legerőteljesebben.¹²

A fejlesztő állam szellemében az OECD megállapította, hogy a közszféra, avagy a közintézményi rendszer a globalizáció korában nem volt képes megfelelni a társadalom és a gazdaság gyorsan változó elvárásainak. Ezért a közszféra teljesítményének mérésére és modernizálására 2002-ben létrehozta a Public Governance Committee szervezetét. Az OECD *Government at a Glance*-típusú rendszerezései a gyorsan változó társadalmi szükségletekből indulnak ki és azzal foglalkoznak, hogy a közkormányzás (public governance) milyen eredményesen és hatékonyan válaszol ezekre a társadalmi igényekre. A közintézmények pusztán formális, jogi megközelítése is túlhaladottá vált, de nem bizonyult elegendőnek az intézményi teljesítőképesség kritériumaként az eredményesség és hatékonyság sem. A kétezres évek második felében az OECD elindította a *Going for Progress*- és a *Progress at a Glance*-projekteket, amelyben már a társadalmi hatássóság kerül a középpontba a társadalmi jelzőszámok (social indicators) mérésével és a társadalmi haladás koncepciójának a középpontba állításával. Ezért az OECD a kétezres évek közepétől már hosszú távú programot kezdett az új perspektíva feltárására. 2007-ben indult a *Global Project on Measuring the Progress of Societies* (Globális projekt a társadalmi haladás méréséről) elnevezésű új OECD-program.¹³

Az OECD és a Világbank összegező áttekintéseivel belép a globális versenyképesség tényezője, ami az uniós integráció tekintetében kettős vonatkozásban is jelentkezik. Felvetődik egyfelől az, hogy az egész unió többszintű közpolitikai struktúrája hogyan tehető versenyképesebbé az MLG-struktúra jobb kiépítésével. Másfelől azonban az is, hogy maga az uniós integráció előnyösebb helyzetbe hoz, felértékel (empowering) – avagy akár leértékel (disempowering) – bizonyos nemzeti szinteket és szervezeteket, illetve – az Európa 2020 Stratégia szellemében – bizonyos ágazati politikákat még inkább. Mindent összevetve a globális összefüggésben vizsgált MLG-struktúra adja meg nemcsak az egyes tagországok, hanem az egész EU versenyképessége fokozásának kulcsát.¹⁴

A nemzeti és a szubnacionális szinteken éppenséggel a globális tényező erőteljes hatása vezet az MLG-elv drasztikus belépésével – a gazdasági, társadalmi és kulturális tőke után – a területi tőke „felfedezésé”-hez. Az unió

növekedése ugyanis mindjobban előtérbe állítja, nemcsak a gazdasági és társadalmi kohézió, hanem a területi kohézió kérdését is, a rendkívül kiterjedt, és minden társadalmi mutatószám szerint nagy minőségi, mennyiségi és területi különbségeket felmutató EU-ban. Szükségképp megjelenik tehát a területfejlesztés problémája, és kiindulópontként a területi tőke, mint adottság, ami megszabja a fejlesztési lehetőségeket. A területi tőke olyan kapacitás, melynek alapján a gazdasági, társadalmi és kulturális tőke működik, illetve kifejleszhető és továbbfejleszhető – mégpedig a különböző szintek logikája szerint – az adott településtől egészen a Dunamenti funkcionális makrorégióig, ahogy a kialakítás fázisában lévő Duna Stratégia ezt szabályozni fogja (Ágh, Kaiser and Koller, 2010). A Duna Stratégia valójában egy átfogó közpolitikai program a különböző szakpolitikák koherenciájának biztosítására és a szinergiák kialakítására. A Duna Stratégia a Dunamenti térség kihasználatlan területi tőkéjének mobilizálása a MLG szellemében, azaz az érintett tagországok, régiók és települések szintjén együttesen, mint „transznacionális szubnacionális” szerveződés. Belátható, hogy ez nemcsak uniós keretekben, hanem főleg az új tagállamokban felgyorsítja majd a közpolitika, mint alkalmazott politikatudomány elterjedését és intézményesülését.¹⁵

JEGYZETEK

- ¹ Ez a tanulmány a korábbi írásom (Ágh, 2008a) közvetlen folytatása, amelyet előkészítettek a további publikációk (Ágh, 2008b, 2009 és 2010a,b,c). A kilencvenes évek elejétől a polity, politics és politics korszakait több tanulmányban már felvázoltam. A közpolitika az Egyesült Államokban alakult ki, és a politikai rendszerek lényeges különbségei miatt jóval később terjedt ki Európára. Itt, ebben a „mini-monográfiában” csak az európai fejlődés fővonalát vizsgálom, és nem térek ki sem az uniós közpolitika sajátosságára, sem a globalizációra, csak utalok a hatásukra. Barbara Nelson (1996) széleskörűen bemutatja a közpolitika amerikai változatát a maga sajátosságában.
- ² A magyar politikatudomány jelentősen belesüppedt a polity korszak jogi gondolkodásába, ezért paradox módon a „társadalmi” kormányzásra épülő közpolitikát is sokan csak a kormányzat államcentrikus terminusaiban írják le, mint „kormányzati stratégiát”. A hazai politikatudományban ezért a közpolitikának számos furcsa változata bukkan fel, amelyek a polity avagy a politics korszak mozzanatait idézik.
- ³ A közpolitikai rendszerekre is előretékelve, a három korszakot illetően két alpmunkára kell felhívni a figyelmet, amelyek idehaza alig ismertek. Egyrészt Peters and Pierre (2003) gigantikus kötetére a közigazgatás közpolitikai rendszeréről, másrészt Dalton and Klingemann (2009) átfogó összeállítására a politikai viselkedésről, többek között Huckfeld (kommunikációs hálózatok) és Stolle (társadalmi tőke) tanulmányaival.
- ⁴ Az intézmények folyamatossága és a korszakok közötti átfedése mellett, ahogy Johan Olsen jelzi, beléphet a korszakváltáskor az intézményi káosz vagy intézményi vákuum veszélye is

- (2009:17), hivatkozva a közép- és kelet-európai közigazgatás európaizálását bemutató tanulmányomra (Ágh, 2003).
- ⁵ A közpolitika, mint alkalmazott politikatudomány és a demokratizálás kapcsolatát már korán kifejtettem a hazai és a nemzetközi szakirodalomban (Ágh, 1995), ami a kormányzás belépésének és a közpolitika terjedésének időszakában pozitív visszhangra talált, lásd Nelson, 1996:553. A magyar fejlődés eleddig nem tudott felzárkózni a közpolitikai korszakhoz és a kormányzás egymást váltó paradigmáihoz. Az elmúlt évtizedben a magyar intézményi Bermuda-háromszögben az innovációk eltűntek, ami azért különösen tragikus, mert az uniós tagság gyors alkalmazkodást tett volna lehetővé és egyben követelt meg (Ágh, 2009). Az intézményrendszerben pedig húsz év után a konfliktus-konténerek megteltek, kicsapott belőlük a konfliktus, ahogy már az IDEA-programban előlegeztük. Számos szinten alulintézményesültség jelentkezett, ami alacsony hatékonyságra vezet és általános delegitimációt okoz, mert a társadalom bevonása nemcsak a részvételi demokrácia kérdése, hanem a közpolitika alkalmassági tesztje, az állami és társadalmi kapacitás kérdése.
- ⁶ Danica Fink-Hafner (2009) és Bernhard Wessels (2009) nemrégén részletesen, nagy adatbázison áttekintették a klasszikus, funkcionális érdekképviseltek tevékenységét és megállapították, hogy még mindig igen aktívak és befolyásosak, de már nem döntő jelentőségűek. A magyar szervezeteket illetően lásd Héthy, 2010. A korábbi munkáimban már megkülönböztettem és részletesen elemeztem a társadalmi középben belül a funkcionális, területi és közpolitikai közép szféráit, és bemutattam, hogy a területi és közpolitikai közép fokozatosan tért nyert a funkcionális közép rovására. Ugyancsak közelebből elemeztem a három szektor (állami, piaci és ngo) kialakulását és a „harmadik szektor” növekvő térhódítását, ami szintén a közpolitikai korszak egyik alapvető vonulata. Ebben a műfajban újabban jelentős publikáció Simon Zoltán könyve (2009).
- ⁷ A hazai szakirodalomban meglehetősen ismert és gyakran idézett Goodin és Klingemann (1996) munkája, amely a politikatudomány teljes áttekintésével a közpolitikának szenteli a könyv hetedik részét, lásd belőle például Barbara Nelson átfogó tanulmányát. Ez a kötet *A politikatudomány új kézikönyve* címen jelent meg magyarul 2003-ban.
- ⁸ A szakasz harmadik klasszikusa, Manuel Castells, kevésbé ismert a hazai társadalomtudományban, bár a nagy összegező művének három kötete (eredetileg 1996, 1997 és 1998) magyarul is elérhető (legutóbbi átfogó műve 2009-ből még nem), és hatása végighúzódik a közpolitikai korszak mindhárom szakaszán. Castells közismerten az uniót hálózati államként jellemzi. Ezt a vonalat a legerőteljesebben Angelusz Róbert és Tardos Róbert (2005) képviselte Magyarországon. Az utóbbi időben azonban a hálózatok elve felbukkant a politológiában is (például Gajduschek, 2009).
- ⁹ A (jó) kormányzásnak manapság már kiterjedt szakirodalma van, lásd Hysing (2009), Kjaer (2004), Koiman (2003), Pierre (2009) és Stoker (1998). A Stoker-tanulmány az első, összegező tartalmú kötetben, az *International Social Science Journal Governance* különszámában jelent meg 1998-ben. A szakasz „hivatalos” összegezése az EU Fehér Könyve a kormányzásról (European Commission, 2001).
- ¹⁰ A kormányzás egyik fontos eszköze a célok megfogalmazása valamennyi legitim szereplőnél (policy statement), mint kormányzási stratégia. De úgy koordinál a kormányzat is, hogy jelzi

a szabályozási környezet változását. A közpolitika, mint alkalmazott politikatudomány kiterjedt szakmává válik, jellegzetes termékei a „policy recommendations/evaluations”, amelyeket a közpolitikai intézetek (policy institute) állítanak elő. A közpolitikai folyamat állandó eleme a rendszeres hatáselemzés (regulatory impact assessment, RIA), ami nálunk szinte teljesen hiányzik.

- ¹¹ Lásd Börzel and Heard-Lauréote (2009), Börzel (2010), Kaiser (2010), Rumpala (2009) és Shout (2010). Az MLG elvének klasszikus összefoglalását a Régiók Bizottságának Fehér Könyve adta meg (CoR, 2009).
- ¹² Az új tagállamok közpolitikájának áttekintését adta Potucek (2004), a jelenlegi magyar közpolitikai-közigazgatási helyzet jellemzését legutóbb lásd Pálné (2009), Goglio (2009) és Kákai (2010). A közhangulatról, avagy a társadalmi tőke drasztikus hiányáról lásd a TÁRKI felméréseit (2005a,b, 2009).
- ¹³ Lásd OECD 2009. Valamennyi felmérést összegzi a Világbank komparatív kormányzási világtérképe (*Governance Matters VII, 1996–2007*), amely egyben szélesebb látéképet is ad, mivel a kormányzást hat dimenzióban mutatja be.
- ¹⁴ Ebben a tanulmányban a nemzeti szintű közpolitikai rendszerek átalakulása a vizsgálat tárgya. Az uniós változások csak ennek háttérét adják, mint egyre erősödő meghatározó tényezők („driver”). Ezért most nem térhetünk ki arra, hogyan alakul a válság leküzdése során az utóbbi években az uniós globális politikája, hogyan lehet a működést javítani a külső feltételek átalakításával (is), például az uniót a globális akcióval, ami 2010 végén az uniós viták és döntések középpontjába került.
- ¹⁵ Az uniós 2007-ben úgy döntött, hogy 2011 első felében, a magyar elnökség idején kell megfogalmazni az uniós dokumentumot a gazdasági, társadalmi és területi kohézió egységéről, mint átfogó fejlesztési stratégiát. A Duna Stratégia alapelveinek elfogadására 2010-ben került sor, részletes kidolgozása ugyancsak a magyar elnökség idejére esik.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Almond, Gabriel (1966): *Comparative Politics: A Developmental Approach*. Boston, Little, Brown.
- Angelusz Róbert és Tardos Róbert (2005): *Törések, hálók, hidak: Választói magatartás és politikai tagozódás Magyarországon*. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyar Központja.
- Angelusz Róbert és Tardos Róbert (2009): A kapcsolathálózati szemlélet a társadalom- és politikatudományban. *Politikatudományi Szemle*, XVIII. évfolyam, 2009/2, 29–37.
- Ágh, A. (1987): A politika paradoxona. *Közgazdasági Szemle*, 1987/7-8, 856–866.
- Ágh, A. (1988): „A döntésképtelenségtől a hatékony döntésig: Aktuális elmélkedések a policy sciences témaköréből”. *Változás és alternatívák. A Magyar Politikatudományi Társaság Évkönyve*, szerk. Szoboszlai György.
- Ágh, Attila (1995): *The emergence of the „Science of Democracy” and its impact on democratic transition in Hungary*. In: Easton, Gunnel and Stein, 197–216.
- Ágh, Attila (2003): *Public administration in Central and Eastern Europe*. In: Peters and Pierre (eds), 536–548.

- Ágh Attila (2008a): Társadalmi közép és társadalmi kapacitás: A magyar közpolitikai rendszer gyermekbetegségei. *Politikatudományi Szemle*, XVII. évfolyam, 2008/3, 7–33.
- Ágh Attila (2008b): Fejlesztéspolitika és többszintű kormányzás. *Fejlesztés és finanszírozás*, No. 4, 35–44.
- Ágh Attila (2009): A magyar intézményrendszer Bermuda-háromszöge: Kalandos utazás az uniós intézményrendszer felé. *Közigazgatás-tudományi Közlöny*, 1-2. szám, 20–36.
- Ágh, Attila (2010a): The Renewal of the EU Democracy: From Multilevel Governance to Global Governance. *Journal of Comparative Politics*, Vol. 3, No. 1, 4–20.
- Ágh, Attila (2010b): Europeanization and Democratization in ECE: Towards Multi-Level and Multi-Actor Governance. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, Vol. III, No. 1, Summer 2010, 9–33.
- Ágh, Attila (2010c): A területi szereplők útja a többszintű kormányzástól a 'glokáliságig': Magyar reformkésérgő és egy sóhaj a Duna Stratégiáért. in Kákai (szerk.), 15–26.
- Ágh, Attila and András Vértés (eds) (2010): *From the Lisbon Strategy to the Europe 2020 Strategy: Think European for the Global Action*. Budapest, Together for Europe Research Centre.
- Ágh, Attila, Tamás Kaiser and Boglárka Koller (eds) (2010): *Europeanization of the Danube Region: The Blue Ribbon Project*. Budapest, Together for Europe Research Centre and King Sigismund College, p. 260.
- Bache, Ian and Matthew Flinders (eds) (2004): *Multi-level Governance.*, Oxford, Oxford University Press.
- Börzel, Tanja and Karen Heard-Lauréote (2009): Networks in EU Multi-level Governance: Concepts and Contributions. *Journal of Public Policy*, 29. évfolyam, No. 2, Special Issue on Networks, 135–151.
- Börzel, Tanja (2010) „European Governance”. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 48, No. 2, 191–220.
- Castells, Manuel (2007): *Az évezred vége: Az információ kora*. Budapest, Gondolat (III. kötet, eredetileg *The Information Age*, 1998)
- Castells, Manuel (2009): *Communication power*, Oxford: Oxford University Press.
- CoR, Committee of the Regions (2009): *The White Paper on Multi-Level Governance*, www.cor.europa.eu.
- Dalton, Russel and Hans-Dieter Klingemann (eds) (2009): *The Oxford Handbook of Political Behaviour*, Oxford: Oxford University Press.
- Easton, D., Gunnell J. and Stein M. (eds) (1995): *Regime and Discipline: Democracy and Development of Political Science*, Ann Arbor: University of Michigan Press
- European Commission (2001): *European Governance*. A White Paper, Brussels, 25 July 2001, COM(2001) 428 final.
- European Commission (2008): *Second strategic review of Better Regulation in the European Union*. Brussels, 30.1.2008, COM(2008) 32 final.
- European Commission (2009): *Third strategic review of Better Regulation in the European Union*. Brussels, 28.1.2008, COM(2009) 15 final.
- Fink-Hafner, Danica (2009): *Problems of Research into Interest Groups*. ECPR General Conference, Potsdam, 10-12 September 2009, 1–22

- Gajduschek, György (2009): Governance, policy networks – informális politikai szereplők a döntéshozatalban. *Politikatudományi Szemle*, No. 2, 58–80.
- Goodin, Robert and Hans-Dieter Klingemann (eds) (1996): *A New Handbook of Political Science*. Oxford, Oxford University Press.
- Goglio, Alessandro (2009): A szubnacionális kormányzati szint hatékonyságának előmozdítása Magyarországon. *Pénzügyi Szemle*, LIV. évfolyam, 4. szám, 581–604.
- Héthy, Lajos (2010): *Civil beszéd vagy „párt-beszéd”? Az érdekegyeztetés ma*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- Hooghe, Lisbet and Gary Marks (2001): *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham, Rowman and Littlefield.
- Huckfeldt, Robert (2009): Information, Persuasion, and Political Communication Networks. In: Dalton and Klingemann (eds), 100–122.
- Hurrelmann, Achim and Joan Debardeleben (2009): Democratic dilemmas in EU multilevel governance: untangling the Gordian knot. *European Political Science Review*. Vol. 1, No. 2, July 2009, 229–247.
- Hysing, Erik (2009): From Government to Governance? *Governance*, Vol. 22, No. 4, 647–672.
- Kaiser, Wolfram (2009): Bringing History Back In To the Study of Transnational Networks in European Integration. *Journal of Public Policy*, 29. évfolyam, No. 2, Special Issue on Networks, 135–151.
- Kákai, László (szerk.) (2010): *20 évesek az önkormányzatok: Születésnap vagy halotti tor?* Pécs. Publikon Kiadó.
- Kjaer A. M. (2004): *Governance*. Cambridge, Polity Press.
- Kohler-Koch, Beate (ed.) (2003) *Linking EU and National Governance*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Koiman, Jan (ed.) (1993): *Modern Governance: New Government – Society Interactions*. London, Sage.
- Koiman, Jan (2003): *Governing as Governance*. London, Sage.
- Mandelkern Group (2001): *Mandelkern Group on Better Regulation*. Final Report for the European Commission, Brussels, 13 November 2001, http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/mandelkern_report.pdf.
- Nelson, Barbara (1996): Public Policy and Administration: An Overview. In: Goodin and Klingemann, 551–592.
- OECD, Organization for Economic Co-operation and Development (2009): *Government at a Glance*. http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_33735_43714657_1_1_1_1,00.html.
- Olsen, Johan (2009): Change and continuity: an institutional approach to institutions of democratic government. *European Political Science Review*, Vol. 1, No. 1, 3–32.
- Pálné Kovács, Ilona (2009): Régiók és fejlesztési koalíciók. *Politikatudományi Szemle*, 2009/4, 37–60.
- Peters, Guy and Jon Pierre (eds) (2003): *Handbook of Public Administration*. London, Sage.
- Pierre, Jon (2009): New Governance, New Democracy?, The Quality of Government Institute, University of Gothenburg. *Working Paper Series* No. 4, www.qog.pol.gu.se.
- Potucek, M. (ed.) (2004): *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava, NISPAcee.

- Rumpala, Yannick (2009): Knowledge and praxis of networks as a political project. *Twenty-First Century Society*, IV. évfolyam, No. 3, 277–295.
- Schout, Adriaan (2009): Organizational learning in the EU's multi-level governance system, *Journal of European Public Policy*. Special Issue on Learning and Governance in the EU Policy-making process, Vol. 16, No. 8, 1124–1144.
- Simon, Zoltán (2009): *Érdekérvényesítés a közpolitikai döntéshozatalban az Európai Unióban és Magyarországon*. Budapest, L'Harmattan.
- Smith, Andy (2003): Multi-level Governance: What It Is and How It Can Be Studied. In: Peters and Pierre, 619–628.
- Stoker, Gerry (1998): Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, May 1998, No. 155, Special Issue on Governance.
- Stolle, Dietlind (2009): Social Capital. In: Dalton and Klingemann (eds), 655–674.
- TÁRKI (2005a): Kockázat, bizalom és részvétel a magyar gazdaságban és társadalomban. 2005. április. <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a719.pdf>
- TÁRKI (2005b): A társadalmi tőke növelésének lehetőségei fejlesztéspolitikai eszközökkel. 2005. november <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a768.pdf>
- TÁRKI (2009): Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékszerkezetében. http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_elemzeszaro_toth.pdf
- Wessels, Bernhard (2009): Membership in Interest Organizations and Political Parties: the Development of Civil Society in the New Europe. 1990 and 2000, ECPR General Conference, Potsdam, 10–12 September 2000.

HOL VANNAK A VÁLASZTÓK?¹

Dr. Bódi Ferenc

(MTA Politikai Tudományok Intézet, tudományos főmunkatárs)

Bódi Mátyás

(ELTE; Földrajz – Földtudományi Intézet, Regionális Elemző Geográfus Msc,
Erasmus ösztöndíj: Rijksuniversiteit Groningen, Hollandia).

Összefoglaló

Számos kutató fordul a politikai választások témaköréhez, kutatási témájának meghatározásakor, függetlenül attól, melyik tudományág képviselője. Nem a politológia az egyetlen, amely a választások kérdésével foglalkozik. A történelemtudománytól kezdve a szociológián, a geográfián és a filozófián keresztül, egészen a modern kori játékelméletekig törekedtek leírni és megérteni e sajátos társadalmi cselekvés jellegzetességeit. Köszönhetően a XX. század második felében tapasztalt technológiai fejlődésnek, illetve az ezzel összefüggő, úgynevezett kvantitatív forradalomnak, immár sokkal kifinomultabb kutatási módszerek (például GIS) állnak a szakértők rendelkezésére, hogy megtalálják az összefüggéseket a társadalom egyes jellemzői és választási magatartásuk között. A magyarországi választáskutatásnak közel sincsenek olyan hagyományai, mint a nyugat-európai iskolákban, vagy az Egyesült Államokban, melyben természetesen közrejátszott a teljesen eltérő történelmi, politikai körülmény. Az elmúlt húsz esztendőben ugyanakkor, számos különböző irányultságú kutató publikált hazánkban is e témakörben. Célunk ezzel a munkával, több társadalmi jellemző (mutató) összevetése a hazai választásokon való részvétellel (országgyűlési, önkormányzati). Mindazonáltal nem feltételezünk direkt kapcsolatot az általunk megfigyelt társadalmi jellemzők és a választási részvétel között, csupán a lehetséges összefüggést vizsgáltuk települési és megyei szinten egyaránt.

Kulcsszavak: politika-szociológia ■ választásföldrajz ■ helyi politika ■ legitimitáció
■ politikai kultúra, regionálielemzés.

VÁLASZTÁSKUTATÁS TÉRDIMENZIÓI – ELŐZMÉNYEK (VÁLASZTÁSFÖLDRAJZI KÖZELÍTÉS)

A témakör hazai feldolgozottsága nem túlságosan gazdag. Meglehetősen kevés azon kutatók száma, akik a választási eredményeket, azok földrajzi, térdimenziói mentén próbálják megragadni.

A politikai földrajz, az elmúlt évtizedek pártállami rendszerében nem tartozott a hatalom által preferált tudományok közé (Hajdú, 2006.) (Benkő, 2008.),

de ugyan ez elmondható a politikatudományokról is általánosságban. Az igazi áttörést az első szabad választások hozták, ahol először fejezhették ki hazánk szavazópolgárai politikai véleményüket egy valóban pluralista pártpolitikai palettán, valóban demokratikus keretek között, teljes körűen.² A választásokat követően, eleinte még e témában tapasztaltabb nyugati kutatók segítségével jelentek meg választás földrajzi témájú írások.³ Az egyes választásokat követően megjelentek elemző, értékelő munkák az *MTA PTI* és a *Századvég* műhelyeiben, átfogó választási kötetek formájában. Ezen választási kötetek, elsősorban politológiai-szociológiai körképek, de helyenként földrajzi megközelítésű munkákat is találhatunk bennük.⁴ Lényeges, hogy a kötetekben megyei bontásban is elvégezték a választási eredmények kiértékelését, társadalmi háttérének feltárását, igaz itt is eltérést tapasztalhatunk az elemzések megközelítési módjában.⁵ Elsősorban retrospektív jelleggel jelentek meg művei *Hubai László*nak, aki a XX. század első felében megtartott parlamenti választások elemzését végezte el, történelmi-földrajzi szempontokat is figyelembe véve. Ezek, illetve a rendszerváltozás utáni választások eredményeit összegezve, illetve azok részletes térképi megjelenítését mellékelve jelent meg a szerző gondozásában *Magyarország XX. századi választási atlasza* címmel egy átfogó kötet sorozat. Ez a munka azért kiemelendő, mert rengeteg választási térkép előállítását kísérelte meg, még a korábbi (két világháború közötti, koalíciós évek) korok választásaira is kitérve. *Benkő Péter* hazánk ún. politikai régió kutatásában elért eredményeire nagyban támaszkodtunk, ui. a fent említett, az *MTA PTI* által kiadott kötetek mellett, itt találtunk regionális (régió, megye) bontású választási elemzéseket. Ezeken kívül még foltokban található választási földrajzú témához valamelyest köthető munka, hazánk aktuális Politikai Évkönyveiben is, elsősorban *Rechnitzer János* és a már említett *Hubai László* jóvoltából.⁶

A választások földrajzi megközelítésű kutatására több tényező is hatással van. A XX. század második felében, már sokkal nagyobb figyelmet fordítottak egyes ok-okozati összefüggések feltárására, a választási eredmények és azok társadalmi háttérének vizsgálatára (Weiner, 2010). A korábbi, csupán leíró jellegű monográfiák háttérbe szorultak, habár még mindig keletkeznek ilyen jellegű alapos művek (Hajdú, 2006). Ehhez az áramlathoz csatlakoztak a hazai kutatók is, akik már nem elégedtek meg egyszerű helyzetleíró értékelésekkel. A választási eredmények mélyebb, társadalmi okait próbálják megfejteni. A kapott eredmények gyakran eltérőek. Az egyes kutatók, talán szakmájukból kifolyólag, egyes tényezőknek eltérő jelentőséget tulajdonítanak. Hajdú Zoltán kiemeli, hogy a magyarországi, de akár az európai példák is azt mutatják, hogy kevésbé direkt kapcsolatok vannak a múlt, a korábbi területi eredmények és a következő választás eredménye között (Hajdú, 2006). Ezzel szemben *Hubai László* több tanulmányon keresztül elemzi a választási eredmények területi

kontinuitását, amelyet a történelmi hagyományok továbbéléséből vezet le (Hubai, 2004). Minden ember, akár elmege szavazni, akár nem, egyéni életpályát fut be. Különböző tapasztalatokat szerez, különböző benyomások érik, amelyek alapján egy belső képet alakít ki az őt körülvevő világról. Ebben jelentős szerepet kap az illető szűkebb és tágabb földrajzi környezete, iskolai végzettsége, életszínvonala és még sorolhatnánk. Véleményünk szerint politikai döntésének meghozatalát, mint minden más döntést, választást, komoly mérlegelés előzi meg, amelyben közrejátszanak társadalmi tényezők is, ezáltal jellegzetes területi képet adva ennek.

A hazai választáskutatás egyik, valamelyest eltérő megközelítését képviselik azok a szerzők, akik kifejezetten a választásokon való részvételi arány társadalmi háttérét próbálták feltárni. A KSH által megjelentetett munkában (Angelusz–Tardos, 2002) részletesen górcső alá vették azokat a különböző társadalmi, gazdasági indikátorokat, amelyekről feltételezték, hogy befolyással lehet a választási hajlandóságra. Itt az iskolázottság, a településtípus, és a kor tűntek meghatározó faktornak. Ezt erősítette meg Hegedűs Gábor empirikus város- és választásföldrajzi vizsgálata, amelyben bebizonyította hipotézisét, amely szerint a szegényebb néprétegek körében, alacsonyabb a választási hajlandóság (Hegedűs, 2007).

Mi most arra teszünk kísérletet, hogy hazánk választópolgárainak választásokon való részvételi hajlandóságának okait közvetett bizonyítékokkal feltárjuk, a rendszerváltást követő társadalmi tények tükrében próbáljuk megérteni annak térbeli eltéréseit. Elemzéseket végeztünk el az 1990 óta lebonyolított önkormányzati és országgyűlési választások kapcsán, vizsgálva azok társadalmi, térbeli jellegzetességeit. Mint azt majd látni fogjuk, a választások eredményei nem magyarázhatók csupán a voksolásokat megelőző kampányidőszakok hangulatával, habár befolyásoló erejük kétség kívül hatalmas (nb. a 2002. évi országgyűlési választások). A választásokon való részvétel kapcsán például rendkívül figyelemreméltó területi jellegzetességekre lehetünk figyelmesek, amelyek választási évről választási évre előbukkannak, s minden választási évben ismétlik magukat. *A választási aktivitás szintjének viszonya az országos átlaghoz már-már egy település olyan típusmeghatározó tényezőjévé kezd válni, mint a jövedelemi és iskolázottsági mutatók.* Először a választásokon való részvételt vizsgáltuk a térben, majd vizsgáltuk az alacsony részvétel történelmi okait s végezetül megkíséreljük egy lokalitásban megfogalmazott hipotézis országos kiterjesztését (Hegedűs, 2007), valamint a korábbi években fogant hipotézisünk kvantitatív igazolását kíséreljük meg (Bódi, 2006).

HAT VÁLASZTÁS EGY EREDMÉNY – ALACSONY VÁLASZTÓI AKTIVITÁS
MAGYARORSZÁGON

A választásokon való részvétel mértéke egy közösség meghatározó jellemzője, amely kifejezi mennyire tartják fontosnak egy adott területegység lakópolgárai, hogy véleményt nyilvánítsanak a politikai kérdésekben, s mennyire kívánnak cselekvő részesei lenni saját sorsuk alakításának. A politika oldaláról közelítve fontos, hogy mekkora részvétel mellett tud a hatalom többséget szerezni, mert ezzel is értékelhetjük politikai legitimitációjának mértékét.

A választásokon való részvétel egyik sajátos jellemzője, hogy az országgyűlési és az önkormányzati választások adatai rendkívül eltérőek. Általánosságban megállapítható, hogy sokkal nagyobb jelentőséget tulajdonítanak hazánk lakópolgárai az országgyűlési választásoknak. Még a legmagasabb részvételi aránnyal (53,1%) jellemezhető 2006. évi önkormányzati választás sem tudta felülmúlni, azt az 1998-as országgyűlési választást, amely messze a legalacsonyabb részvételt (56,3%) hozta.

Azonban az országos átlagok mögött komoly eltérések mutatkoznak, ha a különböző településtípusokra tekintetünk. Az országgyűlési választások esetében megfigyelhető egyfajta szabályszerűség. Az adott választásra vonatkozó országos átlagot, csak a legnagyobb települések, a főváros, valamint a megyei jogú városok haladják meg, illetve az ország legkisebb településeiben volt megfigyelhető az országosnál magasabb részvételi arány. Ezek többnyire az 500-nál kisebb lélekszámú aprófalvak, valamint az 1000 főnél kisebb népességű kisfalvak.⁷ Ha a két legkisebb településkategóriát nem vesszük figyelembe, akkor az a trend áll fenn, hogy a népességszám növekedésével párhuzamosan nő a választási aktivitás aránya. Ezt a trendet némileg megzavarja, hogy a 10 ezer főnél népesebb községekben előfordult, hogy nem egyszer jóval az országos átlag fölé emelkedett a részvételi arány. Főleg a legutóbbi, 2006-os országgyűlési választás alkalmával volt ez szembeutónó, mindazonáltal arról sem szabad megfeledkezni, hogy ezen települések, mára szinte kizárólag a budapesti agglomerációba tartozó, hirtelen nagy népességnövekedést produkáló új városok, volt községek (pl. Törökbálint, Budakalász). Mivel ezek a települések a főváros tágabb értelemben vett városi teréhez szervesen kapcsolódnak, országos szinten is kimagasló részvételi arányokat produkálnak, akár csak maga Budapest.

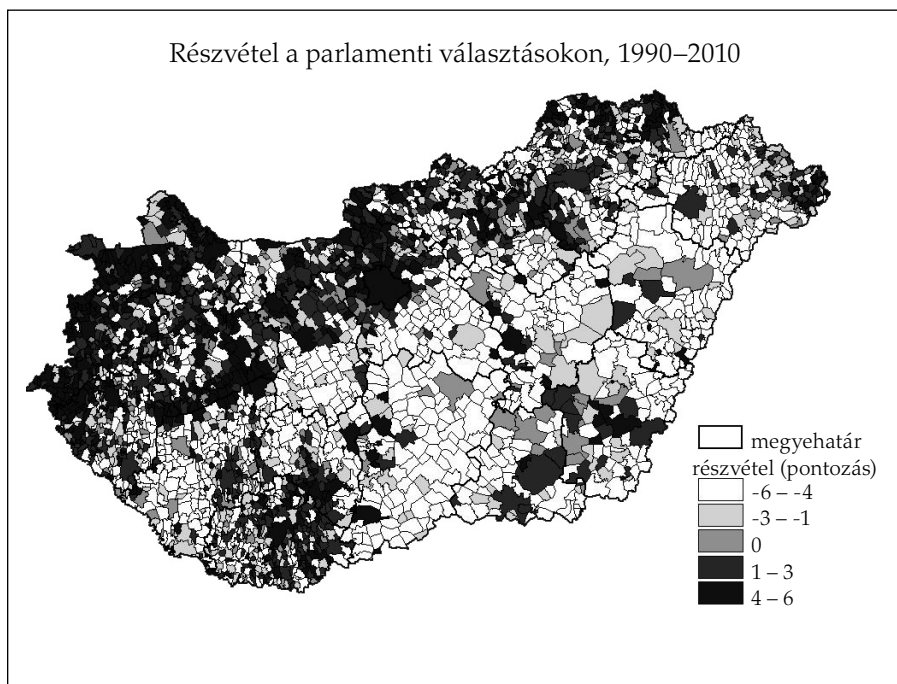
A népesebb települések lakói nagyobb jelentőséget tulajdonítanak az országgyűlési választásoknak, mint az alacsonyabb népességszámú községek. Ebben az összefüggésben különösen érdekes lehet az aprófalvak társadalmának sajátos választói magatartása, amely mint írtuk teljesen eltér az országos trendtől. Másik szembeötölő eredmény, hogy nem csak a település népességszáma mutatható ki, mint különbségtévő. Az azonos lélekszámú község és

város kategóriák tekintetében eltérő részvételi adatot kapunk. A városi jogállású településekben, igaz nem sokkal, de nagyobb részvétel figyelhető meg, mint az ugyanolyan lakosság számú községek esetében. Elképzelhető, hogy ebben az esetben egyfajta városi magatartásforma, egyfajta városi milió az, ami kihat az itt élők választási aktivitására, magyarán az adott település városiasodottsága is hatást gyakorolhat a vizsgált politikai magatartásra.

Az országban önkormányzati választások alkalmával évről évre egyre többen mentek el szavazni 2006-ig. Az önkormányzati választás esetében egy egészen más jellegű „szabályszerűség” figyelhető meg a vizsgált településtípusokban. Egy-két kivétellel ugyan, de általánosságban megfigyelhető, hogy a községek lakói nagyobb arányban vesznek részt a voksolásokon, mint városban élő honfitársaik. Az adott év önkormányzati választására jellemző országos átlagértéket a városok többnyire nem tudták meghaladni.⁸ Ebben az esetben is az aprófalvak népessége volt politikailag a legaktívabb társadalmi csoport. Elgondolkodtató az a tény, hogy nem volt olyan önkormányzati választás a rendszerváltás óta, amelyen az 500 főnél kisebb népesség számú falvakban legalább 70%-ot ne haladta volna meg a részvételi arány. Mellesleg ez a tény akkor válik igazán érdekessé, ha azt is hozzá tesszük, hogy ezekben a településekben, a legtöbb esetben csak egy jelölt indult a polgármesteri székért, magyarán nem volt igazán tétje a voksolásnak,⁹ mivel érvényességi küszöb sincs. A községi jogállású települések választási aktivitása fordítottan arányos a település népesség számával. A kisebb községekben fontosabbnak tartják az önkormányzati választást, mint a népesebbekben, de még a nagyobb községek lakói is aktívabbak, mint a városi választópolgár.

Töprengésre adhat tehát okot az, hogy milyen társadalom jellemzi azokat a településeket, melynek lakóit csak a nagypolitika kérdései hozzák lázba, és meglehetősen érdektelenül szemlélik szűkebb pátriájukban történő társadalmi eseményeket (pl. megyei jogú városok). Ugyan így érdekes kutatási téma az is, hogy mivel magyarázható a községek viszonylagos érdektelensége a nagypolitikai csatározásokkal szemben, és miért tulajdonítanak nagyobb jelentőséget a helyi hatalmi kérdéseknek. Nem szabad ugyan akkor megfeledkezni azokról a kisközösségekről (aprófalvak) sem, akik viszont minden politikai kérdésben aktív szerepet vállalnak, legyen szó országgyűlési, vagy önkormányzati választásról.

A választási aktivitás szempontjából a településméretnek, a település jogállásának, mint azt láthattuk, komoly különbségtevő hatása van. Ez megmutatkozik települési szintű vizsgálatokban is, de számos más olyan területi jellegzetesség is szembe tűnik, amely nem magyarázható csupán a településcsoportok méretbeli, jogállásbeli különbségeivel.



1. térképi ábra. Választási aktivitás az országgyűlési választásokon 1990–2010.
(Forrás: az Országos Választási Iroda adataiból számolta Bódi Mátyás)

Ha a választási aktivitás mértékét települési szinten, mindegyik választási évben megvizsgáljuk, akkor láthatjuk, hogy vannak olyan településcsoportok, amelyek mindegyik választási évben magas, illetve alacsony részvételt produkáltak. Különösen a 2002. és a 2006. évi országgyűlési választás alkalmával különültek el élesebben az aktív és kevésbé aktív területek. A politikailag magasabb aktivitással jellemezhető területek lehatárolásához egy összevont térképi ábrát készítettünk. Azt vizsgáltuk, melyek azok a települések, amelyek meghaladták az adott választásra jellemző átlagot, és melyek voltak az ettől elmaradók. Egy egyszerű pontozásos módszert alkalmazva¹⁰ az 1. számú térképi ábrán látható eredményt kaptuk. Egy Délnyugat-Északkelet tengelytől, mely durván Nagykanizsától Sátoraljaújhelyig húzódik, válnak el Magyarország települései a választási aktivitás tekintetében. A durva általánosítás mögött természetesen jelentős kivételek, szigetszerűen elkülönülő településcsoportok bújnak meg.

1. sz. tábla. Az országgyűlési választások (1990–2010) részvételi arányai

	1990	1994	1998	2002	2006	2010
Budapest	71,11	74,25	63,63	77,52	74,55	69,74
megyei j. vár.	67,54	71,11	59,18	73,4	70,14	65,61
városok *	63,63	68,66	54,63	69,3	66,82	63,37
városok 10 ezer fölött	63,92	69,07	55,36	70,31	67,77	64,19
városok 10 ezer alatt	61,54	66,65	51,84	66,21	64,11	61,36
községek**	61,55	65,22	52,05	66,28	64,11	61,71
községek 10 ezer fölött	60,99	67,51	56,74	67,26	71,45	69,38
községek 3000–9999	59,39	63,37	49,42	65,19	63,33	61,92
községek 1000–2999	60,8	64,51	50,82	65,38	63,25	60,79
községek 500–999	65,31	67,77	55,6	68,23	65,53	62,03
községek 500 alatt	70,4	71,9	61,76	71,89	67,73	64,14
Magyarország	64,99	68,92	56,26	70,53	67,83	64,36

Forrás: az OVI adataiból számította Bódi Mátyás

* Budapest és a megyei jogú városok nélkül

** jogállás szerint az összes község (a települések állandó népességére vonatkozó adatok forrása: TeIR.Vati.hu (T-Star; 2007)

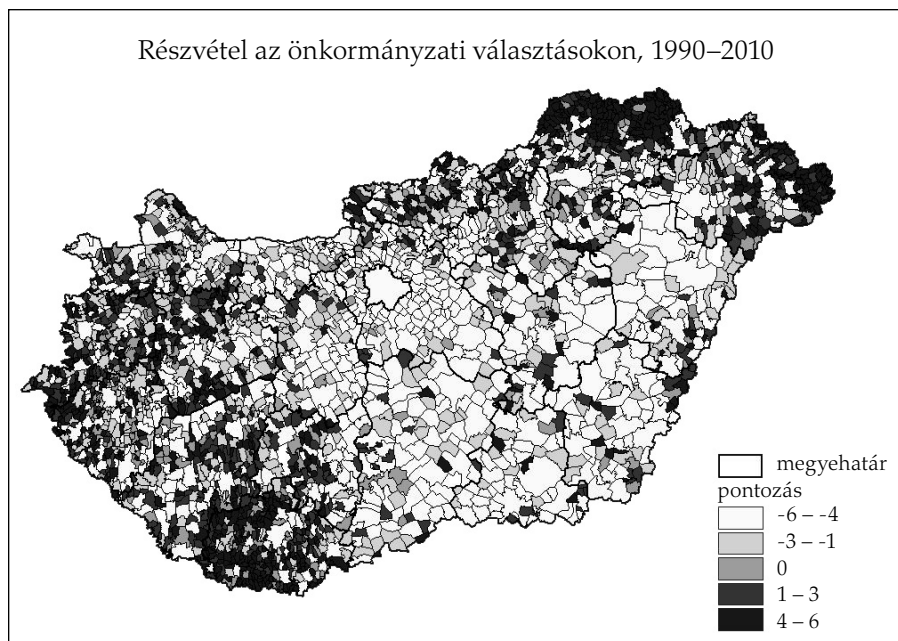
Kirajzolódnak azok a településhalmazok, amelyek az aprófalvak csoportjába tartoznak. Ezek többnyire periférikus földrajzi helyzetű falvak, dél-Baranyában, a Cserehátban, a Zempléni hegység központi részein, illetve a Szatmárisíkság magyarországi részén. Ezzel együtt a nagyvárosok, megyeszékhelyek magas aktivitása is megfigyelhető a térképen az említett délnyugat-északkeleti tengelytől északra elterülő országrészen.

Kirajzolódnak olyan vidékek is, melyek magas választási aktivitása már nem a településmérettel hozható összefüggésbe. Ilyen például Nyugat-Magyarország, mely élesen elválik magas aktivitásával az ország többi részétől.¹¹ Hasonlóan magas aktivitással jellemezhető a főváros és annak tágabb városi (agglomerációs) tere, különös tekintettel a fejlettebb északi, észak-nyugati agglomerációs gyűrűre. Különösen gondolatébresztő és talán kevésbé kutatott a Balaton környékének éles kontúrja, amely mentén egy újabb „aktív zóna” rajzoldódik ki. A meglehetősen idős korszerkezetű, magyar „sun-belt” övezet szinte szabályszerűen hozzásimul a „magyar-tengerhez”.

A fent taglalt jelenség ellenpárjaként jelentkezik a nagypolitikával szembeni nagyfokú érdektelenség a halványan jelölt területeken, melyek összefüggően kirajzolják az Alföldet. Természetesen itt is találunk kisebb, aktív szigeteket, mint mondjuk a Viharsarok. Kevésbé éles elkülönüléssel, de hasonló jelenség tapasztalható a Dél-Dunántúlon is, azzal a különbséggel, hogy ott a nagyobb városok körül (Kaposvár, Pécs, Szekszárd, Dombóvár) egy politikailag aktívabb,

szigetszerűen kirajzolódó településcsoport is megfigyelhető, míg az Alföld esetében egy tág, a nagypolitika felé minimális érdeklődést kifejtő országrész rajzolódik ki.

Az önkormányzati választások tekintetében is elvégeztünk a fent taglalt vizsgálatot, ugyan azzal a módszertannal.

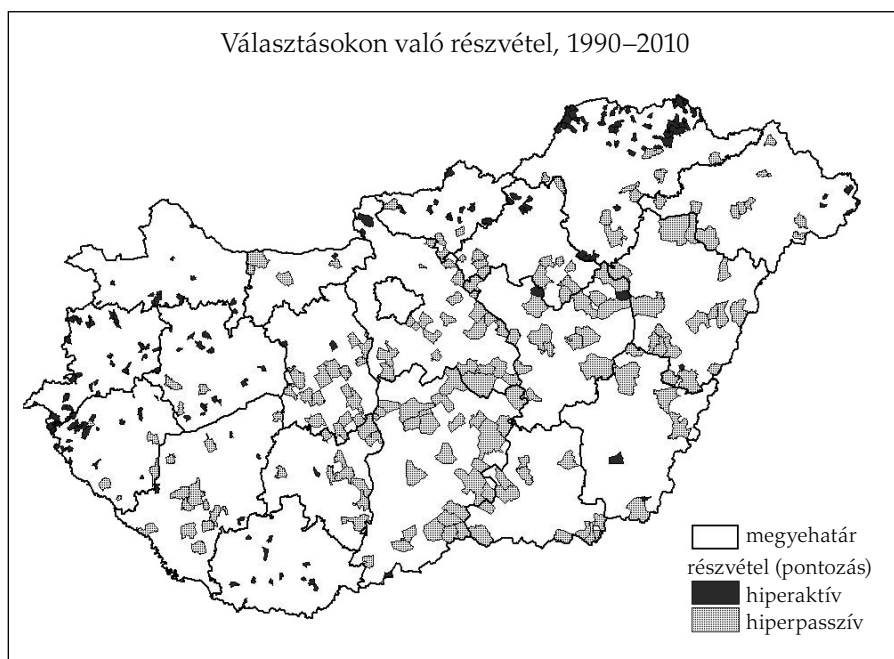


2. térképi ábra. Választási aktivitás az önkormányzati választásokon 1990–2010.

(Forrás: az OVI adataiból számolta Bódi Mátyás)

Az önkormányzati választásokon való részvétel területisége, sokkal inkább azt sejteti, hogy a település népességszámának van meghatározó szerepe. Az előzőnél egységesebb tömbökben mutatkoznak hazánk aprófalvas vidékei, mint a magas aktivitással jellemezhető vidékek. Az Alföld ebben az esetben is egy hatalmas, mint egy országrésznyi nagyságrenddel bíró passzív politikai magatartású terület. Az önkormányzati választások esetében ehhez csatlakozik Budapest és agglomerációja, a maga meglehetősen stabil érdektelenségével, amit a helyi politika iránt mutat.

A magas aktivitású területek tehát egységes tömbökként jelennek meg az ország földrajzi periferiáin. Abaúj és Zemplén északi része, valamint Dél-Bánya, az Ormánsággal összefüggően mutatja, hol találhatóak ezek a települések. Szintén kimagasló aktivitással jellemezhető hazánk legkeletibb kiszögellése, a már említett Szatmári-síkság. Kevésbé összefüggően, de említést érdemelnek a nyugati országrész kislavainak magas részvételű szigetei.



3. sz. térképi ábra. Hiperpasszív, átlagos és hiperaktív települések a 1990–2010 közötti önkormányzati és parlamentiválasztásokon való részvétel alapján (Számolta az Országos Választási Iroda adataiból Bódi Máttyás)

Megvizsgáltuk, hogy melyek azok a településcsoportok, vidékek, ahol mindkét választás (országgyűlési, önkormányzati) alkalmával magas, illetve alacsony részvétel volt tapasztalható. A két választás összevetéséből kerültek ki hazánk „hiperaktív”, illetve „hiperpasszív” települései. A „hiperaktívok” esetében minden választást fokozott aktivitás kísért, legyen az önkormányzati vagy országgyűlési. Jellemzően aprófalvak tucatjai jelentek meg az ország vidékies térségeiben, s különösen Borsod-Abaúj-Zemplén megyében kisebb halmozatokba rendeződve csoportosulnak. Ezzel szemben azon településekből, amelyekben minden választás esetében alacsonyabb volt a részvétel, mint az adott választási évre jellemző átlag, már jóval többet találtunk. A fenti két másik ábrából kiindulva talán nem meglepő, hogy ezek döntő többsége az Alföld vidékére koncentrálódik. Az Alföldön belül is szembeötlő Bács-Kiskun, Jász-Nagykun-Szolnok megyék és Pest megye déli, dél-keleti részének „hiperpasszivitása”, mind a tíz választási eseményen.

A választási aktivitás kapcsán, a fenti tényezőkből, arra következtetünk, hogy amint létezik társadalmi-gazdasági különbség, úgy létezik politikai magatar-

tásformának is mérhető jellemzője a térben. Ezek a területi jellegzetességek, valamint a választási részvétel vonatkozásában egyveretű településcsoportok megléte felveti a kérdést, hogy vajon milyen más társadalmi jelenség határozza meg az ott élők választási viselkedését? Milyen társadalmi gazdasági jellemzőkkel írhatjuk le azokat a településeket, amelyek lakópolgára érdektelenül szemléli a nagypolitika folyamatait, de a helyi hatalmat szavazataival támogatja (lásd községek jelentős részét)? Még izgalmasabb, hogy milyen ismérvekkel jellemezhetőek azok a települések, amelyeknek a lakópolgárai a mellett, hogy lemondanak az országos szintű politika befolyásolásáról, még a helyi hatalomba sem kívánnak beleszólni (Alföld). Milyen lehet az a helyi társadalom (nagyvárosok, főváros), ahol nagyobb arányban jelennek meg az urnák előtt, ha a parlamenti összetétel a tét, de városuk (kerületük) jövője már nem izgatja ennyire őket, legalábbis választáspolitikai értelemben közömbösek.

Ez a kettősség jellemzi tehát a részvételi arány vonatkozásában hazánk társadalmát, amely kirajzolja a hagyományos város–vidék megosztottságot is. Az alábbiakban arra vállalkozunk, hogy megtudjuk, legalábbis közelebb kerüljünk annak megismeréséhez, hogy mely társadalmi tények indukálják ezt a világos eltérést, ezt a kétosztatúságot, amely Magyarország társadalmát jellemzi.¹²

A TÖRTÉNELEMNEK NINCS VÉGE

Az alacsony választási részvételi hajlam okai (társadalomtörténeti közelítés)

Az 1990-es évek előtti politikai korszak alapvető legitimitási forrása a magánélet öröme és annak részleges autonómiájára épülő fogyasztás volt. A Társadalomtudományi Intézet a korai 80-as években, az akkor regnáló állampárt számára készített egy felmérést, amelyben arra keresték a választ: a „dolgozók” lojálisak-e a szocializmushoz, s ha igen, akkor elsődlegesen miért húik a rendszerhez. A kutatás kimutatta, az ország többsége a fogyasztás révén kötődik a politikai rendszerhez, tehát a weberi értelemben vett legitimitás érvényesség kritériumainak csak egyik elemét lehetett kimutatni az 1990 előtti társadalomban.

A *tradicionális* patriotizmus legitimitása – amely azon elven alapul, hogy „mindig így volt” – akkor nem működhetett, mert a rendszer lényegéből fakadóan a múlt lebontását tűzte ki célul. Az *indulati töltésű hit* legitimitása, amely újlag kinyilatkoztatott és példaszerű, nem lehetett, mert a szocializmusban hamar átlátható lett az egalitáriánus hitkövetők számára is, hogy „...vannak, akik egyenlőbbek”. Az *értékracionális hit* alapján fenntartott legitimitás, amelynek legtisztább típusa a természetjog, nem lehetett, mert épp annak alapintézményeit vágta vissza a szocialista rendet építeni akaró politika. A *legalitás*on nyugvó rend létezett, amelyet a résztvevők legitimnek tekintenek, annak alap-

ján, hogy az érdekeltek megegyeznek, vagy egyszerűen kényszer hatására azt elfogadják (Weber, 1987: 63.). A szocialista korszaknak csupán a legalitáson nyugvó legitim rend érvényessége volt kimutatható, de a legitimitás alapját biztosító jóléti rendszer (nyugdíjak, ingyenes egészségügy, teljes foglalkoztatás) rendkívül törekeny gazdasági alapokra épült.

A modern és úgynevezett stabil demokráciával rendelkező társadalmak, nemzetek tartósan nem létezhetnek *tradicionális kötöttségek, kötődések és érték-racionális hit* nélkül, mivel hosszú távon ez tartotta össze a régi közösségeket, és ez stabilizálja a modern államokat is (Lipset, 1995: 81.).

A legitim uralom először indulati töltésű (a természetjog rendjét feldúló) hitre épülhetett (a 40-es évek végéig), majd a politika az érvényességének alapját kényszerrel jelölte ki (a 63-as amnesztiáig), amely a 70-es évektől fokozatosan átcsúszik az érdekeltek megegyezésén nyugvó legitim rend felé, amelynek centrumába a relatív jólét került.

A szocialista kor előtti államrend értékelvű hiten nyugvó legitim rendje az egyház, az iskola és a család életvilágára és intézményeire épült. A szocialista rend nyíltan, később burkoltan a korábbi intézmények megszüntetésére, illetve „forradalmi” átváltoztatására, átlényegítésére tett kísérletet. A teljes sikeréhez nagyon jól tudta, hogy a munkáját „a klerikális és a reakciós” vidékkel kell kezdenie. A szocializmus a helyi tradicionális rend alapvető intézményeit iktatta ki a falvak, a kisvárosok életéből. A korábbi legitim államot megtestesítő jegyzőt, az egyházat képviselő papot és tiszteletest, a nevelést biztosító tanítót, s végül a szabad individumot jelentő gazdát (kulákok). A korábbi hatalom legitimitását biztosító intézmények lebontása után a helyi közösségek szétesése és szétbontása következett be, amelynek betetőzése a 70-es évekre tehető, amikor a helyi tanácsokat és téeszeket felső utasításra összevonták.

A szocializmus egy új társadalmat teremtett, amelynek nem voltak gyökerei, de regnálása elég volt ahhoz, hogy az azt megelőző korhoz a rendszerváltók már nem tudtak visszatérni. A szocialista rend, a korábbi államrend felbontója elbukott, de maga mögött hagyta fizikai létezésének lábnyomát a széteső szocialista nagyvállalatokat, a panelnegyedeket, a szétdőlt városmagokat (Miskolc), elfelejtett kisvárosokat (Balassagyarmat, Esztergom, Sátoraljaújhely, Abaújszántó) és elnéptelenedett, elöregedett falvak százait. A politikai, majd a gazdasági kényszer okozta migráció következtében a helyi közösségek integrációja megsérült, átformálódott, esetenként szétesett (tanya- és faluközpontok) (Enyedi, 1980; Andorka, 1979). A fizikai tények önmagukban mindig könnyebben orvosolható elmei egy kornak, a szocialista korszak káros hagyatéka ettől sokkal, de sokkal maradandóbb nyomot hagyott a társadalom mélyebb szövetében, annak lelki összetevőiben.

A kelet-közép-európai térség majd' mindegyik államának sikerült lezárnia történelmét. Csehszlovákia kettévált, a két ország történelmileg rövid közös

útját befejezte, a csehek és a szlovákok társadalmilag, gazdaságilag és politikailag két úton haladnak tovább. Prága lényegében ekkor nyerte el függetlenségét Kelettől és erőteljesebben nyugatosodhatott, megtalálva ezzel önön ezeréves államiségának gyökereit.

Lengyelország hosszú függetlenségi harcát befejezhette és integer módon az európai integráció egyik legfüggetlenebb államává fejlődött, járva a maga útját, többször módosítva választási és igazgatási rendszerét, ezzel lezárva a Wojciech Jaruzelski–Lech Wałęsa-korszakot. Lengyelország a kerekasztal-tárgyalások kompromisszumaira építve 1992-ben egy úgynevezett „kis alkotmányt” fogadott el, amely 1997-ig volt csak életben, mivel a lengyelek új alkotmányt hoztak, amelyet népszavazással szentesítettek, s ezzel lényegében lezárták a történelmüket (Szokolay–Tálas, 2002).

Horvátország véres háborúban született meg, határainak épségét csak így tudta megőrizni. Az első alkotmányát és ezzel összefüggésben választási rendszerét nyugati (francia) mintából adaptálta, majd a függetlenséget megtestesítő államfő Franjo Tudjman halála után, a horvátok egy saját politikai fejlődésükből kiérlelt alkotmányt, választási rendszert és igazgatást, s lényegében egy új-régi állam kereteit teremtették meg.

A világ Magyarország körül sokat változott, föderációk bomlottak fel, új állami berendezkedések fejlődtek ki több felvonásban, s ezzel összefüggésben az állam és állampolgárok viszonyrendszere kiérlelődött. A történelem lezárult Kelet-Közép-Európa régiójában, kivéve Magyarországot, ahol a történelem nem ért véget, mert a 1989-es kompromisszumokon félve ült a változtatni nem tudó, változást elviselni nem képes politikai elit.

A demokrácia a vidéki Magyarországon lényegében csak annyit nyitott meg a vidék helyi társadalmak számára, hogy ezek után a „lakosság” elmehetett szavazni azokra a pártokra, illetve pártok képviselőire, akiket az országos pártpolitika föléje rendelt. A vidéki társadalmak érdektelensége megmutatkozott a távolmaradó tömegekben, akik nem mentek el az országgyűlési választásokra, még akkor sem, amikor az országos részvételi átlag már-már az európai (EU15) átlagot alulról megközelítette.

Az érdektelenség okaként, az elemzők gyakran a „csendes kampányokat” nevezték meg, mint ha a választási harcok hevesége lenne az egyetlen tényezője a választási részvételnek. A politika, a szociológia nem csak kampányok technikáiban és azok kiterjedtségben keresi az okát a választási részvételnek, hiszen választói aktivitásnak számos oka és összetevője van a politikán kívüli világban.

Alább arra keressük a választ, lehet-e ismérve a választásokon való részvételi hajlandóság egy társadalomnak, különösen egy földrajzilag is körülhatárolható lokalitásnak, azaz helyi társadalomnak? A választói magatartás lé-

nyegében összefügg számos társadalmi tényezővel, vallásosság, nem, kor jövedelem, iskolázottság, stb. (Mészáros–Szakadát, 1998) és mindezek mellett kifejezi az adott kor politikához és társadalomhoz fűződő viszonyát (amennyiben a választás intézménye nyitott rendszerű (közvetlen és nem kizáró), szabadakaratton alapszik, azaz nem kötelező. Az alábbiakban röviden áttekintjük a választási aktivitást vélhetően befolyásoló szociopolitikai tényezőket.

Az egyik összetevő a „civic duty” (Milbrath, 1981: 201.), azaz *polgári kötelesség*, amely abból az archaikus demokratikus kultúrából ered, amelyet a modernkor óta az ókori görög demokratikus hagyományokból eredeztetünk. *Arisztotelész* a *Politikában* a legférfiasabb (most úgy mondanánk legemberibb) foglalatosságnak a közügyekkel való törődést tartotta, amelynek homlokterében a közjó szolgálata állott, legalább is abban a törékeny egyensúlyi helyzetben, amelyet politeiának hívtak a görögök. A klasszikus görög kultúra szintetizálója tizenkét politikai rendszer egyik alfajában, a kormányzás kiválasztó rendszer középpontjába a választást állította, pontosabban arra a kérdésre kereste a választ elsősorban, kik töltik be a hivatalokat, másodsorban kik közül, harmadrészt miképpen?

Az Egyesült Államokban a mai napig a hivatalok jelentős részét választás útján töltik be, ennek okán a hivatal vezetőinek megválasztása a közügyek iránti legmélyebb polgári kötelesség és igen nagy szégyen ettől távol maradni; a presbitérium, az iskolaszék, a tűzoltóparancsnok, a serif megválasztása ennek megfelelően a demokrácia alapintézménye.

A görögök a hivatalt viselők kiválasztására számos elvet ismertek és módszert gyakoroltak, az egyik elv – amely egy értékskálán az egyik véglet lehetett –, amikor kevesek közül az egész, vagy az egész közül kevesek választhatnak, akkor azt oligarchiának hívták, a másik elv szerinti kiválasztást – amelyben az egész polgárság köréből, vagy annak részéből valamennyien választhatnak (vagy sorsoltak) – politeiának nevezték (Arisztotelész, 1984: 207.). Azokat, akik a kiválasztásban résztvettek, politikusoknak, azaz közügyeket gyakorlónak hívták, s mindazokat, akik a politikus életet nem gyakorolták, mert anynyira csak önmagukra vonatkoztattak, hogy más emberek élete és a társadalom egésze nem érdekelte őket, a közönyösöket idiótáknak nevezték. (Rorh, 2001: 66.).

A politikatudomány a választási részvételt befolyásoló tényezők között említi a *cselekvő hazafiság* tényezőjét: „patriotic acts” (Powell, 1986; Milbrath, 1968). A magas részvétel különösen olyan országokban kiugró, amelyek függetlenségüket nem rég szerezték meg, vagy korábban sok áldozatot hoztak annak megőrzéséért. Jó példa erre a háborút megszenvedett Nyugat-Európa országai, ahol az 1950-es években ötből négy polgár elment szavazni (Borg, 1995: 441.).

Az európai országok sorában a háború utáni évek választási szokásaira erőteljesen hatott az a tény is, hogy két népes országban (Olaszország, Franciaország) ekkor kaptak szavazati jogot a nők. A háborútól időben távolodva, a jólét és biztonság évtizedeiben a választási aktivitás erőteljesen mérséklődött, a welfar state rendszere mintha elaltatta volna a politikát, a hatvanas évek lázadó világa is elidegenítette a fiatalokat az öröklött szabadságtól? A választási részvétel 75%-ra mérséklődött, a választási aktivitás a 80-as évek végére tovább csökkent, különösen erőteljes volt a visszaesés a németeknél (77,8%) és a franciáknál (65,7%).

A nemzetközi politológia természetesen nem hagyja figyelmen kívül az egyik talán legfontosabb faktort: *a politikára való hatás, befolyásolás* célját sem (Verba, Nie, Kim, 1978), hiszen mi végre is mennék el szavazni, ha nem azért, hogy politizáljunk. Ezen a pontos érdekes arról is megemlékezni, milyen erővel befolyásolhatják a választók a megválasztottak, illetve a jelöltek hivatali esélyét. Az európai választók ebből a szempontból racionálisak és következetesek, hiszen hasonlatosan az Egyesült Államokban élőkhez, a helyi ügyek, s az ebben megnyilvánuló választás mindig nagyobb közérdeklődést vált ki, mint a regionális és állami szintű politika és különösen megelőzi az Európai Unió (vagy szövetségi) ügyeket érintő választási részvételt. A magyar választó (hasonlóan Kelet-Európa választóihoz) furcsa módon a helyi ügyekben restebb, azaz helyi érdekekben kevesebben mennek el szavazni, mint az országos ügyekben, ott, ahol a befolyás mértéke a kormányzásra nagyobb. Teszi ezt annak ellenére, hogy a parlamenti választáson voksa jóval kisebb súllyal nyom a latba, mint helyben, ahol egy kisvárosi mandátumot párszáz szavazatból meg lehet nyerni, ellentétben egy parlamenti mandátummal, ahol ennek lényegesen többszöröse kell, azaz a kormányzat befolyásoló ereje is annyival tér el a helyi érdek javára. Nem beszélve arról a tényezőről, hogy a helyi mandátumot kapott szereplőt, illetve annak politikáját közvetlenebbül lehet megfigyelni és számon kérni. A helyi önkormányzati választásokon a legmagasabb részvétel eddig nem haladta meg a legalacsonyabb országgyűlési választási részvétel arányát.

A magyarázatok sokszor abban merültek ki, hogy a választók a tavaszi parlamenti választásokon kifáradtak és ősre már a politikától csömörlötten nem mennek el szavazni. Az okok minden bizonnyal ettől mélyebbek és többretekűek. Induljunk ki abból a sejtésből, hogy a választási aktivitást – legyen az helyi vagy országos szintű – alapvetően három dolog determinálja:

- először *a hazafiság, a lokálpatriotizmus és a függetlenség élménye*, ez különösen egy függetlenségét megszerző, felszabadult ország lakóinak komoly szavazást aktiváló tényező,

- másodsorban a *polgári kötelességtudat*, amely a cselekvő politika klasszikus eleme, amely az urnákhoz viszi a kötelességtudó polgárokat,
- harmad sorban a *kormányzást befolyásoló szándék, hit*, amely a nyugati demokráciákban racionálisan – a nagyobb esélyhányados mellett – a helyi hatalombefolyásolásra inkább ösztönöz, mint az állami és/vagy szövetségi/uniós ügyeket érintő politika befolyásolására.

A függetlenedett Szlovéniában az első parlamenti választáson a választásra jogosultak 85,6%-a jelent meg, Litvániában ez az arány 71,7%, a Cseh Köztársaságban 76,4%, s Bulgáriában 83,9% volt. Szlovákiában az első két parlamenti választáson 1994-ben és 1998-ban a részvételi arány 75,6%, majd 84,2% volt. Az egész kelet-közép-európai államcsoporton belül csak a lengyeleknek volt gyengébb a választási aktivitása a magyarokénál. Magyarországon 1990-ben az állampolgárok több mint egyharmada egyáltalán nem élte át a felszabadulás pillanatát?

Az alacsonyabb részvétel magyarázataként felmerült az az érvelés, miszerint Magyarországon, ellentétben a környező keleti tömb országaival, a diktatúra puha változata alakult ki, ebből eredően az első szabad választás nem hozott igazi katarzist (Angelusz–Tardos, 2002, 14.). A diktatúrának nincs kemény vagy puha dimenziója, vagy ismérve, viszont annál inkább leírható annak hatékonysága, vagy épp a politikai rendjének, működésének tartóssága.

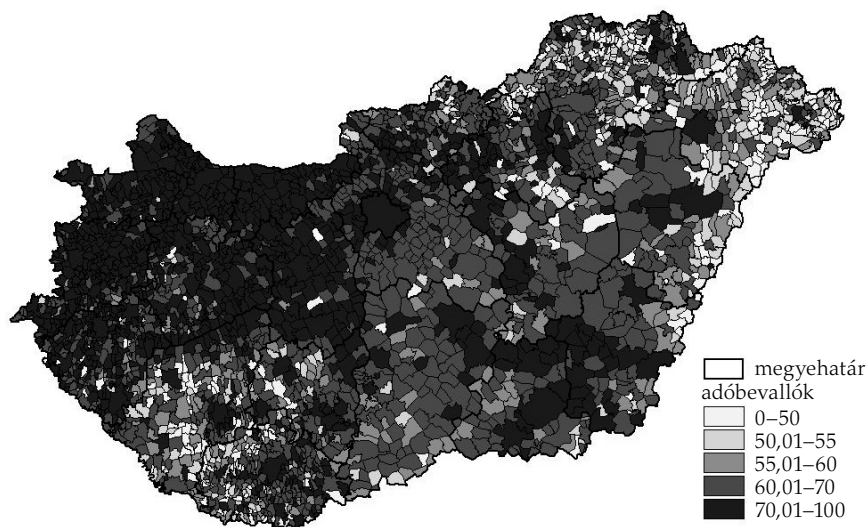
A szocialista jóléti politika eredményeként lassan a legitim rend az erőszakon alapuló rendről átfordult a részvevők elfogadásán nyugvó legitim renddé, amely fokról fokra kitermelte a kettős társadalom életvilágát. A magánélet és közösségi színterek különös Janus-arcú életvilágát, az egyén nem autentikus létezését a társadalom és politika erőterében (Hankiss, 1980). A hatalom eltűrte az egyéni boldogulás érdekében a közösségtől elforduló, társadalom elvárásait épphogy csak mímelő individuális attitűdöt. A társadalom tömegei kerestek és találtak menedéket a magánélet elszigetelt szabadságában, ennek fejében a hatalom a társadalmat elfogadta csendes társnak. Az egyén jelentős túlmunka árán (második gazdaság), tudott többlet jövedelemhez jutni, aminek termelését és fogyasztását a hatalom ugyan korlátok között, de blokk országokhoz képest szabadon engedte (legvidámabb barakk).

A rendszerváltás a régi rend politikai elitjét lényegében nem érintette. A politikai befolyás gazdasági előnyökké transzformálása útjába nem állott semmilyen lényegi erő. A széteső rend és ezzel együtt a széteső gazdaság (vadprivatizáció) felgyorsította a társadalom polarizációját. A társadalmi különbségek térben is kitapinthatókká váltak, különösen a jövedelemképzés vonatkozásában az ország a 90-es évek első felében lényegében három részre szakadt a városias, fejlett Dunántúlra, a fővárosra, Budapestre, és az leszakadt vidékies Északkelet-Magyarországra (Bódi–Mokos–Obádovics, 1999).

A választáskutatás korai szakaszában nem figyeltünk fel a választási magatartás, a gazdaság és a társadalom elemi összetevőire, mert nem ismertük a magyar választót. A választásokat esetenként vizsgáltuk, mivel nem volt elég tapasztalás arra, hogy az egyes eseteket tipizáljuk, vagy a gyakoriságok idő-sorba állítható trendjét megállapítsuk. Amikor lehetővé vált számos választás együttes analízise, tehettünk kísérletet arra, hogy hipotézisek formájában megrajzoljuk a magyar választó típusait a területi- és települési adottságok vonatkozásában (Bódi, 2005), s később kerestük annak társadalmi gazdasági hátterét, a választói magatartás okait a politika napi történései mögött.

Mint korábban, a 1990–2010 közötti választási adatokból szerkesztett térképi ábrákon jól látható. Az országgyűlési választási részvétel az országos átlag alatt maradt az Alföldi településeken és a Balatontól délre eső vidéki tájakon. A „*hazafisági faktor*”, a „*polgári kötelességtudat*” egyedül a Balatontól északra elhelyezkedő megyékben és Budapesten jelentkezett volna? Így szinte általánosítható, hogy a passzív Alföld mellett egy aktívabb Észak-Dunántúl, főváros és Észak-Magyarország képe általánosítható, számolva hat parlamenti választással.

Adóbevallást készítőik aránya az aktív népességhez képest, 2008-ban



4. sz. térképi ábra. Adózók aránya az aktívkorú népességben belül (18–60 év)

Forrás: a VÁTI-TEIR adataiból számolta Bódi Mátyás

A „*kormányzathatás*” mint választási aktivitást meghatározó tényező sem úgy működik, mint a fejlett demokráciákban. A nyugati racionális választóval

ellentétben a magyar választó különösen irracionálisnak tűnik, mivel Magyarországon a helyi ügyeket érintő önkormányzati választásokra ott mennek el nagyobb arányban szavazni, ahol kicsi a versenyhajlam, s ahol igazán nincs tétje a helyi autoritás kiválasztásának (gyakorta csak egy jelölt indul egy mandátumért), de legalább is lényegesen kevesebb az indulók száma a mandátumokra vetítve, mint az országos átlag (Bódi, 2006a: 309–310.).

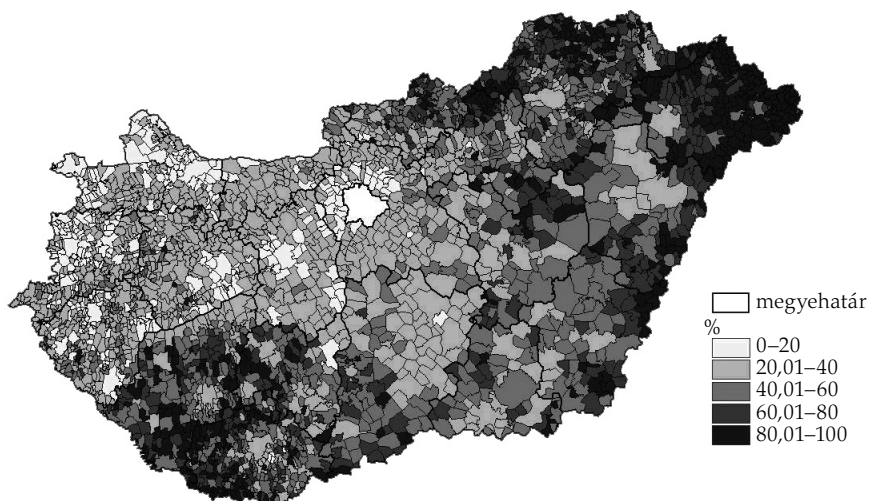
A vidéki helyi társadalmak, különösen a városoktól távol eső nem urbanizált életvilágokban, ahol az adóbevallók aránya az aktív korúakhoz viszonyítva alig érte el az 50 százalékot. A szociális járadékból élők aránya viszont a 40 százalékot meghaladta, vagyis az aktív korú népesség túlnyomó többsége a helyi autoritás jóindulatától függően jutott minimál jövedelemhez; következésképp a helyi hatalomtól függő egzisztenciák tömegéből nem alakulhatott ki a helyi politika kontrollja, összegezve a helyi társadalom nem vált képessé arra, hogy ellenőrizhette a helyi hatalmat (Bódi, 2009).

A helyi társadalom életminősége, illetve a helyi szolgáltatások léte és minősége nagymértékben, vagy teljesen a helyi elit jóindulatától, illetve „felvilágosodottságától” függött. Szociális függőségben éltek azok a falusi társadalmak is, amelyekben az egyéni és a családi élethez szükséges jövedelmet illetve szolgáltatásokat és forrásokat a helyi politika szereplői biztosították segítekkel, közmunkával és más úton a helyben élő aktívkorú népesség többségének (Bódi, 2005).

A helyi autonómiák működését, a helyi önkormányzati választásokat csak az említett társadalmi tényezők figyelembe vételével, valamint a fentebb érintett szociális deficit ismeretében érdemes vizsgálni. A tízezer főnél kisebb lélekszámú településeken, a fenti okok miatt, nem az erős jelölő szervezeti háttér (pártok, civilszervezetek) megléte dominált, hanem elsősorban a potens személyiségek. A községi- és kisvárosi testületekbe ezért kerültek főleg helyi munkaadók (vállalkozók, intézményvezetők), viszonylag nagyobb gazdasági befolyással rendelkező személyek, valamint olyan családok „família páterei”, akik népesebb rokonsággal és kiterjedt másodlagos társadalmi kapcsolatokkal rendelkeztek (ügyeket elintézni tudó kijáró személyek) vagy legalább is ennek hírében álltak (Kovách és Csité kutatásai).

A vidéki Magyarország többségében a községi önkormányzatok testülete inkább vált a helyi elit exkluzív intézményévé, s lett egy szűkebb patriciusi csoport érdekhordozója, mint a szélesebb helyi társadalom fóruma. Miután a helyi társadalom érdekeinek az artikulációját más szervezet nem tudta felvállalni (érdekhordozó helyi társadalmi szervezetek hiánya a falvakban) ezért a közgyűlések, alkalmanként a polgármesterek, szinte fellebbezhetetlen döntési csúcsai lettek a helyi társadalomnak (Bódi, 2006).

A járadékosok aránya, 2007-ban



5. sz. térképi ábra. A szociális járadékból élők aránya településenként 2007-ben.

Forrás: a VÁTI-TEIR adataiból számolta Bódi Mátyás, Fekete Attila után (Járadékos ráta = korbetöltött és korhatár alatti rokkantnyugdíjasok + megváltozott munkaképességűek + munkanélküliek / adófizetők száma \times 100).

A falvak, különösen a kis lélekszámú falvak nagyobb választási aktivitása nem a közügyekben való nagyobb társadalmi részvételről árulkodik, hanem egyszerűen a falusi szegénység terméke; vidéken egyszerűen azért mennek el többen szavazni, mert nem akarnak „szégyenkezni” a polgármester előtt. A magas választási részvétel nem a kampány eredménye, s nem is a nagyobb választási verseny következménye, hanem egyszerűen igazodás a helyi hatalom elvárásához. A falvakat különösen ott, ahol a járadékos réteg aránya az adózókét 40 százalékban eléri és meghaladja, nagy eséllyel erős helyi oligarchiák irányítják, mivel a helyi hatalomnak nincs alternatívája és kontrollja. Nincs alternatívája, mert többek között nincs helyi intelligencia (csak az elmúlt öt évben több mint félezer iskola szűnt meg és több száz óvoda, s ezzel együtt a tanítók ezrei szakadtak ki a helyi társadalmak szövetéből (Bódi–Fekete, 2008), de értelmiség-kivonás részének tekinthető a körzeti és házi orvosok közügyekből való adminisztratív kizárása, eltiltása), amely a helyi hatalom alternatíváit megláthatná, vagy megszervezné. Nincs helyi társadalmi kontroll, mert nincs, aki ezt helyben életben tartaná, s nincs a helyi önkormányzatoknak középszintű (megyei–járás) feljebbvalója sem, amelyhez lenne apelláta, így legalább közjogilag korlátozhatná a helyi oligarchiákat.

A demokrácia olyan mértékű deficitjét tapasztalhatjuk, amely korábbi korok

függelmi és alárendelt viszonyaira emlékeztetnek, a demokráciadeficittel, a történelmi idők antidemokratikus hagyományait élesztik, illetve tartják fenn. A történelem itt különösen az elszegényedett vidéki Magyarországon nem zárult le.

AZ ALACSONY VÁLASZTÁSI RÉSZVÉTELI HAJLAM OKAI
A TÁRSADALMI TÉNYEK OLDALÁRÓL

Amikor a helyi hatalom és az önkormányzati választások első tizenkét évének összefoglalására vállalkoztunk, a választási adatsorok település típusonkénti bontásaiból, a helyi in situ tapasztalatok összegzéséből felállítottuk a *falusi társadalmak demokrácia deficitének* hipotézisét (Bódi, 2006), amelyet azóta meghatározó kézikönyvek hivatkozással használnak (Pálné, 2008) (Enyedi–Pálné, 2008). A tétel, miszerint szociálisan minél kiszolgáltatottabb egy település népessége, az annál inkább aktívabb a helyhatósági választásokon, ellenben relatíve önmagához mérten passzívabb az országos ügyeket érintő választások alkalmával. A tétel igazából nem került kvantitatív módon megerősítésre, bár valamennyi önkormányzati választási évben táblázatokkal alátámasztottuk a kisebb népességű településeken a választási aktivitás magasabb, mint a nagyobb népességű önkormányzatokban. Az alacsonyabb népességszám azonban nem minden esetben jár együtt a szegénységgel, illetve a társadalmi kiszolgáltatottsággal.

2. sz. táblázat. Önkormányzati választások (1990–2010), részvételi arány

	1990	1994	1998	2002	2006	2010
Budapest	42,13	39,33	43,69	52,68	55,89	43,59
megyei jogú város	33,76	31,23	37,64	44,87	48,76	37,87
városok *	44,01	39,58	41,92	47,44	49,84	44,07
városok 10 ezer fölött	36,32	38,11	40,86	46,5	49,52	42,37
városok 10 ezer alatt	50,32	46,41	45,97	50,3	50,62	48,30
községek**	59,34	54,61	53,79	56,92	57,34	56,06
községek 10 ezer fölött	36,76	38,93	40,06	43,24	52,33	42,92
községek 3000-9999	49,76	47,17	46,26	49,78	50,64	48,76
községek 1000-2999	58,55	56,14	54,74	57,13	56,72	56,09
községek 500-999	67,43	64,17	63,04	64,99	64,38	62,66
községek 500 alatt	76,22	71,51	70,59	73,04	71,54	70,83
Magyarország	45,95	43,44	45,66	51,11	53,11	47,12

Forrás: az Országos Választási Iroda adataiból számította Bódi Máttyás

* Budapest és a megyei jogú városok nélkül

** jogállás szerint az összes község

*** a képviselőtestületre leadott szavazatok alapján számolva

A helyi szociális ellátási rendszerek újabb vizsgálatai kapcsán feltártuk a szociális járadékos állapot társadalmi és területi összefüggéseit, s ennek segítségével tudtuk lokalizálni azokat a helyi társadalmakat, amelyekben a szociális járadékosok, tulajdonképpen a segélyezettek pontos számát meghatározhattuk (Bódi, 2009: 19). A járadékos tömeg – amelynek száma a kilencvenes években közel két millió főre duzzadt fel – az ország főleg azon térségeiben helyezkedik el, ahol a részvéttel az önkormányzati választáson magas, viszont a parlamentin inkább mérsékeltebb. Ezek a statisztikák települési szinten azonban csak az elmúlt években lettek hozzáférhetőek, s ezek az adatok is csak az elmúlt éveket mutatják.

A járadékos index másik komponense az adófizetők száma azonban a 90-es évek elejéig visszakövethető adatforrás, s térbeli elhelyezkedését is jól ismerjük, ezért valamennyi választási évet tesztelni tudtuk. Az adózók (pontosabban adóbevallók) számát településenként és megyénként viszonyítottuk az aktívkorú népességhez. Az országban adófizetők nagyobb arányban a Dunántúl északi megyéiben, Budapesten és enkláveszerűen a nagyvárosokban élnek, ott, ahol az országgyűlési választások alkalmával nagyobb részvételt tudtunk kimutatni. Az adófizetők számának aránya az aktívkorú népességen belül 70 százalék felett volt 2006-ban; Vasban, Győr-Moson-Sopron, Zala, Fejér, Veszprém, Komárom-Esztergom megyékben, és Budapesten, azonban Borsod-Abaúj-Zemplénben, Szabolcs-Szatmár-Beregben és Hajdú-Bihar megyékben 50-60 százalék között volt. A választási aktivitás szempontjából az észak-dunántúli megyék a legaktívabbak az országgyűlési választásokon. A korreláció a parlamenti választások részvételi mutatói és az adófizetők aránya között 0,63 volt.

Amennyiben elfogadjuk azt, hogy az adófizetői magatartás a polgári kötelességtudat része, ebben az esetben a választási részvételt pozitívan befolyásoló tényezőként is elfogadhatjuk a milbrathi polgári kötelesség és választási aktivitás kapcsolatának hipotézisét. Ezt a hipotézist az ország azon földrajzi egységeiben tudtuk igazolni, ahol a rendszerváltás után létrejött új gazdasági rendszer tartósan nem csökkentette a foglalkoztatást, azaz a munkanélküliség alacsony maradt a kritikus 90-es években is, tehát minden bizonnyal a Dunántúl nyugati és északi megyéiben, illetve Budapesten és azt körül ölelő agglomerációban (Bódi–Obádovics, 2000). Az adófizetők száma, és a jövedelemátlag mellett számításba kell venni a jövedelmi differenciákat is. A 90-es évek végén kimutattuk, hogy az alacsonyabb jövedelemátlaggal bíró régiókban és térségekben (Észak-Alföld régió, és Észak-Magyarország) az alacsony jövedelmi átlagok nagyobb jövedelem polarizációt fednek le, mint a magas jövedelmi átlagot mutató északnyugat-dunántúli megyék (Bódi–Mokos–Obádovics, 1999). A fentiekből valószínűsíthető, hogy a parlamenti választásokon a nagyobb részvételt a települési jövedelem átlag mellett az adózók magas aránya és a jövedelemelosztás szempontjából kevésbé polarizált településeken találjuk, különösen ott, ahol a fő jövedelemforrás a foglalkozásból szerzett bér, illetve bérjellegű legális kereset.

3. sz. tábla. Az országos átlag (személyi jövedelem/fő) 60%-át el nem érő települések választási részvételi adatai (%)

Választások	1994	1998	2002	2006	2010*
Személyi jövedelem országos átlag/fő 60%-át el nem ért települések					
Országgyűlési	63,71	48,7	63,59	61,85	60,13
Önkormányzati	49,78	53,65	56,84	56,76	50,86
Magyarország összesen					
Országgyűlési	68,92	56,26	70,53	67,9	64,36
Önkormányzati	43,44	45,66	51,11	53,11	47,12

Forrás: az OVI és VÁTI-TEIR adataiból számította Bódi Máttyás

** 2008-as APEH adatokkal számolva*

Öt választási év adóstatistikáját összevetettük az azonos évek országgyűlési és önkormányzati választásainak részvételi adataival, külön kiemelve azon településeket, ahol az egy főre jutó személyi jövedelemadó nem érte el az országos átlag 60 százalékát. Valamennyi választási évben – az országgyűlési választásokat figyelembe véve – az alacsony átlagjövedelmet elérő településeken a részvétel az országos átlag alatt volt 4-8%-kal. Az önkormányzati választásoknál az irány teljesen megfordult, mivel a helyi választások esetében az országos átlag felett voltak 4-8%-kal. Az önkormányzatok száma – amelyekben az egy főre jutó jövedelem 60 százalék alatt volt minden megfigyelt évben – elérte a kétezret, s ezekben minden választási évben közel két és fél millió lakópolgár élt. A fentiekből kikövetkeztethető parlamenti választási hajlandóság a megyék között összefügg az adózók számának arányával, a helyi települési önkormányzatok esetében pedig az alacsony jövedelműek magas számaránya az önkormányzati választások részvételi arányával hozható kapcsolatba.

Módosítani kell korábbi kijelentésünket; *a magyar választó – mint minden más ország választója – racionális társadalmi cselekvő.* Mint kimutattuk a magasabb állami szintű adózási aktivitás nagyobb választási hajlandósággal jár együtt a parlamenti választásokkal illetően, a nagyobb társadalmi kiszolgáltatottság pedig nagyobb helyi aktivitást gerjeszt a helyhatóságok vonatkozásában. Minden bizonnyal az első esetben a racionális attitűd a nagypolitika irányában a modern államok polgárainak sajátja, a második esetben a helyi politika vonatkozásában viszont egy premodern társadalmi jelenséggel állunk szemben, amelyet az önkormányzatiságnak egy félrecsúszott rendszere, valamint a fejlődésében hibás útra terelt vidéki életvilág termelt újjá, illetve tartósított a régmúltból, ahol a történelem nem vált múlttá.

JEGYZETEK

- ¹ Jelen munka az NKTH támogatásával valósulhatott meg az MTA PTI kutatóműhelyében az INNOTARS2008-program keretében, amelynek vezető kutatói: Csatári Bálint MTA RKK, Vígvári András ÁSZ, Fekete Attila MTA PTI.
- ² Azok a kutatók, akik a hazai választásokat – elsősorban annak területiségét – próbálják megragadni, egyetértenek azzal, hogy az 1920-as választás volt az első, amely a mai magyar földrajzi térben játszódott le, így ezt tekintik minden hasonló témájú kutatás kezdetének. Azonban a választási rendszer a két világháború között még jelentősen eltért a maitól, főleg ami a szavazás titkosságát illeti. A rövid koalíciós évek (1945–1947) két választása közül az első (1945) megközelítette ugyan a nyugati demokratikus normákat, de itt is csak erős fenntartásokkal beszélhetünk valódi demokratikus voksolásról (Hubai, 2002).
- ³ Például: Kenneth C. MARTIS–KOVÁCS Dezső–KOVÁCS Zoltán–PÉTER Sándor: The Geography of the 1990 Hungarian Parliamentary Elections. *Political Geography*, 1992/3., 283–305.
KOVÁCS Zoltán–Alan DINGSDALE: Whither East-European democracies? The geography of the 1994 Hungarian parliamentary election. *Political Geography*, 1998/ 4., 437–458., (Hajdú, 2006).
- ⁴ Például: Kovács Zoltán: Voksok a térben. A magyar parlamenti választások földrajzi jellemzői. In: A magyar parlamenti választások földrajzi jellemzői. In: *Parlamenti választások 1998. Politikai szociológiai körkép*. MTA PTI – Századvég Alapítvány, szerk.: Böhm, Gazsó, Stumpf, Szoboszlai, Bp., 2000.
- ⁵ Kiemelendő Csatári Bálint földrajzi szempontú megközelítése: Bács-Kiskun megye választásföldrajzi vázlata. In: *Parlamenti választások 2002. Politikai szociológiai körkép*. MTA PTI–Századvég Kiadó, szerk.: Böhm, Gazsó, Stumpf, Szoboszlai, Bp., 2003., 262–274.
- ⁶ *Választási geográfia a 2006. évi parlamenti választásokon. Magyarország politikai évkönyve 2006-ról*. Szerk.: Sándor Péter, Vass László, Tolnai Ágnes. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány, Bp., 2007., 931–963.
- ⁷ A település „méret-”, illetve népességszám/állandó népesség számot vettük figyelembe a VÁTI-TEIR éves adatsorok felhasználásával. A publikált adatok több más adattal együtt kerültek feldolgozásra az INNOTARS2008-kutatás keretében, ezért a település típusok meghatározásánál nem a választói névjegyzéket vettük alapul, hanem azt az adatbázist, amelyből az adózók száma, jövedelemmértéke, a segélyezettek száma, stb. adatokat is kinyertük (KSH, T-STAR).
- ⁸ Az a megállapítás teljes mértékben csak az 1998. évi önkormányzati választásra igaz. 2006-ben és 2002-ben is csak Budapesten volt magasabb a részvétel az országos átlagtól, míg az összes többi vizsgált városi településkategóriák elmaradtak attól. 1994-ben pedig csak a kisvárosok (10 ezer főnél kisebb) lakói mentek el az átlagot meghaladó mértékben szavazni a városi jogállású települések közül.
- ⁹ Az önkormányzati választás esetében, a részvételi arányt a polgármesterjelöltekre leadott szavazatok alapján számoltuk 1994–2010 között. A 1990-es választási törvény szerint a polgármestereket 5000 fő feletti településen nem közvetlenül választhatták a szavazók, ezért a választási részvételi aktivitást 1990-ben a testületekre leadott szavazatok alapján számoltuk.
- ¹⁰ Ha egy település meghaladta az adott választásra jellemző átlagot, akkor +1 pontot kapott, ha elmaradt attól, akkor –1 pontot. Mindegyik évre megállapítottunk egy átlagosnak nevezhető

szűk sávot is, amely az adatsor 5 egyenlő részre való bontásával a középső sávot jelentette. Az ide tartozó települések 0 pontot kaptak. A hat parlamenti választást összegezve kaptak a települések egy aggregált pontértéket, mellyel a választási aktivitásukat kívántuk jellemezni. Különösen a szélső értékekre hívnám fel a figyelmet, melyek alapján élesen elválnak hazánk települései.

- ¹¹ Az 1990-es parlamenti választások óta folyamatosan jellemző Észak-Dunántúl, Budapest és agglomerációjának magas voksolási hajlandósága.
- ¹² Kutatásunk első kísérletében, amellyel a többváltozós térlehatárolást kívánjuk előkészíteni.

IRODALOM

- Andorka Rudolf (1979): *A magyar községek társadalmának átalakulása*. Magvető Kiadó, Budapest.
- Angelusz Róbert–Tardos Róbert (2002): *Választási részvétel*. KSH, Budapest.
- Angelusz Róbert–Tardos Róbert (2004): *Miért mennek el mégis? Választási részvétel, kapcsolathálózatok, társadalmi integráció*. Századvég, Budapest.
- Arisztotelész (1984): *Politika*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Benkő Péter (2008): *Magyarország regionális politikai földrajza*. Deák, Budapest.
- Bódi Ferenc–Obádovics Csilla–Mokos Béla (1999): Adózás, jövedelemkülönbségek Magyarországon. *Területi Statisztika*, (39. évfolyam) 2. szám, 131–147.
- Bódi Ferenc–Obádovics Csilla (2000): Munkanélküliség a vidéki Magyarországon. *Területi Statisztika*, (40. évfolyam) 1. szám, 55–68.
- Bódi Ferenc (2005): A falusi önkormányzatok demokrácia deficitje. *A Falu*, XX. évf. (Ősz).
- Bódi Ferenc (2006): A falusi önkormányzatok újraéledése és demokráciadeficitje. In: (szerk. Bóhm Antal) *A helyi hatalom és önkormányzati választások Magyarországon (1990–2002)*. MTA PTI, Budapest.
- Bódi Ferenc (2006a): Önkormányzati választások a városokban, 1998–2002. In: (szerk. Bóhm Antal) *A helyi hatalom és önkormányzati választások Magyarországon (1990–2002)*. MTA PTI, Budapest.
- Bódi Ferenc (2009): A komplex-válság hatása a vidéki társadalomra. *A Falu*, XXIV. sz. (Ősz), 11–22.
- Bódi Ferenc – Fekete Attila (2008): Iskolák és óvodák elhelyezkedése és bezárása napjainkban. In: (szerk. Bódi Ferenc) *Helyi szociális ellátórendszer*. MTA PTI, Budapest.
- Borg, Sami (1995): Electoral Participation. In: (ed. Deth, W. Jan and Scarbrough, Elinor) *The Impact of Values*. Oxford University Press.
- Enyedi György (1980): *Falvaink sorsa*. Magvető Kiadó. Budapest.
- Enyedi György–Pálné Kovács Ilona (2008): Regional changes in the urban system and governances in Hungary. *Urban Research & Practice (in England)* Vol. 1, No. 2, July 2008, 149–163.
- Erdei Ferenc (1980): A magyar társadalom a két háború között I–II. In: *A magyar társadalomról*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Gaszó Ferenc (2008): Közoktatás a záránytársadalomban. In: (szerk. Bódi Ferenc) *Helyi szociális ellátórendszer*. MTA PTI, Budapest.
- Hajdú Zoltán (2006): A 20. századi magyar parlamenti választások választási földrajzi kérdései. *Múltunk*, 2006/I. 137–169.

- Hankiss Ágnes (1980): A nem autentikus lét. Vázlat egy hibás „társadalmi szerződésről”. *Valóság*, 1980/4. sz.
- Hegedűs Gábor (2007): A választási aktivitás és az életminőség területi különbségeinek néhány összefüggése Szegeden. *Földrajzi Értesítő*, LVI. évf. 1-2. füzet, 113–123.
- Hubai László (2004): Választási földrajz. In: *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*. Szerk.: Szoboszlai György. Választási stúdiumok 3. Belügyminisztérium Országos Választási Iroda és Magyar Közigazgatási Intézet, 285–306.
- Hubai László (2002): Kis magyar választási földrajz 1920–2002. *Rubicon*, 2002. 4-5. sz., 4–16.
- Kovács Zoltán (2000): Voksok a térben, A magyar parlamenti választások földrajzi jellemzői. In: *Parlamenti választások 1998. Politikai szociológiai körkép*. MTA PTI–Századvég Alapítvány, szerk.: Bóhm, Gázsó, Stumpf, Szoboszlai.
- Magyarország helynévkönyve*. 2008. január 1. KSH, Budapest.
- Mészáros József–Szakadát István (1998): *Magyarország Politikai Atlasza*. Osiris, Budapest.
- Milbrath, L. W. (1968): The Nature of Political Beliefs and the Relationship of the Individual to the Government. *American Behavioral Scientist*, 12: 28–36.
- Milbrath, L. W. (1981): Political Participation. In: *The Handbook of Political Behavior*. iv, (ed. S. L. Long. New York, Plenum.
- Nemes Nagy József (1997): Régiók, regionalizmus In: *Educatio* 3. sz., 407–423. Budapest.
- Lipset, Seymour Martin (1995): *Homo politicus*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Pálné Kovács Ilona (2008): Helyi kormányzás Magyarországon. Dialóg Campus, Budapest–Pécs.
- Powell, G. B. (1986): American Voting Turnout in Comparative Perspective. *American Political Science Review*, 80: 17–44.
- Rorh, Richard (2001): *A férfi útja*. Ursus Libris, Budapest.
- Szokolay Katalin–Tállas Péter (2002): Lengyelország. In: (szerk. Kardos József–Simándi Irén) *Európai politikai rendszerek*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Verba, S., Nie, N. H., and Kim, J.-O. (1978): *Participation and Political Equality*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Weber, Max (1987): *Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonalai*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Weiner György (2010): Pártok az önkormányzati választásokon 1990–2006. In: Kákai László (szerk.) *20 évesek az önkormányzatok*. Publikon Kiadó, Pécs.

Weboldalak:

www.valasztas.hu

www.vokscentrum.hu

Köszönet Szabó Andreának és Simon Jánosnak (az MTA PTI munkatársainak), akik 2010. június 1-i műhelyvitánk alkalmával a születendő munka megvalósulásához kritikájukkal hozzájárultak.

VOX POP

(A populáris média politikaképe
a 2010-es országgyűlési választási kampány idején)

Szabó Gabriella

(politológus, az MTA Politikatudományi Intézet tudományos segédmunkatársa)

Összefoglaló

Tanulmányunkban a magyar populáris média politikaképét kívánjuk feltárni. Kutatásunkban a diabolikus szerepet hangsúlyozó érvekkel szemben a populáris médiára mint a politikai közösség fenntartásában megkerülhetetlen tényezőre tekintünk. Elméleti felvezetésünkben a tabloidizáció és popularizáció jelenségét a politikai kommunikáció és a politikatudomány szempontjait érvényesítve tárgyaljuk. A cikkünkben bemutatott empiria a 2010-es országgyűlési választási kampányok ideje alatt történt adatfelvételre épül, amelyben a bulvár napilapok (Blikk, Bors), az ingyenes terjesztésű közéleti újságok (Metropol, Helyi Téma) és az online hírportálok (Index, Origo, Stop.hu, Ma.hu) politikai napirendjét, illetve értelmezési kereteit vizsgáltuk. Eredményeink szerint a populáris média a politikai kommunikáció önálló aktora, koherens és sajátos politikaképpel rendelkezik, amely táplálja, de egyben vissza is tükrözi a politikapercepciók jelentős részét.

Kulcsszavak: populáris média ■ politikai
kommunikáció ■ kampánytárlás ■ tabloidizáció ■ popularizáció.

BEVEZETÉS¹

Akadémiai körökben konszenzus övezi az állítást; politika és média elválaszthatatlan egymástól. A kapcsolat igen sokrétű. Olyannyira, hogy a média és a politika viszonyában fellelhető diskurzusfelhők rendszerezése önálló tanulmány tárgya lehetne. A politika és a média konceptualizálásában (is) megfigyelhető valamiféle hullámmászás. Új jelenségek magyarázatára új koncepciók és iskolák alakultak, amelyek előbb-utóbb paradigmatisms változásokat is magukkal hoztak. A nemzetközi és hazai szakirodalom tükrében állíthatjuk, hogy napjaink egyik legizgalmasabb tudományos kérdése a populáris média és a politika összefüggésének vizsgálata. A kihívás egyaránt teoretikus és empirikus természetű.

Elméleti szinten olyan aspektusok merülnek fel mint például;
– mi a populáris média szerepe a politikai kommunikációban?

- miként értelmezhető a tabloidizáció folyamata a politikai nyilvánosság egészére vonatkozóan?
- s úgy egyáltalán, a populáris média előretörése ok, következmény vagy inkább indikátor?

Az empíriát tekintve Liesbet van Zoonen véleménye a mérvadó; a politika és a szórakoztatás viszonyának megítélésében jelenleg benyomások uralkodnak. Van Zoonen szerint ez nem véletlen, hiszen a populáris kultúra felfedezésével a politikatudomány olyan kiterjedt témával bővült, amelynek empirikus feldolgozása hatalmas munkát ad (Van Zoonen, 2005: 2–5.).

E tanulmány fő célja, hogy a magyar populáris média politikaképéről folytatott kutatással ehhez a tudományos vállaláshoz járuljon hozzá. Empirikus elemzésünk a 2010-es országgyűlési választások idején rögzített adatokra épül. A munkálatok feszes csapatmunkában zajlottak, az MTA Politikatudományi Intézetében zajló Választási kampányok 2009–2010 című projekt médiaelemzéseiben Rigó Ágnes, Horváth Szilvia, Péter Mónika, Tóth Bálint, Németh Ákos Lehel egyetemi hallgatók és Szabó Gabriella (MTA Politikatudományi Intézet, tudományos segédmunkatárs) vesznek részt, a kutatás vezetője Kiss Balázs (MTA Politikatudományi Intézet, tudományos főmunkatárs).²

A vizsgálat eredményeinek összefoglalása előtt a tanulmány kitér a populáris média legfontosabb politikatudományi diskurzusainak bemutatására. Egyszersmind tisztázzuk a kutatásunk elméleti alapjait és világossá tesszük, hogy miként tekintünk vizsgálatunk tárgyára. Tanulmányunkban amellet érvelünk, hogy a populáris média a magyar politikai kommunikáció integráns része, önálló és sajátos politikaképpel rendelkezik. Kutatásával pedig következtetéseket vonhatunk le a magyar politikapercepciók mintázataira vonatkozóan.

DISKURZUSOK A POPULÁRIS MÉDIA SZEREPÉRŐL

Az ezredforduló felé közeledve egyre több szerző hívta fel a figyelmet arra a tényre, hogy a populáris nyilvánosság figyelembevétele nélkül nem lehet megérteni a politika történéseit. E fordulat egyik első és talán legjelentősebb képviselője John Street volt, aki a politikát végső soron a show business logikája alapján írta el (Street, 1997). Street megállapítása azonban nem a semmiből jött, a populáris kultúra szerepével kapcsolatos érvkészetek jelentős változásokon mentek keresztül az utóbbi, közel félévszázad alatt. Az áttekintéshez segítségül hívom a finn Juha Herkman szakirodalom-feldolgozását, amelyben a populáris kultúra és a politika kapcsolatában három diskurzust különít el.

A herkmani logikát követve nézzük először a kritikai-normatívnak nevezett diskurzus jellemzőit (Herkman, 2010: 702–703.). A *kritikai-normatív diskurzus* (1) marxista gyökerekből származik, fő inspirációját a Frankfurti iskola

konzunkultúrát elutasító attitűdjéből meríti. A diskurzus megújításában kiemelkedő szerepet játszott Jürgen Habermas 1962-es *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása* című munkája (1971). Elemzésében a gazdasági és termelési viszonyokhoz köti a nyilvánosság szerkezetét és funkcióit. S angol, német és francia példák alapján úgy találja, hogy a kapitalista modell hívja életre a modern polgári nyilvánosságot, amelynek legfontosabb feladata az állammal szembeni kritika. Habermas tehát az angol fejlődést tekinti a modern nyilvánosság ideáltípusának. A habermasi fogalom szerint a nyilvánosság egy olyan társas tér, amelyben individuumok közönség előtt beszélgetnek, kritikai és racionális vitát folytatnak közös ügyeikről, illetve politikai célú cselekvéseket hajtanak végre. Az ideális nyilvánosságban tehát közügyekről (szigorúan elválasztva a magánélet kérdéseitől) folyik konszenzuskereső vita. A vita csak racionális érveken alapulhat, s a vitában való részvételhez nincs szükség másra, mint a racionális megértés képességére. Habermas következtetése szerint kizárólag az effajta diszkusszió mutathat rá a társadalom problémáira és adhat azokra releváns választ.

E gondolatok erős normatív és kritikai töltettel látták el a médiakutatásokat. Az, aki a habermasi elveket vetíti rá a kortárs, de akár az 1990-es évek nyugati médiájára, csak arra a következtetésre juthat, mint Brian McNair az elbutulás (dumbing down) tézisében (McNair, 2000: 2–10.). McNair úgy látja, hogy a politikai kommunikáció minősége fokozatosan romlott. Értékelése szerint a tömegkommunikáció, kiemelten a tabloid sajtó, nem látja el megfelelően a racionális és kritikai diskurzusban játszandó szerepét. A média érvek helyett érzelmekkel operál, komoly témák helyett kis színes cikkek, mélyre ható elemzések helyett felszínes beszámolók terepe lett. Az újságírók elveszítették függetlenségüket és objektivitásukat; a média munkásai spin doktori machinációk vagy tulajdonosi, gazdasági érdekek foglyaivá váltak. És mivel a tömegkommunikáció silány alapanyagot kínál, az állampolgárok sem lesznek képesek ésszerű módon megítélni a politika teljesítményét. A média rossz működése tehát, a politikai kommunikáció, s végső soron az egész demokrácia válságát okozza – érvel McNair. Mások a szintén Habermas által fixált köz és magán között álló fal lebomlásában látják a legnagyobb problémát. Az ideáltipikus nyilvánosságban a résztvevők személyes élettapasztalati objektivizálódnak, a közügyekről szóló diskurzusokban a magánélet irrelevánsná válik. A bulvármédia pedig éppen ellenkezőleg működik: a közügyeket perszonalizálja (Bajomi-Lázár, 2005), s a magánélet terepéhez sorolt irracionális és/vagy emocionális alapokon álló eszközökkel beszél a politikáról (is) (Jenei, 2005). Irracionális és emocionális vitában pedig nincs esély a mérlegelő, konszenzusos és körültekintő (politikai) döntés meghozatalára.

A kritikai-normatív diskurzus végső soron igen negatív képet fest korunk médiavilágáról. Ebben a diskurzusban a tabloid sajtó és a kereskedelmi televízió a politikai kommunikáció a felszínes, apolitikus vagy elitellenes, sematikus és

szenzációhajhász, más szóval kártevő szereplője, amelynek mérgező hatását le kell leplezni (video malaise-konceptió – lásd Newton, 2006), és harcolni kell ellene (radical avantgardism – lásd: Hambraeus, é. n.).

Juha Herkman a kritikai-normatív diskurzus ellenpontjaként határozza meg a posztmodern, kulturalista iskola nézeteit (Herkman, 2010: 703–704.). A *poszt-modern, kulturalista diskurzusban* (2) a marxista materializmus és a strukturalizmus tagadása ötvöződik a francia posztmodern filozófiával. Lyotard és Baudrillard modernitás kritikája alapján e diskurzus már egyáltalán nem idealizál egy nyilvánosságkonceptiót (Laughey, 2007: 147–168.). Hiszen Habermasszal szemben éppen az a legfőbb kritikájuk, hogy az általa példaértékűnek tekintett modell torzó, hiszen azt az állampolgárok igen szűk rétegének nyilvánossága alapján alakította ki. Sokak szerint nagyon is problematikus a széles néprészvételen alapuló demokrácia nyilvánosságát egy, a nők és a plebejus rétegek elől is zárt világ jellegzetességei mentén kidolgozott modellben értelmezni. A populáris kultúra termékeinek diszkreditálására irányuló diskurzusok éppenséggel a legmélyebb elitizmusról tesznek tanúbizonyságot. A politikai kommunikáció popularizációja tehát nem más mint a nyilvánosság demokratizálása. Különösen John Fiske munkájában világos a szándék, amely a populáris kultúrát immár nem valamiféle hamis tudatként, hanem az elit elleni erőblokként értelmezi. A populáris kultúra emancipálásával Fiske új dimenziót ad a fogyasztás kérdésének is (Fiske, 1989). Eszerint a kultúra – amelynek a média mindenestül része – fogyasztása politikai szempontból is figyelemreméltó állampolgári aktivitás. Másként szólva; az egyén politikai preferenciáját (s ami talán még fontosabb: a politika egészéről alkotott képét, Kate Nash-t idézve politikai identitását, Nash, 2000) a demográfiai szempontok és természetben elfoglalt pozíciók mellett egyre inkább meghatározzák kultúrafogyasztási szokásai.

A populáris kultúra mindig is komoly hatással volt a politikai folyamatokra, csak a tudomány nem volt hajlandó tudomást venni róla. Mátay Mónika helyesen idézi itt Robert Darnton amerikai kultúrtörténész munkáit, amelyekben a francia forradalmat közvetlenül megelőző időszak plebejus irodalmát és annak hatásait elemzi. Darnton kutatási eredményei szerint a forradalomban megnyilvánuló radikális ideológiák kialakulásában nagy szerepe volt a közkezen forgó, ismert és népszerű politikai pamfleteknek, ponyvairodalmaknak, vitriolos versikéknek. Ezek sikere obszcén nyelvhasználatukban, pornográf illusztrációikban rejlett, illetve azzal kecsegtették közönségüket, hogy kileszheti a versailles-i szalonok és hálósobák rejtett titkait. Noha ezek a művek nem fogalmaztak meg szofisztikált rendszerkritikát, és nem is ajánlottak alternatív megoldást, de gúny és megvetés tárgyává tették az arisztokráciát és a monarchikus berendezkedést. Ezzel megágyaztak a francia forradalom radikalizmusának (Mátay, é. n.).

Látható, hogy milyen éles ellentét feszül a kritikai-normatív és a posztmodern, kulturalista diskurzusok között. Mindkét iskola komoly elméleti, filozófiai és tudománytörténeti érveket sorakoztat saját érvényessége mellett, a vita erőteljesen teoretikus síkon zajlik. A 2000-es évekre azonban világossá válik, hogy a kortárs viszonyokat feltáró empirikus munkák nélkül a két diskurzus vetélkedése belterjessé és terméketlenné válik. Ennek belátása megindította a politikai kommunikáció aktuális formáinak, nemzetközi összehasonlításban is értelmezhető vizsgálatát, amely immár egy harmadik diskurzust követett.

Ez Herkman összegzésében a *professzionalizáció diskurzusa* (3) (Herkman, 2010: 704–705.). E pragmatista megközelítés tulajdonképpen tekinthető a posztmodern, kulturalista diskurzus operacionalizált verziójának is, hiszen empirikus kutatásainak elméleti keretében felhasználja a populáris média megkerülhetlenségéről szóló érveket. Mindezzel nem azt állítjuk, hogy a kritikai-normatív diskurzus keretei között nem születnek empirikus munkák. Az azonban világosan látszik mind Juha Herkman, mind a van Santen–van Zoonen szerzőpáros nemzetközi szakirodalmat összegző tanulmányából, hogy napjainkban a populáris média démonizálása kezd kimenni a tudományos divatból (Herkman, 2010; van Santen–van Zoonen, 2009). A professzionalizáció diskurzusát a mezo szintű teoretikus kihívások érdeklik, amelyek a kritikai-normatív és a posztmodern, kulturalista hagyományok vitáitól csak szintjében, de nem élességében eltérő tudományos csörtéket eredményeznek.

A viták jó része a tabloidizáció jelenségének értelmezése és aspektusai körül zajlanak. Egyesek a *médiapiaci* változásokat (bulvártermékek népszerűsége növekszik, a minőségi sajtóé esik), mások a *formai* kérdéseket (hibrid műfajok előre törése) helyezik előtérbe. Vannak, akik a *tartalmi* változásokban ragadják meg a fogalmat (bulvártémák kiszorítják a „komoly” ügyeket), többen a nyilvános megszólalás *stílusának* átalakulását is kiemelik (szleng, érzelmek, hétköznapi beszédmód) (Kiss, 2003: 9–10.; van Santen–van Zoonen, 2009). A tabloidizáció folyamatában a tömegkommunikáció *szereplőknek köre* és a *közöttük lévő kapcsolat* is megváltozik, ennek felgöngyölítésével a kutatók előtt újabb és újabb tendenciák rajzolódtak ki. Például a perszonalizáció trendje, amely egyszerre utalhat a vezéresedésre, de a kutatók a politikusok politikán kívüli életére, a személyiségének egészére irányuló erősödő figyelemről is itt emlékeznek meg. A szereplőkkel kapcsolatos megállapításokat olvashatunk a popularizálódás címszó alatt is. Különösen azért érdemes részletesebben megvizsgálni e kérdést, mert tanulmányunk elméleti kiindulópontjait a popularizálódás körüli gondolatok adják.

A popularizálódás legalább kétféle módon értelmezhető. Mindkettő szervesen kapcsolódik a tabloidizációhoz, de túl is mutat a bulvárlapok és a kereskedelmi televíziók világán.

A politikus imázsának és kommunikációjának popularizálódása (a). Röviden: ez azt fedi, amikor a politikusok a populáris kultúra eszközei és narratívái mentén konstruálják imázsukat, és olyan kommunikációs helyzeteket teremtenek, amelyben megmutathatják, hogy tisztában vannak a kisemberek élethelyzetével. Nyomatékosítják, hogy magas hivatásuk ellenére sem szakadtak el az egyszerű mindennapoktól, ugyanúgy megélik azokat (főként a magánéletükben), mint bárki más. Ennek megfelelően a politikusok szívesen biztosítják a választókat arról, hogy közvetlenül is elérhetőek számukra (országjárások, nagygyűlések, konzultációk, stb.) (erről bővebben Marshall, 1997; Kiss–Rigó, 2006; Rigó, 2007a; Stanyer, 2008).

A hétköznapiság és a politika találkozása (b). A kutatók először a bulvárlapok és a kereskedelmi televíziók szórakoztató műsorainak sajátosságaként figyeltek fel a nézők, olvasók mind erősebb integrálásának folyamatára. Ennek olyan jól azonosítható jelei voltak mint például az utca emberének megszólaltatása (Kiss, 2003). Ezzel párhuzamosan az internet társadalomtudományi recepciójával foglalkozó írások is rámutattak; az új technika segítségével lehetőség nyílik az olvasók, nézők véleményének prompt becsatornázására. Az internet és a tabloidizáció irodalma azonban jó ideig külön szálon futott, ugyanis az online fejlemények értelmezésében főként a kezdeti időszakot a felfokozott várakozások dominálták. A kilencvenes évek végére világossá vált, hogy a tömegek számára az internet nem a digitális Athén megteremtésének eszköze, hanem sokkal inkább az interaktív szórakozás és szórakoztatás platformja (Chadwick–Noward, 2009; Szabó–Mihályffy, 2009). Ez alapján tehát igenis összeköthető a tabloid és az internetkultúra, amelyre először Richard Davis és Diana Owen vállalkozott a *New Media and American Politics* című könyvükben (1998). Úgy vélik, hogy a látszólag különböző logikák alapján működő médiumok egy részében közös az addig csendre intett közönség emancipálásának szándéka. És itt most mellékes, hogy üzleti modell, új újságírói gyakorlat vagy valamiféle civil ethosz áll a háttérben. A popularizáció trendje alapján egy értelmezési keretbe kerül a betelefonálós rádióműsor, a televíziós talk show, a bulvárlap, az ingyenes terjesztésű újság és az online hírportál. Miért? Mert működésük középpontjába a mindennapok emberének ízlését, kognitív kapacitásait, elvárásait, igényeit, motivációit és véleményét teszik. Itt a hétköznapi emberek folytatnak diskurzust egymással. S, az elit képviselői csak akkor vehetnek részt a beszélgetésben, ha felvállalják annak szabályait és ismerősen tájékozódnak ebben a világban.

A konklúzió világos: a popularizáció több mint tabloidizáció (e distinkció mellett érvel a van Santen–van Zoonen szerzőpáros is, 2009). A popularizáció egy nagyobb, átfogóbb terminus technicus, amellyel kísérletet tehetünk a kortárs politikai kommunikáció egy dimenziójának konceptualizálására. Mindez azt sejteti, hogy a populáris média sem egyszerűen a bulvársajtó szinonimája.

De vajon empirikusan igazolható-e az a tézis? Valóban kirajzolódik egy többé-kevésbé egységes politikai kommunikációs mintázat a populáris média rendkívül fragmentált világában? S ha igen, akkor melyek a közös pontok és mit jelentenek ezek a politikai diskurzus egészére nézve? A tanulmány második része a 2010-es országgyűlési kampány idején rögzített adatok alapján próbál hozzájárulni e kérdések megválaszolásához.

KUTATÁSI KÉRDÉS ÉS MÓDSZER

2010-es kutatásunk nem előzmények nélküli. Kutatócsoportunk évek óta nyomon követi a kampányokat, mint a politikai kommunikáció csúcsra járatott időszakát. A 2006-os országgyűlési választások idején a bulvár napilapok és az online hírportálok politikai napirendjét vizsgáltuk. A közös metszeteket akkor elsősorban a politikai történések interpretálásában találtuk meg. Mindkét médium politikaképét az objektivitás és távolságtartás hiánya, az elitellenesség és perszonalizáció jellemezte (Kiss–Mihályffy–Szabó, 2007: 223–284.). Ezért a 2009-es európai parlamenti választások kampányának kutatásakor igyekeztük a populáris médiumok és médiaformátumok nagyobb területét lefedni. Így a bulvár napilapok és internetes újságok mellett a reggeli televíziós magazinok, a televíziós híradók és az ingyenes terjesztésű közéleti, információs lapok politikaképét is górcső alá vettük³. A 2009-es eredményeink arra engedtek következtetni, hogy kimutathatók olyan mintázatok, amelyek változó kombinációjával megragadható a populáris blokk. E közös pontok a politikai minimalizmus és a hétköznapiság perspektívája (Mihályffy–Szabó, 2010).

A 2010-es országgyűlési kampányok médiaelemzéseinek előkészítésekor az alábbi kutatási kérdéseket fogalmaztuk meg:

Hogyan tükrözik a populáris médiumok a 2010-es országgyűlési választásokat megelőző kampányt?

Milyen politikakép jellemzi a populáris médiumokat?

Melyek a vizsgált médiumokra jellemző egyedi specifikumok?

Mindez operacionalizálva;

Hogyan alakult a politikai napirend a 2010-es országgyűlési választások előtti kampányidőszakban a bulvársajtóban (Blikk, Bors⁴), az ingyenes közéleti, információs újságokban (Metropol, Helyi Téma⁵) és az internetes tömegkommunikáció médiumaiban (Index, Origo, Ma.hu, Stop.hu⁶)?⁷

Milyen politikával, kampánnyal foglalkozó témák jelentek meg, és azokat milyen értelmezési keretben tálták?

Kutatásunk tárgyát illető döntésünket a média piacon elfoglalt pozíciók, vagyis a népszerűség mutatók indokolják. Íme számszerűen:

1. táblázat. Összesen terjesztett napi/kétheti példányszámok, napi átlag látogatottság (2010. I. félévének adatai). Forrás: MATESZ, Webaudit, CEMP.hu, Stop.hu.

Kiadvány	Napi/kétheti példányszámok, napi átlag látogatottság
Blikk	196 629
Bors	86 252
Metropol	304 153
Helyi Téma	798 744
Origo	2 563 994
Index	1 400 000
Ma.hu	899 237
Stop.hu	100 000

A kutatási kérdések megválaszolásához a napirendelemzések módszerét választottuk. Először is kijelöltünk egy vizsgálati időszakot: a kampány utolsó három hónapját, amely 2010. február elsejétől a választások második fordulójának napjáig tartott (április 25.). Második lépésünk a politikával és a kampánnyal kapcsolatos hírek, cikkek összegyűjtése volt. Majd következett az anyagok elemzése, amely a napirendkutatásokhoz hasonló módon zajlott. A napirendelemzés fogalmainak és kategóriáinak tisztázásához a McCombs–Show (1972) és Dearing–Rogers (1996) szerzőpárosok, illetve Török Gábor (2005) munkáit hívtuk segítségül.

A hírek, cikkek tartalmát alapul véve elkészítettük a 2010-es parlamenti választásokat megelőző kampány populáris médiában megjelenő legfontosabb ügyeinek katalógusát, illetve megvizsgáltuk azok jellemzőit. Mit értünk az ügy (issue) fogalma alatt? Az ügy olyan téma, amely reakciókat generál a politikai kommunikáció szereplőinek körében. Az ügyeknek dinamikájuk van: felbukkannak, eltűnnek, majd újabb hírek kapcsán ismét fontossá válhatnak, vagy végképp feledésbe merülhetnek. A témák időbeli hullámvázának eredményeképpen áll össze egy adott médium adott időszakára jellemző napirend. Követjük a McCombs–Shaw (1972) szerzőpáros munkáját abban, hogy megkülönböztetünk szakpolitikai ügyeket és kampányügyeket. A szakpolitikai ügyek (policy issues) csoportját alkotják azok a kérdések, amelyek egy jól meghatározható policy körül forognak. Ilyennek tekintjük például az egészségügy, a foglalkoztatás politika, illetve a fiskális és monetáris politika részleteivel foglalkozó híreket. Kampányügyeknek tekintjük a korteskedés menetével és a politikai verseny különböző aspektusaival foglalkozó témákat. A médiában megjelenő kampányrendezvények, kampánykörutak, nagygyűlések, politikusviták, de a közvélemény-kutatások, az esélylatolgatások, a kampányok milyenségét elemző írások, tudósítások is ide értendők.

Az ügyek katalógusának vizsgálatát kiegészítettük az értelmezési keretek (frame-ek) azonosításával. Az, hogy egy ügyet milyen értelmezési keretbe he-

lyez, sokat elárul a vizsgált médium kampánytálalásáról. Ezért fontosnak tartottuk az ügyek azonosítása mellett a felkínált frame-ek vizsgálatát is. Az értelmezési keretek számos információval szolgálnak az adott médium politikaképéről. A napirendre került ügyek tálalását szemügyre véve azokat a motívumokat keressük, amelyeknek alkalmazásával az újságíró a téma tágabb kontextusát kívánja meghatározni. Ahogyan Török Gábor összegzi: az ügyek kerete olyan nézőpontot kíván az olvasóval elfogadtatni, amely mintegy segít a kérdés esszenciáját meglátni (Török, 2005: 52–55.). A hír értelmezési kerete tehát annak a motívumrendszernek az összessége, amelyben az adott eseményt a média prezentálja. A frame-ek tehát tulajdonképpen leegyszerűsítik a politikát, egy közérthető összefüggésre redukálják, amelyben a kampány történései logikai láncolatba szerveződve mutatkoznak (a frame-ről bővebben például: Johnson–Cartee, 2005).

Lássuk hát a kutatás legfontosabb eredményeinek összefoglalását!

POLITIKA: MEGLEPŐ ÉS MULATSÁGOS

Politika és kampány helye a populáris médiában

A hazai populáris média politikaképével kapcsolatos első és legfontosabb megállapításunk: a politika számukra önmagában nem érdekes. Úgy tekintenek a politikára, mint a lehetséges témák egyikére, amely felméréseik és benyomásaik szerint különösebben nem is érdekli olvasóikat (Rigó, 2007b: 260.). Ennek következményeként a populáris médiában a terjedelmet és a tartalmat tekintve a politikáról – fő szabály szerint – korlátozottan esik szó. Ez az észrevételünk korlátozottan érvényes az online média egészére. Nemcsak azért, mert léteznek tematikus – politikára, közéleti kérdésekre specializált – portálok, ahol nyilvánvalóan sokat foglalkoznak efféle kérdésekkel. Bár a legnépszerűbb, s így a kutatásunk tárgyát képező netsajtó inkább az úgy nevezett horizontális portálok körébe tartozik, amelyekre a multifunkcionalitás és multitematikusság jellemző. A horizontális portálok esetében az a helyzet, hogy a nyitóoldalra relatíve kevés politika kerül. A belpolitika vagy hazai hírek rovatra kattintva azonban bővebb és részletesebb tartalommal találkozhatunk. Így a fogyasztó döntésén múlik, hogy a nyitóoldalon kívül hogyan és milyen mélységben teszi ki magát az online portál politikai tartalmainak. Az, hogy a kampány ideje alatt a populáris médiumok az esetek jelentős részében címlapjukon, illetve nyitóoldalukon elhelyeztek politikai, közéleti témákat, jelzi, hogy a szerkesztők nem mondanak le a széleskörű tájékoztatás igényéről, vagy ahogyan Rigó Ágnes fogalmaz „illúziójáról” (Rigó, 2007b: 260.). Jóllehet a politikával kapcsolatos hírek az esetek túlnyomó többségében rövid, egy-két mondatos minicikkekben jelennek meg.

Így volt ez 2010-ben is, ahol a politikával, kampánnyal foglalkozó írások több mint hatvan százaléka egy flekknél⁸ kevesebb volt. A számok nyelvén; az összesen kódolt 1361 hírből 857-et kategorizáltunk ilyen minicikkként. A rövidség elsősorban a tabloid napilapokat, a Metropolt, Ma.hu-t és a Stop.hu-t jellemezte, az Origón, az Indexen és a Helyi Témában hosszabb cikkek jelentek meg.

A populáris média politikátalálásának 2010-ben (is) integráns része volt a szöveg mellett a fényképek, videóanyagok (az Index esetében), illusztrációk bemutatása. Ennek elemzése túlmutat tanulmányunk fókuszán, viszont érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a politikával foglalkozó cikkek szűk egyharmadához (351 cikk) vizuális információ is társult. Ezek általában az érintett politikusok fényképei, sok esetben az MTI vagy az adott párt adatbázisából származó fotókkal (az Indexnél túlnyomórészt a saját fotóssal és operatőrrel fotózott videóanyagok szerepelnek). A Stop.hu pedig minden cikkéhez a témához csak asszociatíván kapcsolható fényképes illusztrációt közölt. A vizualizáció sokszor megerősítő diskurzusban állt a cikk szövegével. A Helyi Téma például a „Közbotrányok, magánbűnök” sorozatában (2002–2010 közötti szocialista-szabaddemokrata kormányok, illetve a kormánypártok körüli visszasságok bemutatása, vizsgálati időszakunkban 8 rész jelent meg) rendszeresen közölt fotómontázsokat, amelyek előnytelen beállítással mutattak vezető MSZP-s és SZDSZ-es politikusokat.

A 2010-es kampány találásának további sajátossága volt, hogy a vizsgált médiumok a politikai, közéleti témákat kevésbé kötötték a szakpolitikai kérdésekhez, de még a kampány menete sem tűnt számukra különösebben érdekessnek. Az általunk kódolt hírek alig tizedében jelent meg bármilyen szakpolitikai dimenzió (134 hír). A kampány menetével, a jelöltekkel, a verseny állásával, kampánystratégiai kérdésekkel pedig a cikkek 37 százaléka foglalkozott (505 hír). Tehát a 2010-es országgyűlési kampányidőszakban a populáris média leginkább a kampányügyekre (közvéleménykutatási adatok, jelöltállítás, kopogtatócédula gyűjtés, kampányrendezvények, esélylatolgotások, választási információk – 505 hír), illetve a Budapesti Közlekedési Vállalat kapcsán felmerült politikai, közpénzügyi visszaélésekre figyelt (438 hír).

A témák azonosításakor fontosnak bizonyult a populáris média értelmezési kereteket felkínáló szándéka. A cikkek közel felében (613 hír) bukkantunk azonosítható frame-re. 2010-ben a populáris médiumok a politikát elsősorban a verseny (262 hír), a botrány (280 hír) és a szórakoztatás (71 hír) keretében értelmezték.

A következőkben ezekről a keretekről lesz szó, melyek segítségével a populáris sajtó napirendjét meghatározó kérdéseket is bemutatjuk.

Kampány mint verseny

A populáris médiát gyakran éri az a vád, hogy nem hajlandó komoly politikai témákkal foglalkozni, a leegyszerűsítő és szórakoztató igényeknek leginkább

a szakpolitikai kérdések esnek áldozatul. Mazzoleni globális tendenciaként mutatja be a politika versenyként történő médiatálalását. A szakirodalom által lóverseny (horse race) -keretnek nevezett mintázat, egyes kiélezett helyzetben inkább a két vezér közötti vetélkedésre szűkül. A 2006-os populáris média-kontextust a Gyurcsány Ferenc és Orbán Viktor küzdelmére utaló, s talán a perszonalizációt jobban hangsúlyozó bokszmeccs hasonlattal írtuk le (Rigó, 2007b: 273–274.). A lényeg azonban mindkét fogalom esetében ugyanaz: a stratégiai aspektusok előtérbe helyezése, például az ideológiai vagy szakpolitikai szempontokkal szemben. Itt a médiumok a személyek közötti vetélkedés, az erőforrások, az állomások, illetve a lehetséges helyezési sorrend bemutatására koncentrálnak. Ebben a keretben igen gyakran a sport, de alkalmanként a háború sémái jelennek meg, ahol is a kampány a küzdelem időszaka, s a populáris média megfigyelőként, szurkolóként, értékelőként, de tevőleges szereplőként, sőt szenvedő alanyként is részese lehet a folyamatoknak.

2010-ben a verseny egészen más formában jelent meg, mint ahogyan azt a kampányok során elemezni szokás. Ennek hátterében azonban nemcsak a szerkesztőségi akarat állt, hanem az aktuális nagypolitikai szituáció. Több kutató 2010-et a verseny vagy tét nélküli kampány évének értékelte (pl. Kéri, 2010). Annyiban igaz a megállapítás, hogy egy percre sem volt kétséges a Fidesz és a KNDP szövetségének választási győzelme. A Fidesz-fölény, s úgy általában a Fidesz helyzete és lépései a populáris média számára valamiféle referencia-pontként szolgált, amihez viszonyítva kezelték a kampány történéseinek többségét. Sőt, az újságírók magát a kampány egészét is tulajdonképpen ennek tükrében értelmezték. Például, így:

„Bár Sólyom László már régen elsütötte a startpisztolyt, a pártok nem vetették vehemensen a küzdelembé magukat. Lefutott a meccs? (...) A közvélemény-kutatásokat főként a Fidesz tehát ilyen szempontból egyáltalán nem érdekelt programjának részletes kibontásában.”⁹

Ehhez hozzájárult a 2008/2009-es gazdasági válság, amelynek főként a kiszécsökkentésekre gyakorolt hatásairól sokat olvashattunk 2010 tavaszán. A munkanélküliség, a megemelkedett hiteltörlesztési részletek, illetve a szociális juttatások visszaszorítása miatt rossz, vagy kilátástalan körülmények közé került élethelyzetek bemutatása fontosabbnak bizonyult, mint a szakpolitikai tervek.¹⁰ A biztos Fidesz-győzelem tudatában a populáris lapok nem mutattak különösebb érdeklődést más pártok tervei, ígéretei irányába. A Fidesz pedig igyekezett a szakpolitikai koncepcióját a legnagyobb homályban tartani (Kéri, 2010: 30–32.). Az a néhány programmorzsa, amely a populáris médiumok oldalain megjelent, világosan mutatja figyelmük horizontját; adórendszer, egészségügy, bürokrácia csökkentése, közbiztonság, munkahelyteremtés. Másként szólva ezek a kézzelfogható, az úgynevezett a „bread and butter” típusú ügyek. Az újságírók nem bonyolódtak részletekbe, a legtöbb esetben egyszerű felsorolásról

volt szó. A Fidesz terveinek hitelességét, relevanciáját, szakszerűségét sehol sem kérdőjelezték meg. Nem úgy az MSZP esetében! A populáris média oldalain az MSZP választási programja az ígéretés negatív konnotációjában tűnt fel. Ezért a kritikák sem szakmai, hanem bizalmi, jobban mondva bizalmatlansági alapon szerveződtek. A Helyi Téma például ekképp ír:

„A Helyi Téma birtokába jutott egy Lamperth Mónika nevével fémjelzett 2002-es választási szórólap, amelyben a korábbi önkormányzati miniszter jól csengő ígéretekkel kápráztatta el a választókat. Utóbbiak teljesülését személyesen ígérte meg, ha a többség a szocialistáknak szavazna bizalmat. Az MSZP kormányra került 2002-ben, az ígéretetek feledésbe merültek. (...) Ezek után mit is várhatunk tőlük?”¹¹

2010-ben nem láttunk kiélezett küzdelmet a vezérek, pártok és programok között. Ezért maguk a médiumok is unalmasnak tartották a kampányt. Az Index.hu Mintapolgár című blogjának éppen az adta az alapötletét, hogy „ha pártok nem nyomulnak, majd a mintapolgár utánuk megy”.

„Elég a punnyadásból, az apátiából: az Index lelkiismeretes választási mintapolgára végiglelkese di a kampányt Angyalföldön az első krumpliosztástól az utolsó nagygyűléséig.”¹²

A helyszínválasztás nem véletlen. 2010-ben csak Budapest 19. és 20. választókerületéhez tartozó területeken volt nyitott a képviselőért folyó verseny. Itt még valós esélye volt a győzelemre a szocialista képviselőjelölteknek (Szanyi Tibornak és Tóth Józsefnek), ami az országosnál intenzívebb és látványosabb kampány, tehát valamiféle izgalmas mikroverseny ígéretével kecsegtetett.

A szűken értelmezett kampányügyekkel (események, jelöltek, stratégia és esélylatolgatás) főként az úgynevezett kispártok kapcsán találkoztunk. Itt a „megszerzik-e az országgyűlési mandátumot biztosító 5 százaléknyi szavazatot” típusú kérdések domináltak, s a kispártok erőfeszítéseit ennek kapcsán mutatták be.

A legérdekesebb a Jobbikkal kapcsolatos médiatálalás. A Jobbik a közvélemény-kutatási adatok alapján a kampány kezdetétől bízhatott parlamenti székekben. A populáris médiában még az is felmerült, hogy a Jobbik megveri az MSZP-t, és a legnagyobb ellenzéki párttá válik. A Jobbik és az MSZP közötti élés különbségek így javarészt a második helyért való versengésre redukálódtak.¹³ A Jobbikkal kapcsolatban a populáris média láthatóan bajban volt. Noha a Jobbik által felvetett témák és főként a bulvársajtó napirendje között sok hasonlóság mutatkozott (közbiztonság, létbiztonság, az elit felelőssége – erről bővebben: Karácsony–Róna, 2010). Mégsem állíthatjuk, hogy a populáris média egyértelműen támogatta volna a Jobbik tevékenységét. A Blikk, a Bors és a Metropolisz egyszerűen belpolitikai evidenciának tekintette a Jobbik népszerűségét, ideológiai és társadalmi háttérével nem foglalkozott. A Helyi Téma vi-

szont kimondottan támadóan lépett fel a Jobbikkal szemben. Így, amikor a Jobbikról írtak, azt hangsúlyozták, hogy „igazi veszélyt” jelent, hogy a titkosszolgálatok által irányított párt, amely az „MSZP és az SZDSZ csodafegyvere”.¹⁴

Vizsgálati időszakunkban az Index blogmotorjáról a nyitóoldalra került bejegyzések magas száma (17 db) azt jelzi, hogy a bloggerek egy részét igencsak foglalkoztatta a radikális párt, de azt is mutatja, hogy az Index szerkesztősége szívesen helyt adott nyitóoldalán e gondolatoknak. Csak sejtjük, hogy a provokatív téma mint kattintásszámot maximalizáló eszköz állhat ennek hátterében. A Jobbik relatív ismeretlensége miatt az online tartalmak a mi/ki a Jobbik; mi a viszonya a többi politikai szervezethez; mi az oka a Jobbik népszerűségének; milyen hatása van/lesz mindennek a magyar belpolitikára; s úgy egyáltalán miként tekintünk a Jobbikra típusú kérdések körül formálódtak.¹⁵

Politika mint botrány

A populáris médiáról azt is tudjuk, hogy igen szívesen enged teret a politikusok, állami vezetők, kormánytagok hatalommal történő visszaéléseinek, jogszabályba, jó erkölcsbe ütköző lépéseinek (pl. Thompson, 2000). 2010-ben a populáris médiában a politika főként, mint botrány jelent meg. Ezért a következőkben kísérletet teszünk ennek elemzésére. Először is le kell szögezni: a botrány nem objektíven létező jelenség, hanem tudatos lépések során kreálódik. A Lull–Hinnermann szerzőpáros 1997-es *Media Scandals* című könyvében a botránná válás körülményeit kutatva rámutatott, hogy egy ügy akkor válik botránná, ha:

- 1) valamiféle normasértés történik (jogi, morális, szakmai... stb.),
- 2) személy vagy személyek követik el a tettet, és az elkövetők azonosíthatók,
- 3) a szándékosság és a felelősség világos: az elkövetők vágyaikát és érdekeiket követve cselekszenek, továbbá olyan személyekről van szó, akiknek munkaköri és emberi kötelessége lett volna a bekövetkezett esemény ellen tenni,
- 4) megjelölhető a kárvallottak köre,
- 5) az ügy nagy médiafigyelmet vonz és széles körben vált ki vitát (Lull–Hinnerman, 1997).

Egy ügy botránná tételének számos előnye van (az újságírók szempontjából). A legfontosabb talán az, hogy egyszerű, világos sémáról van szó, minden olvasó számára könnyen befogadható. S mivel a botránykreálás (negatív kampány) a kampánykommunikáció bevett eszköze, az újságírók dolgát nagyban megkönnyíti, ha átveszi a kampánystábok által felkínált értelmezési kereteket (vagy azok egy részét). A 2010-es kampány leghosszabb, legnagyobb figyelmet vonzó témája a Budapesti Közlekedési Vállalat működése, irányítása kapcsán megjelent visszásságok köré csoportosuló issue volt. A sok szálon futó BKV-ügy a 2010-es országgyűlési kampány ideje alatt igazi (Lull–Hinnermann-i értelemben használt) botránná dagadt. A Lull–Hinnermann kategóriákat alapul véve a

BKV botrány elemzésekor a normasértés mivoltára, az elkövetőkre, illetve a kárvallottakra vonatkozó médiaprezentációra fókuszáltunk.

A normasértésről. Az előzményekről mindössze annyit, hogy már a 2009 nyarán kezdődött nyomozás elindulása is az Index portálhoz volt köthető. A BKV menedzsmentje által kötött tanácsadói szerződések kapcsán született belső vizsgálat és állampolgári kezdeményezésre indított hatósági eljárás is az Index információira hivatkozott. 2009 őszén a Fővárosi Közgyűlés Fidesz-frakciója is feljelentést tett, ekkor már a cég vezetőinek kifizetett milliós juttatások, illetve végkielégítések is a nyomozás tárgyát képezték. Az igazi turbulencia 2010 februárjában indult. Ez volt ugyanis az az időszak, amikor a nyomozó hatóságok nyilvánosságra hozták, hogy gyanújuk szerint tulajdonképpen mi történt a fővárosi cégnél (bűnszövetségben elkövetett vesztegetés, csalás és hűtlen kezelés), illetve a gyanúsítottak köre is világosság vált; magas rangú vezetők sora (Regőczy Miklós, Tótfalusi György), politikai kinevezettek (Mesterházy Ernő, Horváth Éva) és politikusok (Hagyó Miklós). Innentől beszél a populáris média is botrányról.¹⁶

A BKV-botrány gyorsan kampány ügyévé vált. A populáris média jórészt a Fidesz értelmezési javaslataival összhangban (bár az Index a saját tényfeltáró munkájára helyezte a hangsúlyt) a jogi és szakmai normasértés folytonosságát és szándékosságát hangsúlyozta (lásd Lull–Hinnerman-kategóriák), illetve a BKV ügy kapcsán további szabályszegést, hatalommal való visszaélést sejtettek mind a kormány, mind a fővárosi vezetés kapcsán.¹⁷

Olyannyira, hogy a BKV botrány kapcsán gyakran használt „mutyi”¹⁸ kifejezésük valamiféle mémmé is vált, amely egyértelműen a politikai és gazdasági elit disszonáns összefonódására, a korrupcióra, vesztegetésre, hatalommal való visszaélésre utaló cselekedeteket jelöli. Az elkövetők bűne ezen értelmezés szerint a legsúlyosabb erkölcsi véték; visszaéltek hatalmukkal, a választók bizalmával, közpénzeket magáncélra használtak, elherdálták a köz vagyonából finanszírozott, a köz szolgálatában álló vállalkozás vagyonát.

A normasértés kiszélesítésére vagy inkább átértelmezésére tett kísérletet a Stop.hu, amikor Lendvai Ildikót idézi. E törekvés szerint a BKV ügy kapcsán a Fidesz indokolatlan és jogtalan lépések megtételére készül. Lendvai úgy látja ugyanis, hogy Fidesz hatalomátvételével mindenki, aki valamilyen kapcsolatban állt a szocialista vezetéssel (akár szimpatizánsként is), bajba kerülhet.¹⁹

De nemcsak a normasértés tárgyára, hanem az elkövetők és a kárvallottak körének kiszélesítésére is kísérlet történt. Nézzük ez utóbbi két elemre vonatkozó megállapításainkat!

Az elkövetőkről. Világosan látszik, hogy a botrány egyértelműen a politikusok érintettségével teljesedett ki. Bár súlyos bűncselekménnyel vádolják a BKV vezetőinek egy részét, az újságok számára mégis inkább az első vonalbeli poli-

tikusok, kiváltképp Hagyó Miklós szerepe és felelőssége a fontos, ez érdeklí az újságokat. Hagyó mellett azonban hamar felmerül Demszky Gábor (főpolgármester), Burány Sándor (az MSZP fővárosi elnöke), Steiner Pál (az MSZP Fővárosi Közgyűlés-beli frakcióvezetője), Horváth Csaba (a Bajnai-kormány Budapestért felelős kormánybiztosa), Nyakó István (az MSZP szövívője) és Lendvai Ildikó (az MSZP elnöke) érintettsége.

A kampány ideje alatt azonban elsősorban a Hagyót érintő politikai következményekről szóltak a hírek: lemond a szocialista pártbeli és városvezetési tisztségeiről; hivatalossá teszik, hogy nem indul a 2010-es országgyűlési választásokon. A büntetőjogi felelőssége csak áttételesen jelenik meg, mivel 2010. május 14-ig a mentelmi jog védelme alatt áll. Ez azonban túlmutat adatfelvételünk időhorizontján.

Itt kell megemlíteni, hogy a botrány értelmezési kerete több esetben a szocialista, szabaddemokrata kötődésű érintettekkel szemben ellenséges frame-mel párosult (73 hír esetében). Általánosabb, az elit egészét felelőssé tevő keretre alig volt példa.

A kárvallottakról. A sajtó által megjelölt kárvallotti körről csak a sorok között olvasva juthatunk információhoz. Azáltal, hogy – mint írtuk – a normasértés tényét az online újságok szélesebben határozták meg, a kárvallottak köre is világos: a köz, az állampolgárok összessége. A budapestiek, mert választott vezetőik saját önös céljaik, vagyoni gyarapodásuk és klientúraépítésük érdekében használták a közszolgáltató vagyonát. A BKV-t azonban jelentős összeggel támogatja a kormány is a központi költségvetésből, a veszteség tehát mindenkié. Mivel a közösségi közlekedés szolgáltatójáról van szó, különös plebejus éle is van a történetnek; nagyhatalmú gazdagok (Hagyó a különösen vagyonos politikusok közé tartozik), a buszozó, metrózó mindennapi embereket károsították meg. A fenti, elitellenes értelmezés igazán konkrétan a hírekhez fűzött olvasói kommentárokból válik nyilvánvalóvá. Íme néhány példa erre az Index *Újabb BKV-s vezetőket hallgattak* ki című cikke kapcsán²⁰;

Farmer: „Ez egyszerűen hihetetlen! Heti szinten derül ki állami cégekről, hogy több tízmilliókat fizetnek ki ilyen-olyan indokokkal. Az átlagembernek meg marad a megszorítás...”

Falusi: „ezt finanszírozzák, akik adót fizetnek... BRAVÓ”

Bambalázs: „Csak a kisembert lehet meglincselni minden szarért, de az, aki milliárdokat sikkaszt, az boldogan elsétálhat.”

Kampány mint szórákozgatás

A populáris média nemcsak abban játszik szerepet, hogy a politikusok elleni utálatunkat kifejezzük, hanem abban is, hogy olyan, a politikától független diskurzusokba is bevonjuk őket, amely számunkra fontosak. Így válik érdekessé a politikus gyermekora, családi háttere, érzelmi élete, ízlése, fizikai tel-

jesítőképesége.²¹ A populáris média örömmel enged teret olyan híreknek, ahol a politikusok a celebritásokhoz hasonlóan jelennek meg (Kiss–Rigó, 2006). Noha a politikusok magánéletét a populáris média sokkal inkább „babusgató”, semmint „szemétkedő” módon tárgyalja (Rigó, 2007b), 2010-ben láthattunk egy-egy példát magánéleti visszasságok tárgyalására. A Helyi Téma például előhozta a Kovács Lászlóról (az MSZP hajdani pártelnöke, külügyminiszter, az Európai Bizottság főbiztosa) 2006-ban készült képeket, ahol „egy ismeretlen szőkeséggel ölelkezett”.²² Illetve a Borsban és a Stop.hu-n jelent meg egy cikk, amely Vona Gábort (Jobbik elnöke) házasságtöréssel vádolta.²³

2010-ben különösen az online médiát jellemezte a politika megmosolyogató, vagy éppen szánalmasan nevetséges lépéseinek hangsúlyozása. Kíméletlen szarkazmussal mutatják be a politikusok csetlő-botló lépéseit, viccesnek szánt, de rosszul sikerült akcióit, kínos bakijait.²⁴

Az internet a „cool” és a lazaság világa, ahol a BKV-botrány humoros értelmezésére is találunk példát, az Index nyitóoldalán gyakran szereplő *bkvfigyelo.hu* blogoldalról:

„Holnaptól új játék indul a BKV-figyelőn, melyben a BKV-t kirabló politikusokra és egykori cégvezetőkre kell vadásznotok. A játék lényege, hogy minden hétfőn valamelyik régebbi bejegyzésben elrejtünk egy képet, amin az említett személyek egyikét (például H. Miklóst, B. Zsoltot vagy D. Gábort) látod „munka” közben. Ezeket a képeket kell megkeresnetek, és ha megvan, nincs más dolgotok, mint lementeni azt, és elküldeni nekünk e-mailben annak a bejegyzésnek az URL címével együtt, ahol a képet megtaláltátok.”²⁵

A tabloid lapok igyekeztek többféle módon kipuhatolni a politikai vezetők rátermettségét; a horoszkóp és a kézelemzés segítségével Orbán Viktor, Mesterházy Attila, Bokros Lajos és Vona Gábor személyiségéről tudhattunk meg többet.²⁶ Ezzel a populáris média az ezoterikus tapasztalatokat is a választói döntés megfontolásának tárgyává tette.

ÖSSZEGZÉS

A 2010-es országgyűlési választásokat megelőző kampány nem szolgáltatott különösebben érdekes alapot a populáris média számára. Hiányzott a szoros küzdelem, a drámai erőfeszítések, a vér és a verejték. Miután a választás győztese jóval a kampány kezdete előtt ismert volt, a politikusok számára a populáris média figyelme nem is volt olyan kardinális, mint kiélezettebb belpolitikai helyzetben. Ennek ellenére a populáris média olvasóinak nem kellett lemondaniuk a politikai hírekről. Napirendkutatásunk eredménye szerint a populáris média 2010-ben a kampány versenyjellegét, a botrányokat, illetve a szórákozató elemeket hangsúlyozta. Ez teljesen egybevág a szakirodalom által ismertetett nemzetközi trendekkel. Úgy találtuk, hogy a politika mint hétköznapi

élettapasztalatként való bemutatása a hazai populáris média egyik legmarkánsabb jellegzetessége.

Kutatásunk tükrében néhány messzire vezető elméleti kérdés megfogalmazására is kísérletet teszünk. Például annak felvetésére, hogy miként is tekintünk a tabloidizáció folyamatára. Tartható-e még a médiatudománynak az az állítása, miszerint a populáris média egyfajta alternatív, ha úgy tetszik kritikai nyilvánosság, amely a hatalomból kiszorított plebejus tömegek elitellenes valóságértelmezéseit jeleníti meg? Igaz-e még, hogy maga a bulvárosodás az uralkodó értékrend és a normák állandó megkérdőjelezésének folyamata? Vagy éppen ellenkezőleg; inkább azt láthatjuk, hogy immár a populáris média diskurzusai jelentik a mainstreamet? De vajon elegendőek-e a hagyományos bulvársajtó leírásából származó kategóriák a populáris média minden szegmensének leírására? Helyesen járunk-e el, ha továbbra is a médiakutatók duális értelmezési kereteivel – közszolgálati/kereskedelmi, bulvár–minőségi, online–offline stb. – próbáljuk feltárni a Web 2.0, a digitális televíziózás, illetve a közösségi média világát?

Mindezekből világosan látszik, hogy a populáris média vizsgálata számos teoretikus megfontolással és empirikus eredménnyel gazdagíthatja a politikatudomány irodalmát.

JEGYZETEK

- ¹ Ismeretlenül is köszönöm a referensek értékes észrevételeit.
- ² A tanulmány alapjául szolgáló vizsgálatokat az OTKA Választási kampányok 2009–2010 című kutatása (azonosítószáma: K 73039) támogatta. A kampánykutatás egészéről szóló kötet Kiss Balázs, Mihályffy Zsuzsanna és Szabó Gabriella szerkesztésében 2011 tavaszán, a L'Harmattan kiadó gondozásában jelenik meg.
- ³ A televíziós formátumok vizsgálatának eredményeit e tanulmány az összehasonlíthatóság követelménye miatt nem tartalmazza.
- ⁴ A vizsgálatba a hét napjain megjelenő példányszámok egész terjedelmét bevontuk. A tabloid napilapok összesen 124 lapszámának 573 hírét kódoltuk.
- ⁵ Az ingyenes újságok a kiadást tekintve nagyon különböznek egymástól. A Metropol minden hétköznap megjelenik, míg a Helyi Témát kéthetente terítik. A Helyi Téma lokális mutációkkal is rendelkezik, vagyis belső oldalai a megjelenés helyszínét érintő politikai, közéleti hírekkel foglalkozik. Vizsgálatunkba a fővárosban terjesztett (Helyi Téma esetében a VII. és a XII. kerületi példányokat vontuk be). Így összességében 64 lapszám 194 hírét kódoltuk.
- ⁶ Az online újságok nyitóoldalának legfelső keretében megjelenő híreket kódoltuk (ú. n. „above the fold” terület). A kampánycsend napjait kivéve a honlapokat napi rendszerességgel letöltöttük. Tehát 68 napnyi adatgyűjtés alapján állítottuk össze adatbázisunkat, amely 594 hírt tartalmaz.
- ⁷ Az egységes elméleti keret és közös kutatási kérdések mellett igyekeztünk szabad teret biztosítani egy-egy médium vagy műsorformátum önjogon történő vizsgálatának is. Ez a tanul-

- mány a csapatmunka összefoglalását jelenti, a részletesebb és specifikusabb elemzéseket tartalmazó médiatanulmányok a 2011 tavaszán megjelenő kötetünkben teljes egészükben olvashatók.
- ⁸ A Magyar Újságírók Országos Szövetsége egy flekket 1800 karakterben határozott meg. Lásd: Írott sajtó – javaslat szerzői alaphonoráriumokra. <http://muosz.hu/>. Letöltés ideje: 2011. január 10.
- ⁹ A kampány csapdája. Origo, 2010. február 19.
- ¹⁰ Például: Nem ők az adósok, mégis elveszíthetik az otthonukat. Blikk, 2010. február 15.
- ¹¹ Lamperth úgy érzi, elszámolt. Helyi Téma, 2010. február 5.
- ¹² Mintapolgár blog fülszövege. Index, 2010. január 8.
- ¹³ Például: 48 százalékon a Fidesz – Fej-fej mellett az MSZP és a Jobbik. Ma.hu, 2010. március 8.; Vona és Mesterházy fej-fej mellett. Bors, 2010. február 23.
- ¹⁴ Csurka István: Sztálinnak is becsületére válna! Helyi Téma, 2010. március 3.
- ¹⁵ Például: Mit veszíthet a Jobbik a Magyarok Nyilain. Kampányvan.blog.hu; Morvai álomóvodája. Mandiner.hu, 2010. március 23.; Kuruc Klub. emTV.blog.hu, 2010. március 23., Tölgység: a Jobbik mindent felforgathat. Ma.hu, 2010. március 1.; Erős kézzel terelgeti a Jobbikot Vona. Origo, 2010. március 3.; Alig volt Jobbik-Fidesz vegyes szavazó. Index, 2010. április 12.
- ¹⁶ Például: BKV-botrány: 12 gyanúsított, hatan előzetesben. Index, 2010. február 6.; Újabb letartóztatások a BKV gyanús szerződésügyei miatt. Metropol, 2010. február 4.; Újabb letartóztatások a BKV gyanús szerződésügyei miatt, Metropol, 2010. február 4.
- ¹⁷ Például: Bűnszervezetben talicskálták ki a pénzt a BKV-ból? Origo, 2010. április 12.
- ¹⁸ Mutyi, mutyi hátán. Ma.hu, 2010. február 15.
- ¹⁹ Lendvai: ezt nem tűrjük tovább! Stop.hu, 2010. február 11.
- ²⁰ Újabb BKV-s vezetőket hallgattak ki. Index, 2010. április 7.
- ²¹ Például: Gipszben Rogán Dani (1) lába. Blikk, 2010. április 1.
- ²² Magánbűnök, közbotrányok. Kovács László, a vörös Casanova. Helyi Téma, 2010. március 24.
- ²³ Nőügyekkel vádolják Vonát. Bors, 2010. március 8.; Házasságtöréssel vádolják Vona Gábort. Stop.hu; 2010. március 8.
- ²⁴ Orbán vagy Mesterházy lett a szmájlikirály? Index, 2010. április 5.; A parázttatás hete. Index, 2010. március 19.; Képviselő Funky című blog bejegyzései.
- ²⁵ BKV-figyelő.hu, 2010. április 11.
- ²⁶ Mesterházy, Orbán, Vona és Bokros keze mindent elárul. Bors, 2010. február 23.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Chadwick, Andrew–Howard, Philip (2009): *Routledge handbook of internet politics*. London, Routledge.
- Csigó Péter (2005): Miért nincs hatása a kereskedelmi híradóknak? – valóság-hatás és performatív hatás a kereskedelmi média korában. In: Bayer–Bajomi–Lázár (szerk): *Globalizáció, média, po-*

- litika. A politikai kommunikáció változó kontextusa a politikai kommunikáció korában.* Budapest, MTA PTI, 97–137.
- Davis, Richard–Owen, Diana (1998): *New Media and American Politics.* Oxford University Press.
- Dearing, James–Rogers, Everett (1996): *Agenda setting.* Thousand Oaks, Sage.
- Fiske, John (1989): *Understanding Popular Culture.* London, Routledge.
- Habermas, Jürgen (1971): *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Vizsgálódások a polgári társadalom egy kategóriájával kapcsolatban.* Gondolat, Budapest.
- Herkman, Juha (2010): Re-evaluating the relationship between politics and popular media. In: *Media, Culture&Society* Vol 32, No 2, 701–710.
- Hambraeus, Bengt (é. n.): Between Ivory Tower and Shopping Mall. <http://www.ex-tempore.org/bengt.html>. Letöltés időpontja: 2011. január 20.
- Jenei Ágnes (2005): Kereskedelmi televízió és demokrácia. *Médiakutató*, 2005/3., 7–19.
- Johnson-Cartee, Karen (2005): *News Narratives and News Framing: Constructing Political Reality.* Lanham, Rowman & Littlefield Publishers.
- Karácsony Gergely–Róna Dániel (2010): A Jobbik Titka. A szélsőjobb magyarországi megerősödésének lehetséges okairól. *Politikatudományi Szemle*, XIX. évf., 1. szám, 94–123.
- Kéri László (2010): Választási küzdelem verseny nélkül. Szempontok a 2010-es választási kampány politikai szociológiai leírásához. *Politikatudományi Szemle*, XIX. évf. 4. szám, 25–52.
- Kiss Balázs (2003): Kampány és tabloidizáció. A perszonalizáció jelensége. In: Sárközy Erika–Schleicher Nóra (szerk.) (2003): *Kampánykommunikáció.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 9–40.
- Kiss Balázs–Mihályffy Zsuzsanna–Szabó Gabriella szerk. (2010): *Tükörjáték.* L'Harmattan, Budapest.
- Kiss Balázs–Rigó Ágnes (2006): Politikai celebritások Magyarországon. Gyurcsány Ferenc és Orbán Viktor kommunikációja 2005-ben. In: Sándor Péter és Vass László (szerk.): *Magyarország Politikai Évkönyve.* Demokráciakutatások Magyarországi Központja Alapítvány, Budapest. CD mellékleten.
- Laughey, Dan (2007): *Key Themes in Media Theory.* UK, Open University Press.
- Mazzoleni, Gianpietro (2006): *Politikai kommunikáció.* Osiris, Budapest.
- McCombs, Maxwell–Shaw, Donald (1972): The Agenda-Setting Function of the Mass Media. *Public Opinion Quarterly*, 36, 176–187.
- McNair, Brian (2000): *An Introduction to Political Communication,* London, Routledge.
- Marshall, David (1997): *Celebrity and Power: Celebrity Status as a Representation of Power in Contemporary Culture.* Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Mátay Mónika (é. n.): *Történészek Habermasról.* <http://www.c3.hu/~szf/Szofi99/07/07-Area-1.htm>. Letöltés időpontja: 2011. január 20.
- Mihályffy Zsuzsanna–Szabó Gabriella (szerk.) (2010): Árnyékban. A 2009-es európai parlamenti választási kampányok elemzése. In: *Studies in Political Sciences. Politikatudományi tanulmányok 2010.* 4. szám.
- Nash, Kate (2000): *Contemporary Political Sociology.* Wiley-Blackwell.
- Newton, Kenneth (2006): May the weak force be with you: The power of the mass media in modern politics. *European Journal of Political Research*, Vol 45, No 2, 209–234.

- Örnebring, H.–Jönsson, A. M. (2004): Tabloid journalism and the public sphere: a historical perspective on tabloid journalism. *Journalism Studies*, Vol 5, No 3, 283–295.
- Rigó Ágnes (2007a): Limuzin vagy vonat? Politikusimázsok a kampányfilmekben. In: Kiss–Mihályffy–Szabó (szerk): *Tükörjáték*. L'Harmattan, Budapest, 285–301.
- Rigó Ágnes (2007b): Kampány a bulvársajtóban. In: Kiss–Mihályffy–Szabó (szerk): *Tükörjáték*. L'Harmattan, Budapest, 257–282.
- Stanyer, James (2008): Elected Representatives, Online Self-Presentation and the Personal Vote: Party, Personality and Webstyles in the United States and United Kingdom. In: *Information, Communication & Society*, Vol 11, No 3, 414–432.
- Street, John (1997): *Politics and popular culture*. Cambridge, Polity Press.
- Szabó Gabriella–Mihályffy Zsuzsanna (2010): Politikai kommunikáció az interneten. *Politikatudományi Szemle*, XVII. évf. 4. szám, 57–76.
- Török Gábor (2005): *A politikai napirend*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Van Zoonen, Liesbet (2005): *Entertaining the citizen: when politics and popular culture converge*. Boulder, Rowman and Littlefield.
- Van Santen, Rosa–Van Zoonen, Liesbet (2009): *Popularization and personalization in political communication. A conceptual analysis*. Paper presented at the 59th Annual Conference of the International Communication Association (ICA), May 21–25, Chicago.

TEREKET NYITÓ KULCSKATEGÓRIA

(A gyűlöletbeszéd fogalma a magyar politikai diskurzusban 1994–2004)

Pál Gábor

(doktorandusz, megbízott előadó, ELTE ÁJTK Politikatudományi Intézet)

Összefoglaló

A tanulmány azt vizsgálja, hogy milyen szerepet játszott a gyűlöletbeszéd fogalma a magyar politikai diskurzusban a megjelenését követő tíz év során. Az írás egy kiterjedt forrásbázison végzett empirikus kutatás eredményeit foglalja össze. A gondolatmenet alapjául szolgáló vizsgálat a diszkurzív politikatudomány elméleti és módszertani keretében zajlott, és döntően a szövegek interpretatív analízisét jelentette. A szerző a kutatás során tett megállapításait három főbb szempont köré csoportosítva ismerteti. Az első szempont a gyűlöletbeszéd kifejezés adaptáltságának jelentősége, a terminus kontextusok közti vándorlásának és tartalmi módosulásának hatása a vitákra. A második szempont a fogalom homályosságának sokoldalú funkcionálitása, a kategória sajátos, vitafolyamatokat katalizáló és vélemények artikulálódását elősegítő működésmódja. A harmadik szempont pedig a gyűlöletbeszédről folytatott vitákban való részvétel cselekvési vonatkozása, a vitatevékenység során, illetve a vitatevékenység által végzett politikai cselekedetek számba vétele.

Kulcsszavak: Gyűlöletbeszéd ■ politikai diskurzus ■ adaptáció ■ politikai korrektség ■ ideológiai poliszémia ■ funkcionális homályosság ■ vitatevékenység ■ politikai cselekvés

A rendszerváltás utáni politikai közbeszéd egyik széles körben használt, meghatározó jelentőségű terminusa a gyűlöletbeszéd kifejezés. Bár az elnevezés már az ezredfordulón kulcsfogalommá vált, és mindmáig a közéleti diskurzus fontos csomópontja maradt, a kategória körül újabb és újabb hullámokban fel-lángoló politikai vitákról eddig nem született átfogó, empirikus politikatu-dományi elemzés.¹

Jelen tanulmányban arra teszek kísérletet, hogy egy, e tárgyban folytatott, több éves kutatás eredményeit röviden összefoglaljam. Az írás jellegéből, illetve a terjedelmi korlátokból adódóan itt most csupán a vizsgálat során tett legfontosabb megállapítások ismertetésére szorítkozom. Kutatásom eredményei részletesen kifejtve doktori disszertációmban olvashatók (Pál, 2010). Jelen tanulmány mellett, hogy igyekszik szintetizálni az egyedi, mikroszintű meg-

figyeléseket és ezáltal mintegy felülnézeti képet nyújtani a gyűlöletbeszéd-vitákról, egyben felfogható az értekezés tartalmi kivonataként is.

Az általam végzett empirikus vizsgálat a diszkurzív politikatudomány szemléleti és módszertani elvei alapján zajlott (ld. erről Szabó, 2003a; 2003d; 2003f; ill. Szűcs, 2010; vö. Howarth, 2000), és a gyűlöletbeszéd fogalma körül szerveződő polémiák egyik időben lehatárolt, ugyanakkor meghatározó jelentőségű szakaszára fókuszált. Ez a szakasz az 1994 és 2004 közé eső évtized, a kategória magyarországi megjelenésének, meggyökeresedésének és közép-pontba kerülésének időszaka volt.² Munkám során – a választott elméleti megközelítés sajátosságainak megfelelően – a politikai valóság alkotóelemei közül elsősorban a nyelvi komponensekre, a kommunikatív, diszkurzív összetevőkre, az értelmezési és jelentésadási mozzanatokra koncentráltam. Ez a perspektíva természetesen csupán az elemzés súlypontjait és a konkrét kérdésvetéseket határozta meg, és nem azt jelentette, hogy a politikai folyamatok górcső alá vétele során teljes mértékben mellőztem a közélet elvi vonatkozásaira, a jogi, intézményi keretekre vagy a politikai érdekekre való reflexiót.

A kutatás első sorban (de nem kizárólag) írott források, szövegek jelentésközpontú analizisére épült. A tárgy vizsgálata olyan, alapvetően interpretatív metodológia alkalmazásával történt, amely leginkább a „politikaolvasás” (ld. erről Carver–Hyvärinnen, 1997; ill. Szabó, 2003d), és az abból kibontott „sűrű leírás” (ld. erről Geertz, 1994; ill. Szabó, 2003b) fogalmaival ragadható meg.

A vizsgálat empirikus bázisának általános, elvi szintű kijelölésére nem tartalmi, hanem formai kritériumot alkalmaztam. *Tartalmi* kritériumot ugyanis kizárólag egy olyan kutatás során lehetett volna alkalmazni, amely a gyűlöletbeszéd-ről folytatott vitákat egy jól körülírható problematikáról, illetve egy – az elemző által szilárdan definiált – jelenségről való vitaként koncipiálta volna. Ebben az esetben az adott problematikához való kapcsolódás, illetve a kutató definíciójának való tematikus megfelelés lett volna a források kiválasztását meghatározó alapelv. Én azonban olyan vizsgálatra vállalkoztam, amelynek fókuszába a gyűlöletbeszéd fogalma, mint nyelvi forma került. Az ezzel összefüggő cél az volt, hogy ne azokat a forrásokat elemezzem, amelyek *szerintem* a gyűlöletbeszédre vonatkoznak, hanem azokat, amelyek a *megszólalók szerint* vonatkoznak a gyűlöletbeszédre. Ennek a döntésnek módszertani következményei voltak a vizsgálatra nézve – mindenekelőtt az, hogy a források általános, elvi szintű kiválasztása csakis egy *formális* kritérium érvényesítésével történhetett meg. A vizsgálandó források körébe tehát (mindenekelőtt) azok a megnyilatkozások sorolódtak be, amelyek beemelték, illetve expliciten alkalmazták a gyűlöletbeszéd kifejezést.

Az elemzés alá vonható kommunikációs fórumok/diskurzusterek meghatározása során első sorban azok *reprezentativitását*, másodsorban az ott termelődött szövegek *hozzáférhetőségét* vettem figyelembe. Ezen kritériumok alapján a *négy országos napilap* és a *Magyar Országgyűlés* írott, illetve írott formában is

fellelhető anyagai képezték a vizsgálat elsődleges forrásbázisát. Ez a kör a későbbiekben kiegészült egyrészt az országos hetilapok bizonyos fontosabb, témába vágó cikkeivel, másrészt az internetes hírportálokon megjelent tartalmakkal, harmadrészt az országos tévécsatornák egyes műsorainak (a szerző számára hozzáférhető) anyagával, negyedrészt pedig a vizsgálat szempontjából releváns szakmai közlésekkel. Említést érdemel, hogy a kommunikációs fórumok reprezentativitása csupán a megjelölt időszakra nézve, az adott nyilvánosságszerkezet sajátosságainak figyelembe vételével került megállapításra. Amennyiben a kutatás az elmúlt három-négy év történéseire fókuszált volna, úgy az országos napilapok dominanciájának megrendülését, súlyuk és olvasótáboruk csökkenését, illetve a különböző internetes hírportálok, blogok, fórumok olvasottságának és jelentőségének növekedését számításba véve minden bizonnyal más diskurzusterek kerültek volna a reprezentativitásuk okán kiválasztott fórumok körébe.

A források kiválasztása és feldolgozása – az előbbi kritériumok alkalmazásával – a gyakorlatban a következőképpen zajlott. A kutatás forrásfeltáró szakasza a négy országos napilap nyomtatott formában archivált, 1990 utáni anyagainak manuális átvizsgálásával, illetve a parlamenti jegyzőkönyvek elektronikus adatbázisának átnézésével vette kezdetét. Ezek tapasztalatai nyomán, valamint a szakmai fórumok vizsgálatára való áttérést és a fogalom első említéseinek fellelését követően kerültek meghatározásra az elemzés időbeli keretei. Ezután az elsődleges forrásbázis összeállítása céljából a *Népszabadság*, a *Magyar Nemzet*, és a *Magyar Hírlap* jellemzően 1999/2000-tól elektronikusan is archivált anyagain tárgyszavas keresést végeztem. A gyűlöletbeszéd kifejezést tartalmazó szövegeket – a korábban könyvtári kutatással kigyűjtött anyagokhoz hasonlóan – rendszereztem, majd 2004-ig bezárólag feldolgoztam. Ugyancsak tárgyszavas keresésnek vettem alá a Magyar Országgyűlés 1990 és 2004 közötti plenáris ülésein készült jegyzőkönyvek teljes szövegű adatbázisát, az országos hetilapok online kiadásainak digitális archívumát, valamint az internetes hírportálokon tárolt tartalmakat. Mivel a *Népszava* a vizsgálat lezárultáig nem rendelkezett hozzáférhető elektronikus archívummal, ezért az itt megjelent cikkeket a szerző kizárólag könyvtári kutatással tudta forrásként feldolgozni (akárcsak a *Magyar Demokrata* és a *Magyar Fórum* anyagait). Ezt az empirikus bázist a témába vágó szakmai közlések köre, illetve néhány hozzáférhető és releváns elektronikus médiamegjelenés, műsor, nyilatkozat, interjú stb. színesítette. További bővülést jelentett, hogy a fogalom adaptációjának, a keletkezés- és értelmezéstörténetének feltárása érdekében a kutatás elektronikusan elérhető idegen nyelvű forrásokat is beemelt. A téma sajátosságaiból adódóan ezek első sorban az amerikai közéleti diskurzusban termelődött szövegek voltak.

A gyűlöletbeszéd fogalma a források tanúsága szerint az 1994 és 2000 közti periódusban – a megjelenést és az alaktani megszilárdulást követően – inkább

csak az intellektuális divatszó státuszig jutott, és csupán ritka/sporadikus említések formájában, többnyire értelmiségi és szaktudományos fórumokon jutott szerephez. Ezért a vizsgálat során, akárcsak a jelenlegi tanulmány gondolatmenetében, jóval nagyobb figyelmet fordítottam a politikai kulcsfogalomává válást követő, szembeszökő léptékű jelentőség- és említésszám-növekedést hozó 2001 és 2004 közti időszakra. Az elemzés többek közt olyan, a téma szempontjából jelentős esetekre terjedt ki, mint az ifj. Hegedűs Lóránt „kirekesztésre” buzdító cikke nyomán támadt közéleti polémia, a *Sajtóklub* című televíziós műsor adásaiban elhangzottak erőteljes visszhangja, *A Viktor* című kampány-kiadvány és az ún. „köteles beszédek” által kavart diszkurzív hullámverés, a *Vér és Becsület* elnevezésű neonáci szervezet színrelépése által generált viták, a közösség elleni izgatásra vonatkozó jogszabály módosítását övező szakmai és politikai küzdelmek, a *Tilos Rádió* körül kirobbant botrány, a Bácsfi Diána-ügy, illetve az *ÉS* hasábjain több felvonásban, éveken keresztül folyó értelmiségi vita.

A kutatás során tett fontosabb megállapításaimat az alábbiakban három szempont köré csoportosítva ismertetem. Az első szempont a gyűlöletbeszéd kifejezés adaptáltságának jelentősége, a terminus kontextusok közti vándorlásának és tartalmi módosulásának hatása a vitákra. A második szempont a fogalom homályosságának sokoldalú funkcionalitása, a kategória sajátos, vitafolyamatokat katalizáló és vélemények artikulálódását elősegítő működésmódja. A harmadik szempont pedig a gyűlöletbeszédről folytatott vitákban való részvétel cselekvési vonatkozása, a vitatevékenység során, illetve a vitatevékenység által végzett politikai cselekedetek számba vétele.

AZ ADAPTÁLTSÁG JELENTŐSÉGE

A gyűlöletbeszéd adaptált kategória: a *hate speech* terminus magyar nyelvű megfelelőjeként az Egyesült Államok politikai diskurzusának fogalomkészletéből került át a honi közéletbe. Megjelenése majd meghonosodása a magyar politikai diskurzusban elsősorban a tudományos közösség illetve a politizáló értelmiség jelentős tevékenységének, innovációjának és invenciójának eredménye. A *hate speech* terminus először az ő problémahorizontjukon bukkant fel; átültetett/magyarított megfelelője az ő közvetítésükkel jutott el a hazai közbeszéd más regisztereibe, a szélesebb nyilvánosság színtereire.

A fogalom magyarországi elterjedésének kezdeti szakasza a kilencvenes évek középső harmadára tehető. A *hate speech* terminus adaptációjának első jelei a korabeli alkotmányjogi/jogtudományi diskurzusban mutathatók ki. A fordítási standard kezdetben még nem volt letisztult; a *hate speech* kifejezés magyar megfelelője csupán néhány év elteltével nyerte el jelenlegi, mára kánonikussá vált, lényegében tükörfordításnak tekinthető formáját. A jelenleg

bevett alaktani változat elterjedésében minden bizonnyal komoly szerepet játszott az a momentum, amikor 1996 márciusában, a Szabó Albert és társai ügyében született elsőfokú felmentő ítélet kapcsán a *Népszabadság* riportere által megszólaltatott Csepeli György szociálpszichológus az angol terminusra utalva a „modern politológiai irodalom” egyik leíró-elemző kategóriájaként vezette be a „gyűlöletbeszéd” elnevezést a széles olvasóközönség számára.³

A fogalom adaptáltságának jelentősége több területen is tetten érhető. Egyrészt a kategória egy adott társadalmi-, kulturális-, politikai- és diszkurzív kontextusból egy attól jelentősen eltérő közéleti- és kommunikációs kontextusba került, ugyanakkor kapcsolódási pontot is hozott létre ezek között a kontextusok között. Másrészt a magyar politikai diskurzus szereplőinek többsége számára sem az eredeti jelentéstartalom, sem maga az átültetés ténye nem vált ismertté. Ugyanakkor, harmadrészt azért akadtak olyan megszólalók, akik tisztában voltak a gyűlöletbeszéd kifejezés adaptáltságával, és alkalmazása során annak az eredeti (amerikai) kontextusban kialakult jelentését tekintették irányadónak.

A kontextuális különbségek közül itt most elegendő csupán az egyik leglényegesebbet kiemelni. Mégpedig azt, hogy a *hate speech* terminus az etnikailag és vallásilag meglehetősen heterogén, ugyanakkor a nyilvános véleménynyilvánítás számára a lehető legtágabb jogi és intézményi teret biztosító, pluralista politikai kultúrájú Egyesült Államokban a „politikai korrektség” mozgalmának emancipatorikus törekvéseinek keretében, az „alulról szerveződő” kisebbségvédelem ügyével összekapcsoltan, a leküzdendő társadalmi diszkurzív gyakorlatok jelölőjeként jelentkezett (ld. erről Pál, 2007). Az etnikailag, vallásilag inkább a homogén pólushoz közelítő, ugyanakkor a szólás szabadságát csak nemrég visszanyerő, diktatórikus tapasztalatokkal terhelt, etatista-elitista politikai kultúrájú Magyarországon viszont a „politikai korrektség” ebben a formában, vagyis masszív mozgalmi háttérrel megtámogatott normarendszerként (strukturális feltételekből, történeti-, politikai- és kulturális okokból adódóan) egész egyszerűen nem létezett (vö. Gombár, 2009). Az átültetett terminus tehát nem kapcsolódott, és nem is kapcsolódhatott a kultúra és a nyelvhasználat kérdését előtérbe helyező, erős civil bázison kibontakozó, szervezett formában jelentkező progresszív társadalompolitikai törekvésekhez (vö. Fairclough, 2003); nem válhatott a „politikailag inkorrektnek” tekintett megnyilvánulási formák gyűjtőfogalmává.

A fordítás aktusa furcsa, felemás helyzetet eredményezett. Egyfelől a fogalom adaptációja nem jelentette az azt körbefolyó amerikai viták, felvetések és álláspontok automatikus adaptációját. Másfelől viszont a *hate speech* kategóriájának magyarítása mégiscsak hidat képezett a két politikai, diszkurzív kontextus között, és nem csupán az összemérhetőség ígérését hordozta, de több esetben kitekintésre, komparatív reflexióra is készítette a politikai szereplőket (legalábbis azokat, akik tisztában voltak az átültetés tényével). A magyaror-

szági gyűlöletbeszédéről szóló viták éppen ezért nem teljesen önmagukra zárt, csakis befelé figyelő és kizárólag a hazai kontextusból érkező ingerekre reagáló polémiákként zajlottak. Döntően persze negatív formában, bírált és elutasított álláspontként került elő az Egyesült Államokbeli és a magyarországi viszonyok egymásra vetíthetősége – ám még az ezzel kapcsolatos fenntartások hangoztatása is csupán a két kategória egymásra vetíthetősége folytán vált lehetségessé.

Mivel a fogalom adaptáltságának tényéről, a keletkezéstörténet részleteiről, az eredeti kontextusokról, intenciókról és jelentéstartalmakról a magyar politikai diskurzus szereplőinek jelentős része mit sem tudott, így számukra nem is volt adott semmiféle eredendően érvényes alkalmazási és értelmezési konvenció. A „politikai korrektség” közegében kialakult elsődleges jelentés tehát a megszólalók többsége számára szinte semmiféle kényszerítő erővel nem bírt. Érzékelési horizontjukon a gyűlöletbeszéd kifejezés a magyar közbeszédben meglévő, formailag és tartalmilag hasonló kifejezések (gyűlölködés, gyűlöletkeltés, gyűlöltre uszítás) hasonló alakú, hasonló tövű tematikai ekvivalenseként bukkant fel.

Ebből három dolog adódott. Egyrészt az, hogy a fogalom a magyar közbeszédben csak meglehetősen ritkán és meglehetősen kevés megszólaló interpretációjában szolgált a hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat (általában) sújtó igazságtalan, sértő, megalázó (verbális) bánásmód megnyilvánulásainak lefedésére. Másrészt az, hogy mivel a megszólalók zöme számára nem volt ismert semmiféle elsődleges jelentés vagy eredendően érvényes értelmezési konvenció, így nem is gondoltak arra, hogy azt figyelmen kívül hagyják, vagyis hogy eltérnek a „helyes” fogalomhasználattól. Harmadrészt pedig az, hogy amikor ezt egyes vitapartnereik felrőtták nekik, akkor jellemzően értetlenséggel és elutasítással reagáltak.

Az előállt helyzet a viták menetére is nagyban kiható feszültségeket eredményezett a kifejezés értelmezésében és használatban. A politikai szereplők egyik (kisebb) része végig a *hate speech* terminusnak megfeleltetett eredeti, „amerikai”, míg másik (nagyobb) része végig a magyar nyelvű tartalmi- és formai előképeknek megfeleltetett „hazai” jelentésben alkalmazta a gyűlöletbeszéd kategóriát. Előbbiek jellemzően terminus technicusként, rögzített jelentésű, sőt lényegében kontextusfüggetlen szakkifejezésként kezelték a szóösszetételt (nagyjából hasonlóan mint az ‘anómia’ vagy az ‘oszloposodás’ fogalmát). Utóbbiak viszont vagy lazán rögzített, szaktudás nélkül is megfelelő módon értelmezhető, laikusok számára is könnyedén birtokba vehető kifejezésnek tekintették az elnevezést, vagy – ha a vita során esetlegesen reflektálni kényszerültek az adaptáltság tényére – akkor annak szükségszerű dekontextualizációját és rekontextualizációját domborították ki.⁴

Mindent összevetve azt mondhatjuk, hogy a kategória adaptációjában aktív szerepet vállaló tudástermelők az angol nyelvű terminus átültetésével *fogalom-*

váltás véghezvitelére tettek kísérlet. Ezt a mozzanatot azonban a gyűlöletbeszéd kifejezésnek a magyar nyelvű előképekkel való rokonsága, folytonossága, alaktani és tematikus hasonlósága szinte teljes mértékben elfedte a megszólalók többsége előtt, és a (részben ebből adódó) diszkurzív „közegellenállás” végső soron blokkolta a törekvést. A kategória használatából jórészt kikoptak azok a többletjelentések és egyedi tartalmak, amelyek a „politikai korrektség” szellemi közegének sajátos társadalomképét, nyelv-, identitás- és politikafelfogását involválták volna, és a gyűlöletbeszéd fogalma a domináns interpretációkban pusztán a gyűlölet-szóbokor újabb tagjaként, a gyűlölködés illetve a gyűlöletkeltés szinonimájaként nyert értelmet.

A magyar közbeszédben tehát a kifejezés sajátosan módosult értelmezése vált uralkodóvá. Ez a fogalomhasználati mód egyfelől kevésbé rögzített és specifikus, illetve a kategória jelentésének bizonyos alapvető feltételeit biztosító diszkurzív kontextus híján kevésbé konkretizálható, mint a *hate speech* terminus eredeti intenciókat követő alkalmazása. Másfelől viszont, paradox módon, bizonyos témákra és tartalmakra nézve mégis szűkebb annál.

A kifejezés jelentésének elmosódásával párhuzamosan bekövetkező (részleges) tartalmi leszűkülés úgyszintén a hazai politikai diskurzus sajátos terepviszonyaihoz való idomulás következménye volt. Az Egyesült Államok pluralista politikai kultúrájában a *hate speech* fogalomköre (illetve az ellene való fellépés problémája) magától értetődő módon rendelődött hozzá az állampolgári felelősség és a civil aktivitás kérdéséhez; ráadásul a fogalmat kitermelő mozgalmi közeg mindvégig fenntartotta önmaga számára a terminus értelmezésének és definiálásának jogát. Magyarországon viszont, egy leginkább az etatista és elitista jelzőkkel leírható politikai kultúrában, ahol a „politika” a túlnyomó többség számára kizárólag a „pártpolitikát”, az „országos (nagy-) politikát”, a professzionális és intézményes szereplők működését jelenti, a „politikai” jelenségeként besorolt gyűlöletbeszéd szinte automatikusan a hivatásos politikusok és véleményformálók világában került lokalizálásra. Sőt, jellemzően ez a szféra tételeződött a fogalom definiálásának egyedüli „hiteles helyeként” is. Ebből adódóan azon beszédmódok, amelyeket professzionális/intézményes politikai szereplők nem problematizáltak, illetve nem hoztak összefüggésbe a nyelvi formával, többnyire éppen úgy kívül kerültek a fogalom vonatkoztatási körén, mint a „kisember” által táplált csoportközi gyűlölet változatos, a hétköznapi élet különböző szinterein megnyilvánuló formái. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a mind jellegét, mind aktorait, mind célpontjait tekintve elsősorban „alulról szerveződő” kommunikációs gyakorlatként azonosított *hate speech*-fogalom helyett Magyarországon a gyűlöletbeszéd „felülről szerveződő”, „fentről” bonyolított, sőt jelentős részben „odafent zajló” jelenségeként való – a politikai-kulturális kontextust messzemenőig tükröző és vélhetően az alacsony állampolgári kompetencia-érzetettel összefüggésbe hozható[i] – értelmezése vált dominánssá.⁶

A terminus megjelenését követő első évtizedben bevetté vált interpretációs mintázatok hatása máig meghatározó. Manapság is csak kevesekben vetődik fel, hogy a semmire sem jó, a társadalom számára pusztán teherként jelentő „nyuggerek” emlegetését, a közösség értékrendjének felforgatásáért a „zsíros hajú, szőrös lábú feministákat” felelőssé tevő retorikát, a molettebb testalkatú vagy fogyatékkal élő személyeken való ízetlen élcelődést, a célpontjukat rendre komikusan affektáló figuraként ábrázoló meleg-viceket, a kétkezi munkások „droidnak” bélyegzését, a prostituáltakra széles körben alkalmazott, obszcén és diffamáló elnevezést, esetleg az erősen degradatív „vidéki paraszt” címke másokra aggatását a gyűlöletbeszéd kategóriájába sorolják. Ugyanezen okból kifolyólag ugyanilyen kevesen vélik úgy, hogy nem csupán egy nagy olvasottságú sajtóorgánum, egy kampánykiadvány vagy a parlament ülésterme, de akár egy internetes topic, egy zsúfolt orvosi váró, vagy egy heves vitába torkolló baráti összejövetel is a gyűlöletbeszéd terepe lehet.

A HOMÁLYOSSÁG FUNKCIONALITÁSA

A gyűlöletbeszéd fogalma a vizsgált időszak politikai vitáiban négy alapvető jelentésmezőben szerepelt. Az első egy *társadalmi*, a második egy *pártpolitikai*, a harmadik egy *jogi*, a negyedik pedig egy *absztrakt/tudományos* jelentésmező volt. A kifejezés az első (eredeti jelentést közelítő, de kevesebb célpontot magában foglaló) mezőben a társadalom egyes csoportjait sújtó kirekesztéssel és a megbélyegzéssel, a második mezőben a politikai ellenfelek pocskondiázásával, a harmadik mezőben (leginkább) a közösség elleni izgatással és az emberi méltóság megsértésével, a negyedik mezőben pedig az előítélet, a sztereotípiák, a nyelvi manipuláció és verbális erőszak fogalmaival került átfedésbe. Ezek a jelentéstartományok a polémiák során egyaránt és folyamatosan jelen voltak, ráadásul gyakorta összekeveredtek, illetve egymásba csúsztak. A nyelvi forma azonban nem integrálta, csak aggregálta a jelentéseket. A fenti mezők viszonylag következetes elhatárolások nyomán, a vonatkoztatási terület világos megjelölése mellett sem képeztek olyan kontextust, amelyben a kifejezés jelentése rögzíthető vagy egyértelműsíthető lett volna (vö. Dieckmann, 2000: 42–45.; ill. Szabó, 1998: 46.). Bár a terminus használatában akadtak bizonyos – főként a konceptuális keretből adódó – konstansnak mondható jelentésképző elemek, így az affektualitás, a negatív érzelmek (vagyis a „gyűlölet”) mozzanata, illetve a valamilyen közlésformára való utalás, a diszkurzivitás (vagyis a „beszéd”) összetevője, ezek az elemek azonban már önmagukban is meglehetősen relatívnak és elmosódottnak ítéelhetők. Korántsem olyan könnyű ugyanis egyértelműen meghatározni, hogy mi minősíthető valóban intenzív (kifejezett, illetve felkeltett) negatív érzelemnek, illetve mi minősíthető közlésnek, beszédnek.

A gyűlöletbeszédéről folytatott magyarországi viták résztvevői – az eddigiekből következően – kezdettől fogva meglehetősen eltérő tartalmakat kapcsoltak a nyelvi formához. A gyűlöletbeszéd-terminus alkalmazását az eltérő jelentésmezők párhuzamos jelenléte mellett az *ideológiai poliszémia* vonása jellemezte (ld. erről Dieckmann, 2000: 42–44.); vagyis az, hogy a fogalmi keretben rejlő különböző jelentési lehetőségeket a különböző politikai szereplők nézeteiknek és szándékaiknak megfelelően konkretizálták (vö. Szabó, 1998: 48–49.). Volt, aki általában vett rasszista, volt, aki speciálisan cigányellenes, más antiszemita vagy agresszív nacionalista, megint más magyarellenos, keresztény- és egyházellenes megnyilvánulásokat értett alatta. Voltak, akik kizárólag embercsoportok, míg mások egyének vagy szimbólumok gyalázása kapcsán éltek a kifejezéssel. Voltak, akik a konzervatív értékrendet vallók elleni verbális támadások, mások a szociálliberális szavazók elleni indulatkeltés lefedésére használták a kategóriát.

A viták résztvevői ugyanakkor maguk is folyamatosan reflektáltak erre a jelenségre. A megszólalók egy része úgy vélte, hogy a probléma a nyelvi forma alapvető alkalmatlanságából fakad, mivel a gyűlöletbeszéd szóösszetétel egy mesterkéltné, nehezen definiálható, bizonytalan jelentésű kategória. A politikai diskurzus szereplőinek másik része szerint abból adódtak a félreértések és félreértelmezések, hogy sokan nincsenek birtokában a komplex tartalmú terminus technicus megfelelő használatához szükséges ismereteknek. Szép számmal akadtak olyanok is, akik morális vagy ideológiai alapon kárhoztatták politikai riválisaik interpretációját (vö. Boromisza-Habashi, 2010), és egy viszonylag egyértelmű, vagy legalábbis jól körülírható jelentéssel rendelkező fogalom tudatos kiforgatását, manipulatív célú átértelmezését feltételezték.

A fogalom körül szerveződő közéleti vitákban tehát sem arra vonatkozóan nem alakult ki semmiféle konszenzus, hogy a nyelvi forma milyen közlésmódot vagy diskurzustípust jelöl, sem arra nézve, hogy alkalmazásával lehetséges-e egy meghatározott közlésmód, illetve egy adott diskurzus típus specifikálása.

Mindez azonban – talán meglepő módon – egyáltalán nem tette diszfunkcionálissá, haszontalanná vagy feleslegessé a polémiákat. A terminus ugyanis, éppen kontúrjainak elmosódottságából adódóan, sajátos ernyő-fogalomként képes volt többféle témakonstrukció lefedésére és megjelenítésére. Az érdeklődés homlokterébe kerülve így nem pusztán a valóban problematikusnak ítéltető közlésmódok körének meghatározásával, illetve azok mibenlétével és kezelésével kapcsolatos polémiát eredményezett (vö. Boromisza-Habashi, 2010), de megfelelő nyelvi formának bizonyult számos további, a politikai közösséget foglalkoztató ügy megvitatására, és ezzel együtt az elgondolható és megtehető cselekedetek kijelölésére is.

A gyűlöletbeszéd fogalma által biztosított meglehetősen tág jelentési tér konkrét esetek elhelyezése és megtárgyalása mellett lehetőséget adott egy sor

(azokhoz kapcsolódó, illetve azoktól független) elvontabb kérdés, elméleti vonatkozásokkal bíró, komplexebb probléma felmerülésére is. Ezek önmagukban vélhetően nem nagyon artikulálódtak volna a politikai diskurzusban, de legalábbis nem váltottak volna ki ennyi reflexiót, ám megvitatásuk a gyűlöletbeszéd fogalomköréhez kapcsolódva, a gyűlöletbeszéd apropóján lehetségessé vált. Ily módon, amikor a 2001-es vitákban elsősorban erőszakot előidéző és a demokratikus berendezkedést veszélyeztető jelenséget értettek gyűlöletbeszéd alatt, a közbeszédben előtérbe került a nyelv és az erőszak viszonyának illetve a demokrácia sebezhetőségének kérdése (ld. erről Pál, 2009). Hasonlóképpen, amikor a 2002-es kampányidőszakban a lejáratással, a negatív kampánnyal került átfedésbe a kategória, akkor az – így felfogott – gyűlöletbeszéd kapcsán reflexiók érkeztek a politikai meggyőzés határaitra, megengedhető és megengedhetetlen formáira vonatkozóan (ld. erről Pál, 2008). De ez történt a 2003-as esztendőben is, amikor a gyűlöletbeszéd mindenekelőtt normasértésként, illetve a kormányzati kapacitás próbakövet képező *issue*-ként értelmeződött, és ebből kifolyólag egyre inkább a közélet normáira és a kormányzati cselekvőképesség korlátaira terelődött a vita. Úgyszintén a Tilos Rádió körül kitört botrány diskurzusaiban, ahol a megszólalók jellemzően a média kártékony működésének egyik megnyilvánulásaként interpretálták a gyűlöletbeszédet, illetve a vallási- és nemzeti szimbólumok becsmérést fedték le a kategóriával; ekkor a média szerepének megítélésével, illetve a kiemelt jelentőségű közösségi szimbólumokhoz való viszonyulás standardjaival kapcsolatban fogalmazódott meg sok vélemény.

Bár az egymást követő eseti, szituatív vonatkoztatásokban a különböző jelentésmezők és az eltérő ideológiai pozíciók is folyamatosan jelen voltak, ami a fogalom jelentésének további multiplikálódását eredményezte, ez azonban végső soron csak még szerteágazóbbá, még sokoldalúbbá tette a kategória funkcionálisát. Az egyre jobban elmosódó körvonalú kifejezés azon túl, hogy beszédtereket nyitott, ügyek konceptualizációját és problémák artikulációját segítette elő, egyrészt folytonosan értelmezésre sarkallt és reflexiókat generált, másrészt katalizálta a közéleti vitafolyamatokat, harmadrészt közös interakciós folyamatban integrálta (a fogalom alatt talán mást értő, mégis ugyanazt a fogalmat használó) megszólalókat.⁷

A teljesebb kép érdekében nem árt megemlíteni, hogy a fogalom jelentésének kitágulása, a gyűlöletbeszédéről szóló viták meglehetősen tág tematikus körre való kiterjedése nem speciálisan magyar, pláne nem valamiféle „provinciális” sajátosság. Ugyanis szemben azzal, amit a „nyugatos értelmezés” pártolói feltételeztek, valójában nem csak a *hate speech* magyar nyelvű megfelelője vált homályos kontúrokkal rendelkező, sokféleképp értett kategóriává; a „politikai korrektség” szűkebb szellemi közegéből kikerülve pontosan ez történt az angol nyelvű eredetivel is (vö. Nyhan, 2004).

Amint a *hate speech* terminusa teret nyert az Egyesült Államok szélesebb nyilvánosságában, szinte azonnal kiderült, hogy a „politikai korrektség” elvárásait felvázoló aktorok voltaképp a nagyközönség számára egy meglehetősen nehezen érthető interpretációt rendeltek a fogalom mellé, sőt voltaképp a konceptuális feltételekkel szemben igyekeztek használni a kategóriát. A kifejezést olyasvalamire vonatkoztatták, ami sok szempontból ellentmondott a szóösszetételt alkotó elemek bevett, köznapi jelentésének. Miközben a konceptualizáció a jelölt megnyilvánulások erőteljes (negatív) érzelmi töltetét, a „gyűlölet” mozzanatát hangsúlyozza, aközben a *speech code*-ok megszövegezői nem pusztán indulatkitörést vagy indulatkelést értettek *hate speech* alatt, hanem ezen túlmenően mindenféle sértő jelzőt, kommentárt, minősítést, gúnyolódó megjegyzést, durva viccet is az elnevezés jelentéskörébe vontak. Nem kötötték ki, hogy a közlésnek figyelemfelkeltőnek, harsánynak, provokatívnek, a közrend felborulásával fenyegetőnek kell lennie, vagy erőszakos reakciót kell kiváltania. Emellett a „beszédet” sem kizárólag a verbalitás mezejére korlátozva értelmezték. Ide soroltak minden kommunikációs aktusként felfogható megnyilvánulást, immanensen expresszív dimenzióval rendelkező viselkedést (ld. erről Walker, 1994: 137–138.).

Az általuk használt érvrendszer, az általuk kifejtett társadalom-, politika- és nyelvkoncepció fogalmi rendjébe illesztve ezek az ellentmondások végső soron feloldhatóak volt. A megfogalmazott célok teoretikus, bölcséleti háttérét nem igazán ismerő „nagyközönség” egy része számára azonban az elnevezés „csak” annyit, vagy „éppen annyit” jelentett, ami a szavak hétköznapi, bevett jelentéskörében mozogva, az ennek megfelelő konceptuális feltételek közt kihámozható volt. A fogalom többértelműsége tehát, amely a PC-érvrendszer kontextusában bizonyos intellektuális erőfeszítések árán, úgy-ahogy felszámolható volt, a tágabb politikai, diszkurzív kontextusokban megszüntethetetlennek mutatkozott.

Ennek megfelelően a kilencvenes évek amerikai közbeszédében (is) megindult a *hate speech* fogalom átértelmezése, kitégítése. Sőt, az eddigiek nyomán akár azt is mondhatjuk, hogy voltaképp nem is annyira kitégítésről, mint inkább a konceptuális keretek által nyújtott lehetséges jelentések terének (részben érdektelen, részben politikai célokat követő) kitöltéséről volt szó (vö. Nyhan, 2004). A kifejezést a különböző közéleti szereplők, publicisták és politikusok a PC-diskurzus eredeti kontextusából kiszakítva, nem a *politically incorrect speech*, *racist speech* és *sexist speech* fogalmakra vonatkoztatva, hanem egyre inkább pusztán *offensive speech*, vagyis „támadó beszédmód” értelem-
ben kezdték használni⁸.

POLITIKAI VITA ÉS POLITIKAI CSELEKVÉS

A gyűlöletbeszéd fogalma körül szerveződő vitákban való részvétel nem csak abból a szempontból vizsgálható, hogy miként alapozott meg, miként váltott ki más politikai tetteket, hanem abból a szempontból is, és hogy milyen formában, milyen értelemben volt már önmagában is politikai cselekvés. Vagy másként: milyen politikai cselekvések elvégzését jelentette a polémiákhoz való hozzászólás, milyen politikai tevékenységet végeztek a politikai szereplők azáltal és aközben, hogy a gyűlöletbeszédről vitatkoztak.

A vitatevékenységben több alapvető politikai cselekvésforma is kimutatható. A megszólalások révén végzett politikai tevékenységek közül elsősorban a *demonstráció*, az *identitásteremtés* és *identitásformálás*, a *tudás- és tapasztalatszerzés*, a *problémamegoldás*, a *legitimálás*, illetve a *normafenntartás*, a *terapizálás*, és a *metadiskurzus* emelhető ki.⁹ Ezek közül az első négy minden politikai vitában megjelenő, általános mozzanatként, az ötödik más polémiákban csupán közvetett módon, míg a hazai gyűlöletbeszédről folytatott vitákban közvetlenül érvényesülő összetevőnek, az utolsó három viszont teljesen egyedi, speciálisan ezekhez a polémiákhoz kötődő tevékenységnek tekinthető.

A vitatevékenységben rejlő politikai cselekvések közül elsőként a *demonstráció* mozzanata említhető. A terminus körül szerveződő politikai polémiák ugyanis mindenekelőtt megmutatkozási lehetőséget jelentettek a résztvevők számára. A közélet szereplői a vitákban való megszólalással demonstrálhatták „politikai létezésük” tényét, demonstrálhatták a felmerült kérdésekről vallott véleményüket, demonstrálhatták elveiket, szándékaikat, felmutathatták képességeiket (vö. Szabó, 2003e: 210.). A szándékok tekintetében szinte kivétel nélkül minden megszólaló a közbeszéd megtisztítására, az indulatok visszafogására, a józan párbeszédre irányuló törekvését igyekezett kifejezésre juttatni. A politikai aktorok által demonstrálni kívánt képességek közül leginkább a hozzáértés, a jó helyzetfelmérés és eszközválasztás, a realitásérzék és a problémaérzékenység vonása emelkedett ki.

A gyűlöletbeszéd kapcsán fellángolt polémiákban való részvétel második fontos cselekvési összetevője az *identitásteremtés* és *identitásformálás* volt. A politikai aktorok ugyanis a vitákban tett megszólalásaikkal identifikációs műveleteket, önképteremtési aktusokat is végrehajtottak. A terminus körül kavargó diskurzusba való belebocsátkozás a beszélők számára lehetőséget adott politikai arculatuk megformálására, az általuk konstitutívna vélt imázselemek kihangsúlyozására, az öndefiníálásra. A gyűlöletbeszéd jelentési terében természetesen nem „reprezentatív”, hanem vitatkozó jellegű identitások képződtek. A résztvevők nem eleve meghatározott státuszok és eleve adott tulajdonságok képviselőiként léptek fel. Nekik maguknak kellett kialakítani a szerepeiket, és az ily módon konstruált azonosságuk megtartásáért folyamatos nyelvi, diszkurzív küzdelmet kellett folytatniuk riválisaikkal (Szabó, 2003e: 211–212.).

A politikai aktorok egyfelől a gyűlöletbeszéd értelmezéseinek eseti textusaihoz igazodva igyekeztek kidomborítani imázsuk azon általános elemeit, amelyeket az adott ügy kapcsán prezentálhatónak (és prezentálandónak) véltek. A 2001-es vitákban tehát mindenk előtt ésszerűnek, mérsékeltnek, erőszakellenesnek, és meggyőződéses demokratának igyekeztek mutatkozni; a 2002-es választási kampány idején a tisztességes politikai vetélkedés hívének és érdemi programmal, pozitív mondanivalóval rendelkezőnek; a 2003-as szabályozási vitákban a normasértések és a normasértők elszánt ellenfelének, illetve (politikai értelemben) cselekvőképesnek. A Tilos-botrány során a megszólalók első sorban a minőségi sajtó, a színvonalas tartalomszolgáltatás híveként jelentek meg, illetve (oldalaktól függően) a szimbólumok tisztelőjeként vagy épp a szimbólumok szerepét kritikus távolságtartással szemlélőként prezentálták önmagukat.

Az elhatárolás és megkülönböztetés mozzanata jóval erőteljesebben jelentkezett az elvi-ideologikus állásfoglalásokkal összefüggő identitásképzésben. A gyűlöletbeszéd körüli viták résztvevői számára lehetőség adódott arra, hogy alapvető elveik és nézeteik demonstrálásával „liberálisként”, „baloldaliként”, illetve „nemzeti elkötelezettségüként”, „keresztényként” vagy „polgári-konzervatívként” definiálják, sőt újradefiniálják magukat. A gyűlöletbeszéd ügyében képviselt véleményükkel a politikai szereplők megerősíthették, és a közvélemény számára nyomatékosíthatták ideologikus önmeghatározásuk számos összetevőjét. A liberálisok például azt, hogy valóban szabadságpártiak, valóban hisznek az egyén jogaiban, a toleranciában és a racionális vitában, illetve valóban ellenzik a szükségtelen állami tiltás, kényszerítés és beavatkozás minden formáját. A szocialisták azt, hogy a gyengék és támogatásra szorulóknak oldalán állnak, hogy fogékonyak a társadalom problémáira, vagyis (ilyen értelemben) „szociálisan érzékenyek”. A jobboldali aktorok pedig azt, hogy gondolkodásuk egyfelől a közösségi (nemzeti) elv, a hagyománytisztelő és a keresztény erkölcs alapjain nyugszik, másfelől viszont kellőképpen józan és pragmatikus.

Ugyancsak a vitákat átszövő identitásteremtési és identitásformálási műveletek közé sorolhatók azok az eljárások, amelyek a gyűlöletbeszéd, mint társadalmi probléma, mint *issue* politikai kezelése kapcsán kialakított diszkurzív pozíciók a felek számára kedvező elosztására irányultak. Ezek a pozíciók egyrészt a gyűlöletbeszédhez, mint jelenséghez, közéleti-kommunikációs gyakorlathoz való viszonyulásmódok diszkurzív leképeződéseként foghatók fel. Másrészt olyan szerepekként, szerephelyekként, amelyek alapstruktúrájukat illetően erősen emlékeztetnek a tranzakcióanalízis elméleti irodalmában dramatikai-, vagy dráma-háromszöggént emlegetett interakciós alakzat csúcspontjaira (Karpman, 1968). A gyűlöletbeszéd körüli viták elemzése, a forrásanyag áttanulmányozása alapján ugyanis úgy tűnik, hogy a kérdés kapcsán megnyilatkozó politikai szereplők legtöbbször a Tettes, az Áldozat, és a Megmentő szerephármasságában

igyekeztek elhelyezni önmagukat, riválisaikat, illetve az általuk képviseltet. Ezek a pozíciók természetesen a megszólalók eltérő társadalomképének és egyedi szándékainak megfelelően igen különbözőképpen kerültek kiosztásra, valamint időközben, a politikai helyzet módosulásaival együtt, illetve a diskurzus dinamikáját követve az egyes szereplők értelmezésében is változtak.

A vitatevékenység harmadik fontos cselekvési összetevője a *tudás- és tapasztalatszerzés* mozzanata volt. A polémiáknak ugyanis egyfelől volt némi ismeretbővítő hozadéka a résztvevők számára. A politizáló közvélemény első sorban a kérdés hazai és nemzetközi jogi környezetével, a parlamentarizmus intézményi szereplőinek viszonyával, a hatalmi ágak (együtt)működésével, illetve (kitekintésként) többnyire az amerikai társadalmi folyamatokkal kapcsolatban tett, tehetett szert további tudásra. A vitatevékenység ezen mozzanata ugyanakkor nem csak azt foglalta magában, hogy a résztvevők megtudhattak valamit a másiktól, hanem azt is, hogy megismerhették a beszélgetőtárs álláspontját, érzelmeit és szándékait is, vagyis megtudhattak valamit a másiktól is. Ezzel kapcsolatban a megszólalók nem sok revelatív élményről számoltak be. A leggyakrabban arra történt utalás, hogy a rivális által elmondottak beleillettek a róla kialakított képbe, hogy a vita során bizonyos korábban szerzett tapasztalatok nyertek megerősítést, illetve bizonyos, korábban már gyanított összefüggések váltak nyilvánvalóvá a másikkal kapcsolatban.

A gyűlöletbeszédre folytatott polémiák negyedik fontos cselekvési mozzanata a *problémamegoldás* volt. Ez a tevékenység természetesen elsősorban a vita szakpolitikai, szabályozási vonulatához kapcsolódott. A probléma azonosítására, feltárására és strukturálására irányuló vitatevékenység ugyanakkor szorosan összefonódott a fogalom körüli definíciós csatározásokkal is. A megszólalók társadalmi, pártpolitikai, ideológiai, illetve diszkurzív pozíciója mellett a gyűlöletbeszéd kifejezés konceptuális keretei, az adott eseti értelmezési kontextusok, illetve a terminushoz kapcsolt igencsak eltérő jelentések is erőteljesen befolyásolták a problémaészlelést. Ezekből a tényezőkből adódóan már a problémameghatározás szintjén is igencsak bonyolult, szerteágazó, szövevényes, sőt divergáló tendenciájú diskurzus alakult ki.

A gyűlöletbeszéd a fogalomhasználat különböző jelentésmezőiben és a viták eseti kontextusaiban hol a társadalmi kisebbségeket fenyegető beszédmódnak, hol a politikai vezetők pocskondiázásának, hol erőszakba átforduló nyelvhasználatnak, hol pedig a közösségi identitásszimbólumok gyalázásának mutatkozott, tehát igencsak eltérő problémák formájában került észlelésre és azonosításra. A fogalomhasználat folytonos csúszkálása a különböző jelentésmezők között, a korábbi interpretációkat részben és/vagy időlegesen felülíró eseti értelmezési kontextusok, illetve az egyes szereplők intencióit tükröző tartalombővítések igencsak megnehezítették, sőt szinte lehetetlenné tették valamiféle egységes problémadefiníció létrejöttét.

A megoldási javaslatok ennek megfelelően elég nagy változatosságot mutattak. A 2001-es vitákban az értelmes politikai vita megőrzése, a párbeszéd fenntartása, a nyelv megfelelő politikai használata, illetve a szélsőségesektől való elhatárolódás vetődött fel lehetséges alternatívaként. 2002 első felében a gyűlöletbeszéd problémájának megoldása egyesek számára a választások megfelelő kimenetelére, illetve annak elősegítésére, mások számára pusztán a kampány lezárulásának momentumára egyszerűsödött. Megint mások azt tekintették a kérdés kulcsának, hogy a politikusok felelősségük tudatában képesek lesznek-e lemondani az indulatkeltésen alapuló mobilizáció eszközéről. 2003-ban elsősorban a vonatkozó normaszöveg megváltoztatása, a törvény szigorítása került napirendre. 2004 első felében a média szigorúbb állami kontrollja és jogi szabályozása, illetve a szimbólumokhoz való tiszteletteljesebb viszonyulás előmozdítása jelent meg javaslatként. A viták során ugyanakkor végig tetten érhető volt az az elterjedt – az alapvető értelmezési keretből és a politikai-kulturális kontextus sajátosságaiból egyaránt eredő – jellegzetesség, hogy a megszólalók többsége egyértelműen a társadalmi-politikai elit tagjaitól, különösképp a döntéshozóktól, nem pedig az aktívan fellépő „egyszerű” állampolgároktól várta a fogalommal összekapcsolt (különféle) problémák megoldását.

A gyűlöletbeszédről folytatott vitákkal megvalósított ötödik fontos cselekvés a fennálló politikai rendszer hatalmi-, intézményi- és diszkurzív viszonyainak *legitimálása* volt. Ez részben a konceptuális keretből, részben a terminus hazai értelmezési kontextusának sajátosságaiból adódott. A központi jelentőségű kategóriává vált terminus fogalmi keretében sajátos jelentéstani kapcsolat teremtődött a negatív affektualitás és a diszkurzivitás mozzanatai között. A jelenségek észlelésére kiható konceptualizációs hatás szempontjából ebben az esetben nem a „beszéd”, hanem a „gyűlölet” fogalmának relativitása vált kulcsmozzanattá. Ezáltal ugyanis a gyűlöletbeszéd jelentési körébe könnyedén beleérthetővé, és így eleve gyanússá vált mindenféle erősebb negatív érzelmet kifejező megfogalmazás, tekintet nélkül a hevesen támadott, éles hangon bírált jelenség értéktartalmára, mibenlétére. Úgyszintén beleérthetővé (és úgyszintén gyanússá) vált minden, (vélt) hatásait illetően feszültséggerjesztőnek, a konfliktusok kiéleződését eredményezőnek, a békét, a harmóniát veszélyeztetőnek tekintett megnyilatkozás. A társadalmi igazságtalanságok láttán érzett és azok (vélt) előidézői irányában kifejezett heves ellenérzés, a társadalmi-politikai konfliktusokat szükségesnek vagy üdvösnek tekintő, esetleg azok felvállalására biztató érvelésmód így a viták során végső soron azonos jelentési környezetbe került a totalitárius és/vagy adott embercsoportokkal szembeni erőszakot propagáló nézetekkel. Nem nehéz megsaccolni, hogy ez milyen következményekkel járt (vagy járhatott) a nyersebb és direktebb társadalomkritikát kifejtő szerzők, koncepciók és megnyilatkozások megítélésére nézve. Még ha nagyon óvatosan akarunk fogalmazni, akkor is azt mondhatjuk, hogy ez a

fejlemény enyhén szólva nem segítette elő a konfliktuselméleti kiindulópontú, vagy erősen társadalomkritikus nézetek elfogadottságának növekedését.

Ezek a viták ezen túl oly módon is ellátták a fennálló politikai rendszer legitímálásának funkcióját, hogy a kialakított – tendenciózusan leszűkítő – értelmezési mintázatokkal megakadályozták bizonyos felvetések tematizálódását, bizonyos (a rendszer szempontjából) rázós kérdések felmerülését. Így például azáltal, hogy a *hate speech* magyar megfelelőjének domináns használati módjából kikopott a szexizmus jelentésrétege, a politikai viták szintjén jórészt továbbra is problematizálatlanul maradt a magyar társadalom, illetve a magyar politikai rendszer patriarchalizmusa. A kiemelt jelentőségű diszkurzív szintérré vált polémiában a nőket erő mindennapos verbális sérelmek, a hátrányos megkülönböztetésük és alávetésük mechanizmusait működtető nyelvhasználat (vö. Barát, 2008) kérdése egészen egyszerűen nem, vagy alig jelent meg – ahogy a hátrányos helyzet, vagy az alávetettség ténye sem. Ugyanez mondható el az angolban az *ageism* és *ableism* terminusokkal jelölt, magyarul az idősek és a fogyatékkal élők lekezeléseként fordítható, a hazai társadalmi- és médiadiskurzus integráns részét képező beszédmódokkal kapcsolatban is.

Ezen túl a gyűlöletbeszéd a hazai értelmezésekben nem a demokratikus közösségek mindennapi életében jelenlevő, meglehetősen széles körben bevettnek mondható kommunikációs gyakorlatként, hanem patológikus jelenségként, antidemokratikus eszmék, erők és törekvések megnyilvánulásaként tételeződött. A vele szembeni fellépés ilyen formán nem a „demokráciajavítás”, hanem a „demokráciaféltés” diskurzusával kapcsolódott össze. A vita során kitermelődött interpretációk ezért azt a meggyőzést erősítették, hogy a fennálló hatalmi, intézményi és diszkurzív rendszer jó, megfelelő, élhető – hisz pusztán oltalomra, védelemre, nem pedig javításra szorul.

A gyűlöletbeszédről folytatott viták semmiféle szubverzív hatást nem fejtek ki. Beleíródtak a korábbi politikai és diszkurzív kontextusokba, belesimultak az addig használt politikai nyelvek fogalmi rendjébe, beleépültek a már adott pártpolitikai-ideológiai tagoltságba. Nem felforgatták, hanem tulajdonképp megerősítettek a társadalom, a jog, az alkotmányosság, és a (politikai) diskurzus addigi rendjét.

A polémiákban való részvétel utolsó három mozzanatát az egyedi összetevők képezték. Ilyen volt a polémiák *normafenntartó* jellege, amely a *demonstrációs* és *legitimációs* mozzanatok érvényesülésének együttes folyamányaként értelmezhető. Azáltal ugyanis, hogy a gyűlöletbeszéddel kapcsolatos vitákban a legtöbb szereplő önnön nyitottságát, konszenzus-orientáltságát, józanságát, higgadt párbeszédre való készségét igyekezett demonstrálni, ezeket a közéleti magatartásformákat egyben fontos értéként, követendő normaként jelenítette meg. Bármit is gondoljunk ezen eljárások hitelességéről, azt mindenképpen észre kell vennünk, hogy a „megfigyelői nyilvánosság” illetve a politikai közösség egésze számára ezek végső soron a közös normák megerősítését,

nyomatékosítását szolgálták. Ráadásul azáltal, hogy a felek újra meg újra visszatértek a kérdésre, és újra meg újra vitába szálltak egymással, voltaképp magát a politikai vitát, a közéleti kérdésekről való vitatkozást is normaként jelenítették meg. A politikai közösség sokszínű, tagolt, eltérő álláspontok mentén felsorakozó, vitatkozó, és ilyen értelemben demokratikus közösségként mutatkozott önmege előtt – önmege számára normaként állítva a véleménykülönbség konstitutív eleme mentén szerveződő politikaformálást.

A vitákban rejlő terapeutikus, *terapizáló* tevékenység a *problémamegoldás* aktuáljának egyik mellékes hozadéka, járulékos, ám pozitív következménye volt. A gyűlöletbeszéd jelentette problémán való rágódás ugyanis, bár nem mindig vezetett konkrét szakpolitikai javaslatok megfogalmazásához, elősegítette a különböző (kollektív) vágyak, félelmek és sérelmek felszínre hozását, manifestálását, illetve a velük való szembesülést. Ezáltal egyrészt javította és bővítette a közösség önismeretét, másrészt lehetőséget teremtett a feszültségek artikulálására, kibeszélésére. A gyűlöletbeszéd körüli polémiák tehát ilyenformán a politizáló közösség önkezelésére, öngyógyítására is szolgáltak.

A gyűlöletbeszédéről szóló vitákban fellelhető harmadik egyedi cselekvésmód a vitatevékenység által megvalósított *metadiskurzus* volt. A polémiák ugyanis a beszédéről való beszéd, a vitáról való vita vonásaival is rendelkeztek. Egy fogalom, és egy azzal azonosított beszédjelenség ürügyén diskurzus zajlott a politikai diskurzusról, nyilvános eszmecsere folyt a nyilvánosságról, és politikai szereplők igyekeztek mindent elmondani a mondhatóság (általuk vélt) határaitól. Az már egyéni megítélés kérdése, hogy ezt vajon sikerrel tették-e.

JEGYZETEK

- ¹ A gyűlöletbeszéd problematikája a hazai szakirodalomban jellemzően a szólásszabadság kérdéskörével összekapcsoltan (ld. pl. Molnár, 2002; Sajó, 2005), illetve jogi-jogtudományi keretben (pl. Halmai, 2001; 2002; 2003; Bayer, 2003; Molnár, 2001; Sajó, 2004) jelenik meg. A téma vizsgálata a kutatók többsége számára egy veszedelmes kommunikációs gyakorlat jellegzetességeinek, hatásainak, és lehetséges kezelési módozatainak számbavételét jelenti. A mind-ezidáig megjelent egyetlen, kifejezetten a magyarországi helyzetet elemző monografikus munka is ebben a felfogásban íródott, és szinte kizárólag a jogpolitikai- és szabályozási vonatkozásokra koncentrál (Bárándy, 2009). A gyűlöletbeszéd fogalmával kapcsolatos hazai politikai vitákról eddig csupán rövidebb lélegzetű, esettanulmány jellegű írások születtek (Barát, 2008; Szilágyi–Gál, 2004). Ironikus módon a téma konceptualizációs és szemantikai vonatkozásaival talán legtöbbet foglalkozó szerző a Budapesten született, ám évek óta az Egyesült Államokban élő David Boromisza–Habashi. Az elsődlegesen a nyelvhasználat szociokulturális háttere iránt érdeklődő kommunikációkutató angol nyelvű szaklapokban publikálja a gyűlöletbeszéd kategóriájának a magyar politikai diskurzusban játszott szerepével kapcsolatos elem-

- zéseit (Boromisza-Habashi, 2007a; 2007b; 2010), és önéletrajza tanúsága szerint hasonló témában írta – angol nyelvű, eddig még kiadatlan – doktori disszertációját is.
- ² A kutatás időbeli keretei kapcsán joggal vethető fel, hogy az elmúlt években – a kuruc.info meghatározó médiatényezővé válásával, a Jobbik parlamentbe kerülésével, vagy a Holocausttagadás büntethetővé tételével – a vita nem csak új lendületet, de egyben új dimenziót is kapott. A szerző éppen ezért tervezi, hogy a kutatást, legalább egy tanulmány elkészítése erejéig, kiterjeszti a 2004 és 2010 közti időszak történéseire is.
- ³ Schmidt Mária és Tőkéczi László már nem sokkal az interjú megjelenését követően élesen bírálta, és részint tendenciózusnak, részint értelmetlennek minősítette a kategóriát. Cikkeik azonban paradox módon éppen a szóhasználat tudomásul vételét, létezőként való elismerését segítették elő; a reflexió gesztusával, illetve az alaktani változat reprodukálásával végső soron afirmatív módon járultak hozzá a Csepeli György által bevezetett fordítási standard kanonizálásához.
- ⁴ Gyakorlatilag ez a két álláspont csapott össze az *ÉS* hasábjain a 2003-as és 2004-es év során lezajlott vitában. Előbbi álláspontot legkövetkezetesebben Tamás Gáspár Miklós, utóbbit Gerő András képviselte. A polémiaiban a másik legfőbb ütközőpont az volt, hogy egy közlés alapvetően a hangvétele, vagy a tartalma alapján sorolható-e be a gyűlöletbeszéd kategóriájába (vö. Boromisza-Habashi, 2010: 279).
- ⁵ Az alacsony szubjektív politikai kompetenciaszintet Körösényi András a magyar politikai kultúra súlyos örökségének részeként, a demokratikus berendezkedés kivívása után is tovább élő, meghatározó vonásaként tárgyalja (Körösényi-Tóth-Török, 2007: 59–76).
- ⁶ A jelzett interpretációs mintázat elterjedtségét jól példázza Hegedűs Zsuzsa elemzése. A szociológus ugyanis a „lenti” és a „fenti” gyűlöletbeszéd dichotómiáját bevezető szövegével nem csupán reflektált a kommunikációs gyakorlat locusának problematikájára, de egyben sajátos módon, a „fenti gyűlöletbeszéd” jelentőségének kihangsúlyozásával maga is leképezte, megjelenítette, és tovább erősítette a korábban vázolt (etatista-elitista tendenciájú) értelmezési kontextust (Hegedűs, 2002).
- ⁷ David Boromisza-Habashi szintén konstatálja a gyűlöletbeszéd fogalmának homályosságát, belső komplexitását, illetve (az értelmezések számára) nyitott karakterét és rivalizáló jelentéseket szülő használatát. Ezeket a vonásokat ugyanakkor egy átfogó és markáns teoretikus koncepcióba való beilleszthetőség jeleként tárgyalja. A szerző – a Gallie által kidolgozott elméleti kategóriát alkalmazva – „lényegileg vitatható” fogalomként írja le a gyűlöletbeszéd terminusát (Boromisza-Habashi, 2010).
- ⁸ Említést érdemel azonban, hogy az Egyesült Államok politikai diskurzusában – vélhetően a fogalomhasználati konvenció viszonylagos elevenisége és ereje folytán – a *hate speech* kitágító ártértelezése az eredeti terminustól jelzők hozzátoldásával megkülönböztetett, specifikált alakváltozatok megszületését is eredményezte. Ezek közül a legjellemzőbb a (hazai fogalomhasználat pártpolitikai jelentésmezéjének megfeleltethető) *political hate speech* elnevezés (ld. erről Nyhan, 2004).
- ⁹ A felsorolásban szereplő kategóriák nagyobb részt Szabó Márton egyik tanulmányának gondolatmenetéből (Szabó, 2003e), illetve kisebb részt – mintegy annak a korrekciójaként és kiegészítéseként – jelen írás szerzőjétől származnak.

IRODALOM

- Baker, Edwin C. (2008): Gyűlöletbeszéd. *Fundamentum*, 12. évfolyam, 2. sz., 5–18.
- Barát Erzsébet (2008): A gyűlöletbeszéd logikája. *Századvég*, Új folyam, 48. sz., 105–114.
- Bayer Judit (2003): „Javaslat a gyűlöletbeszéd internetes kezelésére”. In: Enyedi Nagy Mihály–Polyák Gábor–Sarkady Ildikó (szerk.): *Magyarország médiakönyve 2003*. Budapest, Enamiké, 691–702.
- Bárányi Gergely (2009): *A gyűlöletbeszéd Magyarországon*. Budapest, Scolar.
- Boromisza-Habashi, David (2010): How are political concepts ‘essentially’ contested? *Language & Communication*, Vol. 30., Issue 4., 276–284.
- Boromisza-Habashi, David (2007a): Freedom of expression, hate speech, and models of personhood in the Hungarian political discourse. *Communication Law Review*, Vol. 7., Issue 1., 54–74.
- Boromisza-Habashi, David (2007b): Voice and moral accountability: Burlesque narratives in televised Hungarian political discourse. *SKY Journal of Linguistics*, Vol. 20., 81–107.
- Carver, Terell–Hyvärinnen, Matti (1997): „Introduction”. In: Carver, Terell–Hyvärinnen, Matti (eds.): *Interpreting the Political. New Methodologies*. London–New York, Routledge, 1–6.
- Dieckmann, Walther (2000a): „A politikai szavak tartalma”. (Ford. Szabó Márton) In: Szabó Márton–Kiss Balázs–Boda Zsolt (szerk.): *Szövegváltozatok a politikára. Nyelv, szimbólum, retorika, diskurzus*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó–Universitas, 28–52.
- Fairclough, Norman (2003): ‘Political Correctness’: the politics of culture and language. *Discourse & Society*, Vol. 14., No. 1., 17–28.
- Geertz, Clifford (1994): „Sűrű leírás: Út a kultúra értelmező elmélete felé”. (Ford. Berényi Gábor) In: Geertz, Clifford: *Az értelmezés hatalma. Antropológiai írások*. Budapest, Századvég, 177–199.
- Gombár Csaba (2009): Történelem, rendszerváltozás, politikai korrektség. 2000 – *Irodalmi és társadalmi havi lap*, Új folyam, 84. sz., október, 3–10.
- Halmi Gábor (2001): Gyűlöletbeszéd és személyiségi jogok. *Fundamentum*, 5. évfolyam, 3. sz., 105–109.
- Halmi Gábor (2002): *Kommunikációs jogok*. Budapest, Új Mandátum.
- Halmi Gábor (2003): „Gyűlöletbeszéd” és uniós csatlakozás. *Fundamentum*, 7. évfolyam, 2. sz., 109–118.
- Hegedűs Zsuzsa (2002): „A gyűlöletbeszéd mögötti társadalmi jelenségek különbsége és kezelhetősége”. In: Csepeli György–Örkény Antal (szerk.): *Gyűlölet és politika*. Budapest, Minoritás Alapítvány Kisebbségkutató Intézete–Friedrich Ebert Alapítvány, 166–191.
- Howarth, David (2000): *Discourse. Concepts in the Social Sciences*. Buckingham, Open University Press.
- Karpman, Stephen B. (1968): Fairy Tales and Script Drama Analysis. *Transactional Analysis Bulletin*, Vol. 7., No. 26., April, 12–18.
- Körösényi András–Tóth Csaba–Török Gábor (2007): *A magyar politikai rendszer*. Budapest, Osiris.
- Molnár Péter (2001): Uszítás vagy gyalázkodás? *Fundamentum*, 5. évfolyam, 4. sz., 110–126.
- Molnár Péter (2002): *Gondolatbátorság. Szólásszabadság és közbeszélgetés az Egyesült Államokban és Magyarországon*. Budapest, Új Mandátum.
- Nyhan, Brendan (2004): „Political hate speech”: A case study in the use of language as a political

- weapon. *Spinsanity – Countering Rhetoric With Reason*, January. Elérhető: www.spinsanity.org/columns/ A letöltés ideje: 2006. május 21.
- Pál Gábor (2007): „Szólásszabadság, politikai korrektség, *hate speech*. Gyűlöletbeszéd-diskurzusok az Egyesült Államokban”. In: Boda Zsolt–Kovách Imre–Szoboszlai György (szerk.): *Hatalom, közbeszéd, fejlesztéspolitikai. Elemzések politikai jelenségekről*. Műhelytanulmányok 14. Digitális archívum, 2007/4. MTA Politikai Tudományok Intézete, 15–27. Letölthető: <http://www.mtapti.hu/pdf/fiatkut.pdf>
- Pál Gábor (2008): A „gyűlöletbeszéd” fogalmának jelentésváltozásai a 2002-es választási kampányban. In *Miskolci Politikatudományi Évkönyv I.*, első évfolyam, 109–125.
- Pál Gábor (2009): Az erőszak harsonája, a káosz előőrse. A gyűlöletbeszéd fogalma a 2001-es év politikai vitáiban. *Századvég*, Új folyam, 53. sz., 133–158.
- Pál Gábor (2010): *A gyűlöletbeszéd fogalma a magyar politikai diskurzusban 1994–2004*. Doktori értekezés. Kézirat.
- Sajó András (2004): „...A faji gyűlölet igazolása büntetendő”. *Fundamentum*, 8. évfolyam, 4. sz., 21–34.
- Sajó András (2005): *A szólásszabadság kézikönyve*. Budapest, MTA JTI–KJK–Kerszöv.
- Szabó Márton (1998): *Politikai tudásemelések*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- Szabó Márton (2003a): „Diskurzuselemző törekvések és iskolák”. In: Szabó Márton: *A diszkurzív politikatudomány alapjai*. Budapest, L’Harmattan Kiadó, 44–55.
- Szabó Márton (2003b): „Az interpretatív társadalomtudomány”. In: Szabó Márton: *A diszkurzív politikatudomány alapjai*. Budapest, L’Harmattan Kiadó, 56–70.
- Szabó Márton (2003c): „Az összehasonlító politikai fogalomtörténet-írás lehetőségei”. In: Szabó Márton: *A diszkurzív politikatudomány alapjai*. Budapest, L’Harmattan Kiadó, 114–122.
- Szabó Márton (2003d): „Diskurzuselemzés és politikatudomány”. In: Szabó Márton: *A diszkurzív politikatudomány alapjai*. Budapest, L’Harmattan Kiadó, 123–135.
- Szabó Márton (2003e): „A politikai vita tudományos státusa”. In: Szabó Márton: *A diszkurzív politikatudomány alapjai*. Budapest, L’Harmattan Kiadó, 202–214.
- Szabó Márton (2003f): A diszkurzív politikatudomány elemzési módszeréről. In Szabó Márton: *A diszkurzív politikatudomány alapjai*. Budapest, L’Harmattan Kiadó, 215–230.
- Szilágyi-Gál Mihály (2004): A gyűlöletbeszéd és a „rózsa neve”. Egy gondolatmenet a gyűlöletbeszédről. *Regio – Kisebbség, politika, társadalom*, 15. évfolyam, 2. sz., 105–120.
- Szűcs Zoltán Gábor (2010): *Az antalli pillanat. A nemzeti történelem szerepe a magyar politikai diskurzusban 1989–1993*. Budapest, L’Harmattan.
- Walker, Samuel (1994): *Hate Speech: The History of an American Controversy*. Lincoln (NE), University of Nebraska Press.
- Whillock, Rita Kirk–Slayden, David (1995) /eds./: *Hate speech*. Thousand Oaks (CA) – London, Sage.

ÁLLAM ÉS ERŐSZAK

Balogh László Levente

(egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem BTK, Politikatudományi Tanszék)

Összefoglaló

A modern állam fejlődése szorosan összefonódik az erőszak-monopólium kialakulásával, jóllehet állam és erőszak igen változatos formákban voltak képesek kapcsolódni a történelem folyamán. A folyamat elméleti megalapozói (Hobbes, Weber, Elias) egyetértettek abban, hogy az erőszak-monopólium kialakulása, alapvető normatív jellege ellenére, olyan exkluzív folyamatot jelöl, amelynek sem jól elkülöníthető kezdete, sem pedig belátható vége nincs. A folyamatot az jellemzi, hogy állam és államiság látszólag elválaszthatatlan. Mára azonban ez a szemlélet alapjaiban kérdőjeleződött meg az erőszak privatizációja miatt, amely vagy alulról, vagy fentről következik be, az adott állam gazdasági fejlettségétől és politikai hagyományaitól függően.

Az erőszak-monopólium megroppanhat ugyan, de a folyamat soha nem lehet teljes. Az állam leadhatja ugyan végrehajtó kompetenciái egy részét a piaci szereplőknek, döntési kompetenciái egy részét pedig nemzetközi szervezeteknek, de sajátos helyzetét figyelembe véve nem szabadulhat meg a felelősségtől.

Kulcsszavak: állam ■ államiság ■ erőszak ■ erőszak-monopólium
■ erőszak-privatizáció ■ globalizáció

A politikai fogalmak nem mindig követik tárgyuk változásait, és az előbbi állandósága gyakran ellentétbe kerül az utóbbi változékonyságával. Különösen igaz ez akkor, ha két fogalom viszonyáról van szó, márpedig az állam és az erőszak viszonyának hosszú és igen változatos története van, ami leggyakrabban a fogalmak esetleges összefüggéseiben tükröződik. Ha a fogalmakat külön vizsgáljuk, akkor nyilvánvalóvá válik, hogy az erőszak egy ősrégi jelenség, amelynek számos megjelenési formája létezett és létezik, és úgy is tekinthetünk rá, mint a történelem vezérfonalára, amelynek mentén az emberi történelmet az erőszak alakváltozásainak történeteként mesélhetjük el. Ezzel szemben az állam, legalábbis az, amit ma értünk alatta, a modernitás kezdetén született meg Európában, és kialakulásának egyik döntő mozzanata éppen az volt, hogy az erőszak fogalmával szinte elválaszthatatlanul összefonódott. Az erőszak-monopóliumban való összekapcsolódás következménye minden esetben az erőszak korlátozása és a biztonság növekedése lett, aminek alapján egyre inkább úgy tekintettek az államra mint vívmányra, amely képes az erőszakot kifejteni és megfékezni, kanalizálni és szimbolizálni, éppen ezért nem csak a civilizáció folyamatának feltételeként és eredményeként terjedt el, hanem alap-

vető politikai normaként is. Az erőszak ezzel az állami uralom legfontosabb eszközévé vált, de semmi esetre sem tekinthették kizárólagosnak. Mivel az erőszak szűkös forrás, nem lehet folyamatosan alkalmazni, így az állam rá van utalva az elismerésre, amely mentesíti őt az erőszak közvetlen gyakorlása alól, és ha hiányzik az elfogadása, azt csak korlátozottan, vagy egyáltalán nem lehet erőszakkal vagy fenyegetéssel kompenzálni (vö. Grimm, 2002).

A modern állam fejlődése az erőszak-monopólium kialakulásával természetesen nem fejeződött be, mivel annak köszönhetően egyre több feladatot és hatáskört vont magához, amelynek során maga az erőszak-monopólium is alaposan átalakult. Az államfejlődés ugyanis nem egyszerűen egy eszmény beteljesülése vagy egyszeri esemény, hanem olyan folyamat, amely számtalan formát öltött és ölt, ennek ellenére is viszonylag pontosan ki lehet azonban jelölni a fejlődés irányait és legfontosabb állomásait. (Grimm, uo.) Az erőszak-monopólium nyomán megszülető hivatali és adószedő állam elsődleges feladata a jövedelmek előteremtése volt, amelynek során a feudális szolgáltatókat egyre inkább felváltották az államnak nyújtott szolgáltatások, és ennek következtében az utóbbi négyszáz évben az állam feladatai és hatáskörei hihetetlen mértékben megsokasodtak. Mindez szabályozások egész sorát kívánta meg, aminek következtében megszilárdult a törvények által biztosított állami rend, amely szilárd legitimációra tartott igényt. Az állami erőszak alapjai a modern kor kezdetétől fogva számtalan filozófiai és politikaelméleti igazolást nyertek, amelyek a polgárjogok kiterjesztését és a demokratikus eljárásokat alapozták meg, illetve a jogokban és alkotmányokban csapódtak le. Az alkotmányosság és a népszuverenitás elveinek összekapcsolása a nemzetállamban öltött testet, amelyben először valósult meg a terület-lakosság-állam hármassága. Az állam ezzel elindult a jogállami fejlődés és a demokratikus kibontakozás útján, ami egyrészt lehetővé tette az erőszak-monopólium fenntartását, másrészt korlátok közé is szorította azt a hatalmi ágak szétválasztása és a nyilvánosság kiszélesedése révén, ugyanakkor a választójog kiterjesztésével egyedülálló legitimációs bázist teremtett magának. A fejlődés végpontja a gondoskodó illetve a jóléti állam, amely előteremti és fenntartja a közjavakat, működteti a szociális ellátórendszereket, és ezen minőségeiben szabályozza az újraelosztás mechanizmusait. Az állam lesz a közjavak végső garanciája, amely magában foglalja szinte valamennyi szférát: a belső békétől és jogbiztonságtól, a pénzrendszer fenntartásán és a víz- vagy áramszolgáltatáson keresztül, az oktatás- és egészségügyig. Ez egyben ki is jelöli az állam határait, amely éles választóvonalat húz maga, illetve a társadalom és a magánélet közé.

Az állam különböző formái természetesen nem egyszerre és nem egyformán jöttek létre, de a folyamatban mindenütt közös, hogy a politikai uralom mindenütt állami kereteket öltött, és minden állami fejlődésnek elengedhetetlen előfeltétele lett az erőszak-monopólium megteremtése. Az állami erőszak

monopóliuma tette lehetővé, hogy a modern államalakulás folyamata során az állam és az államiság a szuverén állam ideáltípusában szinte teljes mértékben egybeessenek, jóllehet a valóságban soha sem sikerült az államnak teljesen kisajátítania az államiságot. Ezzel együtt egészen a legutóbbi időkig a legtöbben úgy gondolhattak az államra mint az uralom monopolistájára, így ezt a fejlődést tekintették természetesnek és kívánatosnak. Ez a fejlődés a múlt század hatvanas-hetvenes éveire érte el csúcspontját a nyugati világban, de ezzel szinte egyidőben el is kezdődött a felbomlása. Úgy tűnik, hogy mára megkérdőjelezhetetlenné vált az a folyamat, amelynek során az állam és az államiság fokozatosan újra elválik egymástól. De vajon milyen következményekkel jár mindez az államra és az állami erőszak-monopóliumra nézve? Vajon az állam sokszor megjósolt elhalásáról van-e szó, vagy csak egy újabb fontos fordulóponthoz értünk az állam és az államiság viszonyában? Vajon az erőszak-monopólium megroppanása után hová szorul vissza az állam, és honnan nem menekülhet?

AZ ÁLLAMI ERŐSZAK-MONOPÓLIUM KIALAKULÁSÁNAK TÖRTÉNETI VÁZLATA

Kétségtelen, hogy az állam és az erőszak igen változatos formákban volt képes összekapcsolódni a történelem folyamán, de ezen a helyen most a nyugati államfejlődés modern kori sajátosságait tekintjük át, habár kétségtelen, hogy az erőszak monopolizálásának igénye nagyjából egykorú a politikai rend kezdetével. A premodern fejlődés azonban alapvetően más irányt jelölt ki, ugyanis a modern kor előtt az állam legfőbb ismertetőjegye nem az erőszak volt, hanem az igazságosság. Ez különböztette meg az államot egy rablóbandától, éppen ezért csak másodlagos kérdés, hogy az állam és a rablóbanda között abszolút – mint például Platón (Az állam, 351c) és Cicero (különösen Az állam III. könyve illetve A törvények II. könyve) – vagy csupán fokozati különbséget – mint Szent Ágoston (Isten városáról, IV. könyv) – tesznek (vö. Kley, 2006).

Az állami erőszak-monopólium kialakulásának első lépése a háború monopolizálása volt, amelynek során az államnak először a saját hadseregén kellett úrrá lennie ahhoz, hogy a háború egyedüli ura legyen (Münkler, 2002: 101.). Egyrészt a XVI. századi vallásháborúk, a dinasztikus háborúk, a török hódítás – általában a háborúk elhúzódása –, másrészt a gyalogság térnyerése, a haditechnika – különösen a tüzérség – fejlődése és az azzal együttjáró átépítések együttesen a háborúk elképesztő drágulását okozták, amelynek alapját csak az adószedés monopolizálása teremthette meg. A háborúk elhúzódása és a hadviselés drágulása tették lehetővé az állam számára a hadügyek és annak forrásai feletti közvetlen rendelkezést, illetve a pusztítás korábban nem tapasztalt méretei együttesen teremtették meg a vágyat az erőszakot erőszakkal kordában tartó államra. A háborúk tapasztalatai és a béke utáni vágy alapozták meg az erőszak

és az állam addig példa nélküli összekapcsolásának lehetőségét. Ennek a folyamatnak az a sajátossága, hogy benne számtalan elem találkozik és hat megtermékenyítőleg egymásra: a reformáció szellemisége, a vallásháborúk, a nagyhatalmak vetélkedése és a technikai fejlődés együttesen eredményezik azt a politikai folyamatot, amelynek során kialakul az erőszak-monopóliumon alapuló modern állam (vö. Münkler, 2002). Ezt az összefüggést Charles Tilly formulája ragadja meg a legtalálóbban: *War makes the state, and the state makes war.*

A folyamat eredményeként az állam igyekezett kivenni az erőszakot polgárai kezéből és kiiktatni azt hétköznapi viszonyaik közül, aminek következtében az erőszak egyre indirektebbé vált, és kiderült, hogy az engedelmesség érdekében nincs szükség az erőszak közvetlen gyakorlására. Mindez nyilvánvalóan nem egyik napról a másikra történt, hanem egy hosszú civilizációs folyamat állomásainak és eredményének tekinthetjük, amely a bünszervezetek és gerillacsoportok felszámolásától, a párbaj és a harci kutyák betiltásán keresztül, egészen a családon belüli erőszak szankcionálásáig terjed (vö. Reemtsma, 2004: 347–348.). A folyamat során az erőszak-monopólium tovább differenciálódott, aminek következtében a külső és a belső biztonság intézményesen is elváltak egymástól; előbbiért továbbra is a hadsereg volt felelős, míg az utóbbi fenntartására fokozatosan kialakult a rendőrség. Így alakultak ki az erőszak-alkalmazás kevésbé közvetlen formái, amelyek a fejlődés magasabb fokára utalnak, és jobbra azzal függenek össze, hogy a XIX. században az állam hatalma korábban elképzelhetetlen mértékben megnőtt, és a klasszikusnak tekinthető feladatokon – igazságszolgáltatás, pénzügyek, adóztatás, hadsereg fenntartása – túl, immáron olyan területekre is kiterjedtek, amelyek korábban nem voltak törvényileg szabályozva, de feltétlenül szabályozást igényeltek (Reinhardt, 2003: 363–364.). Ezek a feladatok például a XVIII. századi Párizsban az erkölcsi és vallási ügyektől kezdve, az egészségügyön, szegényügyön keresztül egészen a rend és biztonság konkrét fenntartásáig terjedtek. A közjóról és biztonságról való gondoskodás magyarázza, hogy a rendőrség nem a fegyveres erőkből jött létre, hanem az igazságszolgáltatásból nőtt ki, és csak később vált az állami erőszak-monopólium részévé. A *Policey* ugyanis eredetileg a közösségi feladatok ellátását jelentette, és sokkal inkább szolgálta a megelőzést, mint a megtorlást. Ez az eredeti vonás azután is megmaradt, hogy a községek az egységállam kialakulását követően már nem voltak képesek önállóan ellátni feladataikat, és több helyen is olyan párhuzamos rendőrségi struktúrák alakultak ki, amelyek mind a mai napig megtartották községi és tartományi, illetve állami jellegüket egyaránt (vö. Reinhardt, 2003).

Az állam azonban a maga erőszak-monopóliumával a belső rend megteremtésén túl, a nemzetközi rend alapelemévé is vált. A vesztfáliai béke nyomán egyre inkább vesztfáliai rendszerről volt szó, amely oly mértékben univerzalizálódott az idők folyamán, hogy minden későbbi nemzetközi rendről alkotott elképzelés kiindulópontjává vált. Ennek a rendnek az alapeleme az

állam, amely vele egyenrangú államokkal van körülvéve. Ha vesztfáliai rendszerről beszélünk, akkor államokra, illetve a közöttük levő rendre gondolunk. Ezek az államok kölcsönösen elismerik egymás szuverenitását és határait, és ezzel indirekt módon azt a körülményt, hogy nem léteznek köztes terek, ahol valamely állam hatalma ne érvényesülne. A területiség vált tehát a modern államiság meghatározó körülményévé, ami ezt a sajátosan európai képződést, amely oly szorosan kapcsolódott keletkezési körülményeihez, végül olyan egyetemes normává tette, ami gondolkodásunkat az államról mind a mai napig alapvetően meghatározza. Lehet persze azon vitatkozni, hogy valóban kizárólag a vesztfáliai békéhez köthetőek-e ezek a változások, de az vitathatatlan, hogy ettől kezdve ez lett a nemzetközi rend és stabilitás mintaképe (vö. Zimmer, 2007). Ez ugyan egyáltalán nem jelentette az államok közötti háború végét, de a *ius ad bellum* csak az államot illette meg, és ezen keresztül a *ius in bello* is messzemenően szabályozott maradt, még akkor is, ha a szabályokat sohasem tartották be teljes mértékben. Ezzel együtt az állam lett a háború korlátozottságának záloga, a polgárháborúk kiszámíthatatlanságával szemben, amit Hobbes káoszként, a mindenki harca mindenki ellenként írt le.

Azt a felfogást, hogy az állam az erőszak korlátozásának intézménye, egészen az I. világháborúig általánosnak tekintették, a helyzet azonban alaposan megváltozott, miután az erőszak-monopólium többé már nem a béke biztosító volt. Sőt, az erőszak-monopólium, amely eredetileg az erőszak önkényességét volt hivatott kiiktatni, most éppen maga vált önkényessé, és vált le végül az államról. Ez a fejlődés végül a totalitárius rendszerekben csúcspontot ért el, ahol az erőszak immáron nem indirekt vagy járulékos elem volt, hanem a rendszer legjellemzőbb vonásává vált. Immáron nem a rend fenntartását vagy az önkényességtől való védelmet, hanem a dinamika fenntartását szolgálta. A totalitárius rendszerekben a párt és a különböző mozgalmak szerepe abban nyilvánult meg, hogy a társadalmat képesek voltak állandó mozgásban tartani, és ezzel lehetetlenné tették, hogy a rendszer hosszú távon elburokratizálódjon, és szabályokhoz vagy rutinokhoz kötődjön. Az ellenséggel folytatott permanens harc, illetve a célok elérhetetlensége képes volt folyamatosan dinamizálni a társadalmat. Az anarchia ilyen módon intézményesült, és lehetetlenné tette az állam racionalizálását. Az állam ugyan nem tűnt el véglegesen, de egyszerű homlokzattá silányult, amelynek nem sok köze volt a valódi hatalomhoz. Ez a formátlanság azonban nem jelentette a rendszer gyengeségét, sőt sajátos stabilitást és az uralomgyakorlás egyedülálló hatékonyságát biztosította az uralmon levők számára. A totalitárius rendszer ugyan feloldotta az állam szuverenitását a totalitárius mozgalmakban, de nem számolta fel az államot, hanem meghagyta kirakatnak, amely mögött a totalitárius szervezetek permanensen zajló, brutális harca folyt, amely lehetetlenné tette, hogy a rendszer nyugvópontra jusson, és az állam újjászülessen (vö. Arendt, 1992 és Neumann, 1984).

AZ ERŐSZAK-MONOPÓLIUM EVOLÚCIÓJA

A fentebb vázolt folyamat arra utal, hogy az állam és az erőszak sokféleképpen kapcsolódhatott össze a történelem folyamán, amelyeket éppen ezért összetartozónak, sőt egymást feltételezőnek tekintünk. Mindazonáltal ezen a helyen nem kívánom tovább részletezni a történelmi folyamatot, ezért inkább az erőszak-monopólium evolúciójára, illetve annak folyamatjellegéből adódó következményeire akarok kitérni.

Kétségtelen, hogy az állam és az erőszak összekapcsolásának legnagyobb hatású teoretikusa Thomas Hobbes volt, aki a szuverén megteremtése révén az erőszak monopolizálásában látta az erőszak megfékezésének és korlátozásának egyetlen hatékony lehetőségét. „...ha nem jön létre semmiféle közhatalom, vagy ha az nem elég erős, hogy biztonságot nyújtson nekünk, minden ember mindenki mással szemben saját biztonsága érdekében törvényesen és joggal a maga erejére támaszkodik...” (Hobbes, 1999: 205.). Hobbes szemében ezt a természeti állapotot éppen az jellemezte, hogy az emberek korlátlanul és kiszámíthatatlanul alkalmazták az erőszakot. Végső soron ennek az erőszaknak az önkényességét megakadályozandó van szükség egy szervezett erőszakra, a Leviatánra, amelyik a rendelkezésére álló direkt és indirekt erőszak révén egyaránt képes féken tartani az erőszak minden más formáját. Ennek érdekében „egy olyan személyt vagy gyülekezetet jelölünk ki, amely valamennyiünket megtestesíti, vagyis valamennyiünk megbízottja, s hogy magunkénak ismerjük el mindazt, amit a minket ilyen módon megtestesítő személy a közbéke és közbiztonság dolgában cselekszik vagy elrendel, s akaratának és ítéletének mindegyikünk alárendeli a maga akaratát és ítéletét.” (Hobbes, 1999: 208.). Hobbes gondolkodásában a félelem és a biztonság iránti vágy szorosan összekapcsolódik, és ez teszi lehetővé és szükségessé az államot, mint a biztonságot egyedülként tartósan biztosítani képes instanciát. Ebben az összefüggésben az állam a biztonság előfeltétele, és ebben a minőségében a természeti állapot meghaladásának és így a túlélésnek a garanciája. Az ember élete összefonódik ezzel a renddel, és ennek következtében úgy tekint az államra mint a megálapodás szavai mellé rendelt kardra. Az állam a biztonság ígéretéért cserébe egy elvitathatatlan uralmi igényt támaszt, ami egyben legitimálja is az általa alkalmazott erőszakot. Az erőszak alapvetően instrumentális jellege mellé az erőszak intézményesítése társul, ami a modern államban ölt testet.

Max Weber szerint a „modern államot szociológiailag végső soron csak azzal a sajátos eszközével definiálhatjuk, mely minden politikai szervezet jellemzője: a fizikai erőszakkal. (...) Éppen ma különösen bensőséges az államnak az erőszakhoz fűződő viszonya. A múltban a nemzetségtől kezdve a legkülönbözőbb szervezetek tekintették teljesen normális eszköznek a fizikai erőszakot. Ma viszont azt kell mondanunk, hogy az állam az az emberi közösség, amely egy bizonyos területen belül (...) a legitim fizikai erőszak mo-

nopóliumára (sikerrel) tart igényt. A jelenkor sajátossága ugyanis az, hogy bármely más szervezetnek vagy személynek a fizikai erőszakhoz való jogát csak annyiban ismerik el, amennyiben az állam a maga részéről engedélyezi alkalmazását: az állam számít az erőszakhoz való »jog« egyedüli forrásának” (Weber, 1998: 156–157). Weber hozzáfűzi, hogy a „modern állam fejlődésének mindenütt az adja az első lökést, hogy a fejedelem elkezd kisajátítani az igazgatási hatalom vele egyenrangú, önálló, »privát« letéteményeseit – az igazgatási és hadviselési üzemnek, valamint a pénzügyek eszközeinek és mindenféle politikailag hasznosítható jószágának a saját jogú tulajdonosait” (Weber, 1998: 161.). Max Weber álláspontja arra enged következtetni, hogy állam és erőszak viszonya egy fejlődési folyamat eredménye, és amit mi ma az erőszak monopóliumaként ismerünk, szorosan kötődik a modernitás körülményeihez. Weber arra is utal, hogy az erőszak mechanizmusai és azok anyagi alapjai szorosan összefüggenek, és ez adja annak a történelmi folyamatnak a vezérfonalát, amelynek keretébe az erőszak-monopólium kialakulása ágyazódik. Ez a folyamat az erőszak és az adók feletti monopóliumok kialakulásával kezdődik, de minden egyéb körülménye ellenére is a legfontosabb az erőszak legitim jellege. „A modern állam olyan intézményes uralmi szervezet, amelynek a maga területén sikerült monopolizálnia a legitim fizikai erőszakot mint az uralom eszközét, s evégett vezetőinek kezében egyesítette az üzemeltetés dologi eszközeit, viszont kisajátította mindazokat a saját jogú rendi funkcionáriusokat, akik ezen eszközökkel korábban saját jogon rendelkeztek, s maga lépett a helyükbe, az államhatalom csúcsát is beleértve.” (Weber, 1998: 162.).

A folyamat persze nem teljesen új, hiszen a hadsereg és az adóztatás monopóliumára való törekvésekkel már a modern kor előtt is találkozunk, de ezek korábban nem alakultak állandó, szakavatott gépezetté (vö. Elias, 2004: 354.). „Csak ennek a differenciált uralmi gépezetnek a kialakulásával válik teljesen monopoljellegűvé a hadsereg és az adók feletti rendelkezés; csak általa válik a katonai és adómonopólium tartós jelenséggé.” (Elias, uo.) Ez természetesen nem jelenti azt, hogy csak ez a két monopólium létezne, de ez a kettő minden további monopólium forrása. Norbert Elias szerint a monopóliumok a rendelkezési hatalomért folytatott harc eredményeként jöttek létre, amelyek során „egy sor kizáró harc révén előbb vagy utóbb egyre több esély (megy) át egyre kevesebb ember kezébe” (Elias, 2004: 356.). A monopóliumképződés mozgató ereje Elias szerint a szabad konkurenciaharc, ami azt jelenti, hogy a folyamat során kialakuló kölcsönös függőségek rendszere – az interdependenciák – következményeként az eleinte kialakuló különböző magánmonopóliumok fokozatosan „állami” monopóliumokká válnak. Az eredetileg az uralkodóhoz kötődő monopólium társadalmiasul, azaz a köz monopóliumává válik, aminek háttérében az állami erőszak-monopólium alapjának keresése, illetve annak népszuverenitáshoz való kapcsolása áll. Ez végső soron a monopóliumképződés folyamatának két oldala, amelynek következtében nemcsak létrejön az erőszak-monopólium, hanem

ezzel egyszerre a modern államban intézményesül. „Amennyire tapasztalataink alapján megítélhető, két nagy szakasz különböztethető meg tehát a monopóliummechanizmus folyamatában: először a szabad konkurencia- vagy a kizárási harcok szakasza, amelynek tendenciája, hogy az esélyek egyre kevesebb s végül egyetlen kézben halmozódnak fel: a monopólium képződésének folyamata. Másodsor az a szakasz, amelyben a központosított és monopolizált esélyek feletti rendelkezési hatalom egyetlen ember kezéből lassan egyre nagyobb számú ember kezébe megy át, s végül az interdependencián alapuló kapcsolatrendszer egészének függvényévé válik: ez tehát az a szakasz, amelyben a „magán”-monopólium „köz”-monopóliummá válik (Elias, 2004: 364–365).

Max Weber és Norbert Elias felfogása arra utal, hogy a modern állam kialakulása, illetve fejlődése egy olyan véget nem érő folyamat, amely nem egyszerre és főként nem egyformán megy végbe. Ennek megfelelően az állam egy hosszútávú folyamat során bontakozott ki, aminek nincs felismerhető kezdete, eleve adott célja, és ennek megfelelően belátható vége, habár magának a folyamatnak az elemei és irányai ennek ellenére is azonosíthatóak (vö. Kuhlmann, 2000). A modern államnak az erőszak-monopóliummal való összekapcsolódása egyáltalán nem magától értetődő, és semmi esetre sem szükségszerű folyamatok eredménye, hanem sokkal inkább különböző tényezők kontingens találkozásából jön létre, amelynek során állandóan egyre komplexebb konstellációk születnek, és minden egyes alkalommal, amikor újabb elemmel bővül a képlet, az mindig újraindítja a differenciálódást, azaz az államképződés lényegében soha véglegesen le nem zárható folyamatát. Mivel az állam hatalmi szerzerzetként fékekből és ellensúlyokból tevődik össze, ez adja a folyamat állandó dinamikáját, amelynek során az állam egybegyűjti, monopolizálja az erőket, és miután intézményesíti azokat, ez újabb differenciálódási folyamathoz vezet, amelynek során az állam korábbi funkciói átalakulnak, vagy teljesen el is vesznek, de ezzel együtt állandóan újak jönnek létre. Ennek a dinamikának a hátterében az áll, hogy a fentebb vázolt fejlődés eredményeként az állam és az államiság szinte teljes mértékben – de tulajdonképpen kivételesen – összekapcsolódott, úgy hogy ma már alig vagyunk képesek megkülönböztetni a két jelenséget. Az állam végső soron az az állandó keret, amelyen belül az államiság állandóan újrafogalmazandó tartalmat jelent, ami azonban egyben normatív mérceként is szolgál. Az állam leginkább *de jure* ragadható meg, amelynek feltétele a más államok által való elismerés, míg az államiság *de facto* a maga funkcióihoz, a jóléthez, a legitimitáshoz és jogállamisághoz, valamint a biztonsághoz, egészen pontosan azok megvalósulásához kapcsolódik. Amíg a jóléti funkció elsősorban az állam által nyújtott közszolgáltatásokat és az újraelosztást foglalja magába, addig a legitimitás a döntési folyamatokat és a politikai részvételt, a jogállamiság pedig a közhivatalok és az igazságszolgáltatás működését jelenti. Mindkettő feltétele a biztonság, amely nélkül nem működik az állam, és amely a legszorosabb összefüggésben áll az erőszak-monopóliummal.

Azt hiszem a fenti folyamatjelleg mellett fontos hangsúlyozni, hogy az erőszak és az állam eme társítása, illetve az ennek nyomán megfogalmazott erőszak-monopólium igénye alapvetően ideáltipikus megközelítés, ami nem feleltetheti, hogy az erőszak-monopólium soha sem volt teljes. Mindig is léteztek olyan terek, ahol az állami erőszak csak korlátozottan vagy egyáltalán nem érvényesült. Ez a tény azonban csak csekély mértékben befolyásolta azt a fel fogást, amely szerint az állam és az erőszak kölcsönösen feltételezik egymást. Ezzel együtt azonban ezt a kivételes és a maga nemében esetleges fejlődést tekintjük az állammal kapcsolatos megfontolásaink normatív alapjának, ami persze meglehetősen problémás, mégis fontos következtetések vonhatók le belőle. Ugyanis maga a nyugati állammodell is fokozatosan alakult ki, amit válságok és visszaesések terheltek, és csak a huszadik század végére érte el jelenlegi formáját egy földrajzilag jól behatárolható zónában, arról már nem is beszélve, hogy a modellen belül rendkívül nagy a változatosság, és nem létezik olyan minta vagy előírás, amelyek alapján ezek az államok szerveződhetnek. Ugyanakkor érdemes figyelembe venni azt is, hogy ez a mérce nem abszolút, így alkalmas lehet a sérült a vagy hiányos államiság elemzésére és deficitjei feltárására. A legfontosabb kérdés azonban nem is az, hogy mennyire felelnek meg ezeknek a törékeny vagy éppen bukott államok, hanem az, hogy melyek azok az eszközök, amelyekkel az államiságot, és azon keresztül az államot helyre lehet állítani. Ennek mércéje pedig ma sem más, mint az erőszak-monopólium, és a hozzá kapcsolódó állami funkciók. Bármennyire meghatározónak és kizárólagosnak is tűnik azonban ez az eszme, az utóbbi időben mintha halványulna a hozzá kötődő meggyőződés. Úgy tűnik, hogy az erőszak-monopólium hangsúlyai fokozatosan eltolódnak. Nem vitás, hogy mind a mai napig államokban gondolkodunk, de mintha az erőszak-monopólium egyre bizonytalanabb lenne, ami állam és erőszak viszonyának újabb változására utal.

AZ ERŐSZAK PRIVATIZÁCIÓJA?

De mi áll az állami erőszak-monopólium megkérdőjeleződésének hátterében? Milyen jelenségek kapcsán beszélhetünk egyáltalán az erőszak-monopólium megroppanásáról, és milyen következményekkel jár az állami erőszak-monopólium eróziója? Kétségtelen, hogy az utóbbi néhány évtizedben az állam szerepe, és azon belül az állam és erőszak viszonya alapvetően átalakult. Ez természetesen nem tekinthető egy egységes és egyoldalú folyamatnak, de két olyan terület is jól elkülöníthető ezen belül, ahol a változások egyértelműen nyomonkövethetőek. Az első az állami erőszak nemzetközi szervezetekhez és intézményekhez való delegálása, a második az erőszak privatizálása.

Az első jelenség arra vezethető vissza, hogy a globalizációs folyamatokkal új fenyegetések jelentek meg, és természetszerűleg átalakult a biztonság fo-

galma is, aminek következtében az állam helyét is újra ki kellett jelölni. Az állam részéről a terület és az állampolgárok védelmének helyére egyre inkább a *human security* lépett, amely egyértelműen a biztonság fogalmának korábban soha nem tapasztalt kiszélesedésére utal, és ezzel alapjaiban rendítette meg azt az elképzelést, amely szerint az állam a maga erőszak-monopóliuma révén a biztonság egyetlen garanciája. Ez az eltolódás elsősorban abból fakad, hogy a biztonságot fenyegető tényezők, illetve közvetlen és közvetett következményeik: a természeti csapások, járványok, polgárháborúk és nyomukban a humanitárius katasztrófák, vagy éppen a terrorizmus és a szervezett bűnözés nem állnak meg az államok határainál, illetve az általuk jelentett fenyegetések többnyire nem köthetők egyetlen államhoz. Mivel a fenyegetettséget nem lehet az államhatárokon belül felszámolni, ezért szükség van a nemzetközi együttműködésre. A veszélyek globálissá válása miatt a legitim erőszakgyakorlás nem maradhat kizárólag az állam kezében, így vagy át kell ruházni nemzetközi szervezetekre és intézményekre, vagy nemzetközi szerződések keretében le kell mondania szuverenitása egy részéről, hogy a konfliktusokba való beavatkozás révén megakadályozzák a fenyegetések elterjedését és a válságok eskalálódását. Mindez elsősorban a döntéshozatalra vonatkozik, az állam azonban továbbra is a végrehajtás garanciája marad.

A másik jelenség az erőszak-privatizáció, amely egy egyre dinamikusabban fejlődő erőszakpiac kialakulását, és az erőszak bizonyos formáinak magánkézben való összpontosulását jelenti. Mindazonáltal a privatizált erőszak nem egyszerűen privát erőszak, mivel strukturáltság és tartós szervezethez jellemzi, aminek révén képes az állami erőszak-monopóliumot megkérdőjelezni, kiüresíteni és adott esetben annak helyére lépni (vö. Eppler, 2002: 12.). Ez egy meglehetősen sokrétű, és igen különböző szereplőket és körülményeket magába foglaló folyamat, amellyel egyidőben azonban újabb államosodási folyamatok is zajlanak. Az erőszak-privatizáció folyamatát azonban lehetetlen figyelmen kívül hagyni, hiszen egy alapvetően új jelenséggel van dolgunk, még akkor is, ha jelentőségét történelmi példákra való utalásokkal akarják lekcicsinyelni. A jelenség, és a hozzá kapcsolódó elméleti reflexiók ugyanis számos, korábban tabunak tekintett jelenséget és érinthetetlennek vélt doktrínát kérdőjeleztek meg, és bármennyire különböző folyamatokat takar is az erőszak privatizációja, illetve bármilyen nehezen feltárható jelenséggel állunk is szemben – anélkül, hogy ezt ezen a helyen részletesen elemeznénk – két egymástól jól elkülöníthető irányt különböztethetünk meg ennek kapcsán.

Az első irány az alulról felfelé (*bottom-up*) irányuló privatizáció, amely leginkább a harmadik világ országaira jellemző, és a „törekeny állam” (*fragile state*), vagy egyenesen az állambukás (*statefailure*) illetve államszéthullás (*Staatszerfall*) jelenségeihez kötődik. Ezekben az országokban az állami erőszak-monopólium többnyire eleve vitatott jelenség, mivel többségükben csak a gyarmati terjeszkedés centralizálta az uralmat, és hozta létre az államot, ami azonban aligha

felelt meg bármikor is a modern állam ideáljának. Az európai hódítók ugyan általában állam nélküli szerveződésekkel találtak az elfoglalt területeken, de uralmukat csak úgy voltak képesek stabilizálni, hogy ezeket a helyi uralmi struktúrákat nem számolták fel, hanem vagy magukba olvasztották, vagy egyszerűen rátelepedtek (vö. Schlichte, 2006). Éppen ezért ezek az uralmi struktúrák továbbéltek, és bármilyen változásokon mentek is keresztül, végül egy olyan régi-új gyarmati „osztály” született belőlük, amely előbb részt vett a gyarmati kormányzásban, majd a gyarmati uralom alóli felszabadításban. Ezek után nem csoda, hogy miután ezek a csoportok átvették az uralmat, igyekeztek fenntartani a modern állam eszméjét és uralmi technikáit, és miközben a legkülönbözőbb ideológiai külsőségeket öltöttek, a gyakorlat meg sem közelítette a modern állam ideálját. Ez az államiság egy ideig túlélte a gyarmati felszabadulást, és az állam magára öltötte ugyan a szuverenitás egyes jegyeit: himnusszal, zászlóval, díszszázaddal, katonazenekarral, a repülőtérről az elnöki palotáig vezető sugárúttal (Menzel, 2001: 3.), és nem utolsó sorban futballválogatottal, de az állam legfeljebb homlokzat maradt, amelynek külsődleges jegyei legfeljebb ideig-óráig voltak képesek eltakarni az államiság hiányosságait. Mindez addig tartott amíg az egykori gyarmatok fel nem élték gyarmati örökségüket, illetve a hidegháború végével el nem maradtak a Szovjetunió és a Nyugat segélyei, aminek következtében aztán fokozatosan elvesztették a közjavak fenntartására és az újraelosztás biztosítására irányuló képességeiket.

A modern értelemben vett állam ezekben az országokban gyakran nem is létezett, és habár mindvégig léteztek olyan másodlagos autoritások, amelyek az államiság bizonyos funkcióit képesek voltak ellátni, az állam és államiság sohasem fonódott olyan mértékben össze, mint Nyugaton. Ráadásul a múlt század hetvenes éveitől kezdve ez a modell egyre inkább válságba jutott, aminek elsődlegesen gazdasági okai voltak, amelyek a nyersanyagárak csökkenésében, az energiahordozók drágulásában, a lakosság számának gyors növekedésében és az eladósodás felgyorsulásában keresendők. Mindez több országban is az állami erőszak-monopólium megroppanásával, és az állam feltartóztathatatlan eróziójával járt együtt, ami azonban nem jelentette feltétlenül az állam széthullását, sokkal inkább a gyarmatosítás előtti autoritások újjáéledését. Ennek a folyamatnak a legszélsőségesebb formája, amikor egy terület leszakad az államról, és már nem a központi uralom gyakorolja az állami funkciókat, hanem valamilyen partikuláris autoritás, illetve az állam közvetlenül a fővárosra és közvetlen környékére zsugorodik. A különböző szerveződések közötti vetélkedés gyakran polgárháborús formát ölt, ami tovább súlyosbítja a helyzetet, és lehetetlenné teszi az állam stabilizálását. Ezek a konfliktusok gyakran kapcsolódnak össze elsődleges anyagi érdekekkel, amelyeknek köszönhetően a háború önálló üzletgá válni kezd, ezért a benne résztvevők nem érdekeltek annak befejezésében. Természetesen nem az „új háború” az állam konszolidálásának egyetlen akadálya, mert a folyamatosan hanyatló gazdaság, és az állam

funkcióinak területi szétszóródása méginkább kilátástalanná teszi a helyzetet. Mindazonáltal ha az állam és államiság teljes egyesítésére nincs is remény, és az erőszak-monopólium nem is áll helyre, az még nem jelenti az állam végét, mivel az továbbra is abszolút viszonyítási pont marad.

Az erőszak privatizációjának másik formája a felülről lefelé (*top-down*) irányuló privatizáció, amely döntően a fejlett országokra jellemző, jóllehet mind gyenge, mind erős államok alkalmazhatják. Ezeknek a folyamatoknak a fő mozgatórugója a neoliberais gazdasági kánon által meghirdetett államkarcsúsítás programja, amely folyamatosan a kiadások csökkentésével és a hatékonyság növelésével érvel, és aminek következtében az állami erőszak bizonyos eszközeinek kiszervezése révén kivonja magát a demokratikus ellenőrzés lehetősége alól. Ez meglehetősen változatos formákat öltött a különböző fejlettségű és különböző politikai hagyományokkal és kultúrával rendelkező államokban. A világ legfejlettebb országaiban két egymástól viszonylag jól elkülöníthető folyamat figyelhető meg: az egyik a védelmi erő radikális csökkenése a hidegháború befejezése óta, a másik a biztonsági szektor önálló gazdasági ágazattá válása, és az élet szinte minden területére való betörése. Az egykori kommunista országokban, illetve a Szovjetunió utódállamaiban az egykori erőszakapparátus az államról fokozatosan leválva, az állami intézmények gyengesége, valamint korrupcióra való hajlama miatt az erőszakot minden különösebb nehézség nélkül privatizálta. A folyamatokban közös, hogy az üzletág mindenütt dinamikusan fejlődik, és az utóbbi húsz évben nagyjából megnégyszerezte éves bevételét, mintegy kétszáz milliárd dollárra (vö. Deitelhoff–Geis).

Az állam karcsúsításának programja ezekben az országokban szorosan összefügg a társadalmi és politikai értékmérők ökonomizálásával, amelynek során az államiság elvei szembekerülnek a piaci elvekkel (vö. Schlichte, 2000: 164.). Az állam, mint az erőszak monopol birtokosa nyomás alá került, a köz és a magán, a legális és a kriminális közötti választóvonalak – amelyekre korábban maga az állam és az erőszak-monopólium épült – egyre inkább elmosódtak (uo.), és ez közvetlenül érintette a közjavak, különösen a biztonság kérdését. De vajon mit jelenthet a költséghatékonyság a biztonság területén, és mennyire fejezhető ki pénzben a biztonság? Nyilvánvaló, hogy a befektetett összegek megtérülését a biztonság területén alig lehet mérni, különösen nem rövidtávon, ugyanakkor azonban a folyamat okaként általánosan hangoztatott költséghatékonyságot mindmáig nem sikerült meggyőzően bizonyítani (Deitelhoff–Geis). Az állam neoliberális karcsúsítása ebben a tekintetben meglehetősen kétes, sőt inkább veszélyes terápiának bizonyul, mivel az a nyereség, amit a piac szabadsága révén elérünk, az a szabadság más szféráinak határozottan rovására mehet (vö. Schlichte, 2000: 171.). Az erőszak részleges privatizációjának legkézzelfoghatóbb következménye éppen az, hogy a biztonság mint a közjavak egyik legalapvetőbb formája, amelyet erőszak-monopóliuma révén az államnak kellene szavatolnia, egyre inkább a magánjavak egyik for-

májává vált, amelynek ára van, és a piacon meg lehet vásárolni. A biztonság is éppúgy áruvá vált, mint bármi más, és ebből fakadóan elosztása is egyre egyenlőtlenebb lett. Minél tehetősebb valaki, annál több esélye van a biztonságos életre, míg a szegényeknek meg kell küzdenie a biztonság hiányával is.

Ez a privatizálódási folyamat azonban még nem jelenti azt, hogy a politika szereplői az erőszak eszközeit végleg átengedték volna a gazdaság szereplőinek kezébe. Sokkal inkább arról van szó, hogy a politika szereplői lehetőséget kaptak az állam karcsúsítására, miközben a gazdaság szereplői újabb területeken érvényesíthették a gazdaság, egészen pontosan a magánhaszon logikáját. Ennek nyomán olyan új-régi klientúrahálózatok jöttek létre, amelyek a gazdaság és a politika újfajta kölcsönös viszonyát tették lehetővé. A szabályozott állami erőszak struktúrái bomlásnak indultak. Helyükre olyan szereplők lépnek, akiknek autonómiája folyamatosan növekszik, míg az állam egyre inkább csupán mint felügyelő, szankcionáló és a felelősség viselője lesz jelen. Ebből azonban nem következik, hogy az erőszak-privatizáció folyamata valaha is teljessé válhat, mivel határozottan úgy tűnik, hogy az állami erőszak képes hosszútávon is együtt élni az erőszak legkülönbözőbb privát formáival, miközben az állam egyedülálló legitimitációjának köszönhetően a politikai döntések sohasem követhetik kizárólag a magánhaszon elveit.

Mindazonáltal felmerül a kérdés, hogy ezek után mi lesz az állammal. Vajon az erőszak-monopólium eróziójából mennyire következik az állam elhalása? Úgy tűnik – természetesen csak akkor, ha az apokaliptikus forgatókönyveket figyelmen kívül hagyjuk – az állam és az államiság viszonya újabb fordulóponthoz ért, és ennek kapcsán alapvetően megváltozott az állam és az erőszak viszonya is. Állam és államiság útjai részben újból elválnak, és az a magától értetődőnek tekintett dogma, amely szerint ez a kettő mindig egybeesik, és amelynek alapján minden kompetenciával kizárólag az állam rendelkezik, egyre inkább kétségessé válik. Ezt a folyamatot az állam és erőszak viszonyában a fentebb vázolt internacionalizálódás és globalizálódás, illetve privatizálódás jellemzi, amelynek során a nemzetközi szervezetek és intézmények, illetve a magánvállalkozások szerepe az uralomgyakorlás szempontjából egyre fontosabb lesz. A nemzetközi szervezetek fontos döntési kompetenciákat vesznek át, de a szervezésben és végrehajtásban megmarad az állam központi szerepe. A privatizálódás következtében a magánvállalkozások fontos végrehajtói kompetenciákat szereznek, de a döntésekbe nem tudnak beleszólni, legfeljebb nyomást gyakorolnak az államra. Bármilyen kompetenciáról, és bármilyen mértékben mond is le azonban az állam, sem az internacionalizálódás, sem a privatizálódás nem lehet teljes, mert az állam – ha tetszik, ha nem – megmarad a felelősség viselőjének, azt ugyanis nem lehet átruházni. Éppen ezért ebben a tekintetben különösen helytállónak tűnik az a megállapítás, hogy az állam az uralom monopolistájából fokozatosan az uralom menedzserévé válik (Genschel–Zangl, 2007), jóllehet mindennek következményeit ma még aligha vagyunk képesek teljes mértékben belátni.

IRODALOM

- Arendt, Hannah (1992): *A totalitarizmus gyökerei*, Európa Könyvkiadó, Budapest.
- Cicero (1995): *Az állam*, Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Cicero (2008): *A törvények*, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara–Gondolat Kiadó, Budapest.
- Deitelhoff, Nicole és Geis, Anna: *Output-Legitimität des Militärs? Ver- und Entstaatlichung in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik*. http://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/fileadmin/pg/Sektionstagung_IB/Sicherheit_geis_deitelhoff.pdf (2009. november 19.)
- Elias, Norbert (2004): *A civilizáció folyamata*, Gondolat Kiadó, Budapest.
- Eppler, Erhard (2002): *Vom Gewaltmonopol zum Gewaltmarkt?* Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Genschel, Philipp–Zangl, Bernhard (2007): Die Zerfaserung von Staatlichkeit. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 20–21/2007, 10–16.
- Grimm, Dieter (2002): Das staatliche Gewaltmonopol. In: *Internationales Handbuch der Gewaltforschung*. (Hg.) Heitmeyer-Hagan, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden, 1297–1313.
- Hobbes, Thomas (1999): *Leviatán*, Kossuth Kiadó, Budapest.
- Kley, Andreas (2006): Staatliches Gewaltmonopol – Ideengeschichtliche Herkunft und Zukunft. In: *Kollektive Gewalt, Kulturhistorische Vorlesungen 2003/2004 des Collegium generale*. Lienemann és Zwahlen, 11–29.
- Kuhlmann, Stefan (2000): Evolution von Staatlichkeit – mit einem Exkurs zu N. Elias' „Soziogenese des Staates“. *Politische Vierteljahresschrift*, 2000/4., 623–646.
- Menzel, Ulrich (2001): Der Zerfall der postkolonialen Staaten. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 18–19/2001 3–5.
- Münkler, Herfried (2002): *Die neuen Kriege*, Rowohlt Verlag, Reinbek bei Hamburg.
- Neumann, Franz (1984): *Behemoth, Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933–1944*. Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main.
- Platón (1984): *Az állam*. In: *Összes művei*, II. kötet, Európa Könyvkiadó, Budapest.
- Reemtsma, Jan Philipp (2004): Gewalt. Monopol, Delegation, Partizipation. In: *Gewalt*. Hg.: Heitmeyer és Soeffner, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Reinhard, Wolfgang (2003): Geschichte der Staatsgewalt. *Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*. C. H. Beck, München.
- Schlichte, Klaus (2002): Editorial: Wer kontrolliert die Gewalt? In: *Leviathan, Zeitschrift für Sozialwissenschaft*. 2000/2.
- Schlichte, Klaus (2006): Staatsbildung und Staatszerfall: Zur politischen Soziologie der Weltgesellschaft. In: Thorsten Bonacker/Christoph Weller (Hrsg.): *Konflikte in der Weltgesellschaft, VS Verlag für Sozialwissenschaften*. Wiesbaden, 197–220.
- Schneekener, Ulrich (2009): *Fragile Staatlichkeit und State-building. Begriffe, Konzepte und Analyse-rahmen*. http://www.sfb-governance.de/teilprojekte/projektbereich_c/c1/us_fragilestaatlichkeit.pdf (2009. november 19.)
- Weber, Max (1998): A politika mint hivatás. In: *Tanulmányok*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Weber, Max (1970): *Állam, politika, tudomány. Tanulmányok*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Zangl, Bernhard (2008): Monopolist a. D. – Herrschaft wird delegiert, doch ganz ohne den Staat geht es nicht immer. In: *WZB-Mitteilungen Heft 121*. September 2008.
- Zimmer, Matthias (2007): *Moderne, Staat und Internationale Politik VS Verlag für Sozialwissenschaften*. Wiesbaden.

A MAGYAR POLITIKATUDOMÁNY HIÁNYZÓ HÁLÓZATAI

(Magányos harcosból csapatjátékost)

Antal Attila

(Egyetemi tanársegéd – ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet; elemző – Méltányosság
Politikaelemző Központ; jogász – Energiaklub Szakpolitikai Intézet és Módszertani Központ)

Szabó Márton kiváló összefoglalójával¹ nagyon aktuális és égetően fontos vitát indított el, melynek kimenetele és hozadéka meghatározhatja a magyar politikatudomány irányát az új évezred második évtizedében. Időközben megjelent a Századvég című folyóirat 58. száma *Politologosz* címmel² – megjegyzem, nem is jöhetett volna jobbkor.

Ebben a rövid hozzászólásban néhány olyan elemet bontanék ki a Szabó Márton-féle, valamint a *Politologosz*-ban megfogalmazott felvetésekből, amelyek – álláspontom szerint – a magyar politikatudomány legnagyobb problémái, s a legérdekesebb feladványai is egyben. A vitaindító cikk következőképp fogalmaz a hazai politikatudomány egyik legfontosabbnak tartott intézménye, az MTA Politikai Tudományok Intézete (MTA PTI) kapcsán: „*Születtek természetesen fontos tudományos produktumok az intézetben az elmúlt tíz évben is, elsősorban egyéni teljesítmények révén...*”. Ehhez kapcsolódóan fogalmazom meg hozzászólásom kiindulópontját és egyben fő mondanivalóját: álláspontom szerint a magyar politikatudománynak az a legsúlyosabb hibája, hogy elsősorban az egyéni teljesítményekre épít, s a hazai politikatudós archetípusa a „magányos harcos”. Az egész hazai politikatudomány pedig sokkal inkább mutatja egy *véletlenül szerveződő hálózat* képét, mint egy tudatosan és szervezeten épülő rendszerét. Ebből nagyon sok minden levezethető. A következőkben megkísérlek bemutatni néhány olyan következményt, amely a hazai politikatudományi (belső és külső) hálózatok fejletlenségére vezethető vissza. Ekként vizsgálom a *magányos tudós* és a *politikatudományi iskolák (irányzatok)* helyzetét, valamint bemutatom a magyar politikatudomány hiányjelenségeit: a *kutatói hálózatok* és közös „*termékek*”, s ezek következtében a *hálózatos tudás* csökkenéses voltát. A bemutatott vizsgálati szempontok mögötti központi kérdésem tehát az, hogy a magyar politikatudományban miért ritka a tudósközösségi

teljesítmény? Végül megfogalmazok néhány javaslatot a hazai politikatudományi hálózat összeszövésére.

A TUDÓSBA ZÁRT POLITIKATUDOMÁNY

Fentebb azt állítottam, hogy a hazai politikatudomány az egyéni teljesítményekre épül, s ez leképeződik mind a belföldi, mind a külföldi tudományos porondon. Ahogyan Szabó Márton is utal erre: „[a] hazai politikatudomány művelői elsősorban egyénileg keresik a nemzetközi kapcsolódásokat...”. Vagyis jelen vagyunk ugyan a nemzetközi szintéren, de egyénileg, s ez a hazai politikatudósi közösség összteljesítménye szempontjából édeskevés. A helyzet belföldön sem más, hiszen hogyan is várhatnánk el azt, hogy ha külföld felé nem mutatjuk a jól szervezett, az egymással együttműködő tudósközösségek arcát, akkor belföldön ellenkezőleg járunk el? A hazai politikatudomány alapegysége nem az egyetemi vagy kutatóhelyi tudós-csoport, még csak nem is a kisebb (akár baráti kapcsolaton alapuló) tudósközösség, hanem az egyedül kutató és publikáló tudós. Persze ezzel ellentétes tendenciák is akadnak – utalhatunk itt az MTA PTI tudományos osztályaira vagy a Magyar Politikatudományi Társaság (MPTT) szakosztályaira –, de ezek sokkal inkább speciális, mint általános példák: hazánkban mind a mai napig nem alakultak ki tartós, az ország különböző pontjain dolgozó kollégákat megmozgató tudósközösségek.

ISKOLÁK ÉS IRÁNYZATOK A MAGYAR POLITIKATUDOMÁNYBAN

Ez persze összefügg azzal a régi – általam részben vitatott – hiányérzettel, hogy nincsenek a magyar politikatudományban pregnáns arcúkkal rendelkező iskolák. Iskolák alatt általában egy speciális területre (vagy a „mesterül” választott szerzőre, szerzőkre) koncentrált, s ezen a területen meghatározott módon kutató és eredményeket elérő tudóscsoportot érthetünk, amelynek jellegzetes tudományos „ismertetőjegyei” (módszer, stílus, beszédmód, csoport-tudat) vannak. Ebben az értelemben valóban nincsenek iskolák a hazai politikatudományban (ahogyan Enyedi Zsolt is megfogalmazza: „Mégsem tűnik úgy, hogy valamely magyar vagy külföldi szerző körül komoly követői kör, iskola alakult volna ki.”³), de más értelemben sokkal inkább, s ezt célszerű *irányzatoknak* nevezni. Itthon irányzatok elsősorban a politikatudomány képzési helyeihez köthetők, hiszen az egyetemek és főiskolák rendre megtalálják a saját témáikat, amiben különbözni tudnak a többiektől, s ez által adnak sajátos szint (ha tetszik versenylőnyt) az adott helyen képezett politológusoknak. Így az ELTE ÁJK-n a jogászképzés, az ELTE TÁTK-n a szociológusok hatása érződik, Pécsen a helyi politika és a zöldpolitika „erős”, a Corvinuson a közgazdaságtannal és a ma-

tematikai elemekkel kombinált politikatudomány. Vagyis a magyar politikatudománynak iskolái ugyan nincsenek, de az oktatási intézményekhez kötődő irányzatai minden bizonnyal vannak, s ez nagy érték, kiváló kiindulópont (persze vannak „tematikus” iskolaalapítások is – pl. diskurzuselemzés – amelyek inkább üdítő kivételek, mint általános tendenciák). Egyelőre – hogy kissé árnyaljam a képet – ez tényleg csupán kiindulópont. Ezek az irányzatok elvétve kapcsolódnak össze, persze számos egyéni kapcsolat van, de az egyes irányzatok szervezeten nem működnek együtt, nem alakult ki a hazai politikatudomány élénk vérkeringése, amely nem csupán az oktatók, hanem a hallgatók kooperációját is jelentené. Ebből a szempontból is érthető és megszívlelendő Tóka Gábor kritikája: *„Magyarországon azonban egyelőre alig-alig van olyan kommunikációs közeg és munkahelyi környezet, amiben a szóhozjutást, az elismertséget és a fizetést érdemben befolyásolná az egyetemes politikatudományi diskurzus szűrőjén átment (ma nyilván az adott szakma jelentősebb referált folyóirataiban, könyvkiadóinál megjelent) értekezések száma, idézettsége, megjelenési helye, a kiváltott szakmai reakciók tartalma.”*⁴

A KUTATÓI HÁLÓZATOK HIÁNYA: HUBOK NÉLKÜL

A magyar politikatudomány egyik legnagyobb hibája tehát a jól működő kutatói, oktatói hálózatok hiánya. Ha a hálózatelmélet fogalmait kívánjuk alkalmazni tudományterületünkre, akkor azt mondhatjuk, hogy a hazai politikatudomány sokkal inkább kelti egy alacsony fokszámú *véletlen hálózat* benyomását, mint egy *skálafüggetlenét*.⁵ Mit jelent ez? A véletlen hálózatokban a legtöbb pontnak ugyanannyi kapcsolata (jelen esetben közös kutatás, publikálás, pályázás, rendezvények szervezése) van, s nem léteznek nagyon nagy számú kapcsolattal rendelkező pontok (hubok). A hazai helyzetet jellemzi, hogy nem elég, hogy nincsenek hubok a rendszerben, de az „egyszerű” pontoknak (kutató, oktató, vagy éppen maga az intézmény) sincs túl sok kapcsolata. Ezzel szemben a skálafüggetlen hálózatokban a legtöbb pontnak csak kevés kapcsolata van, s az egész rendszert néhány nagy összekötöttséggel rendelkező pont tartja össze. Vagyis utóbbi tudományszerveződés nem kíván meg óriási, teljesíthetetlen erőfeszítéseket egy-egy tudóstól, azt viszont igen, hogy minden szakember csatlakozzon egy-egy tudásközpontra (hubra). Vagyis a sokkapcsolatú tudományos tekintélyek – legyenek azok intézmények, vagy egyének – megléte elengedhetetlen feltétele egy prosperáló tudományterületnek. Mindez tehát azzal jár, hogy ugyan kell és lehet a hubok „farvizén evicélni”, de egy minimális összekötöttséget fenn kell tartani a rendszerben.

A fentiek alátámasztására hoznék egy egyszerű, szívemhez közel álló példát, amely ezer szállal kötődik a magyar tudományos élethez, illetve annak nemzetközi reputációjához. Egy korábbi blogbejegyzésemben azt a kérdést feszegettem, hogy lehet-e a magyar politikatudományban Erdős-szám?⁶ A mate-

matikusok hálózatosodásának (s egyúttal közös tudományos tevékenységének) fokmérője az *Erdős-szám*. Az elnevezés onnan ered, hogy Erdős Pál világhírű matematikusnak olyan nagy szakmai tekintélye van, hogy kialakították az ún. Erdős-számot. Ez a szám azt mutatja meg, hogy a társszerzőségek révén valaki milyen távol van a matematikai géniusztól. Erdős Pál Erdős-száma 0, aki vele publikált annak 1, aki az Erdőssel publikálónak volt társszerzője annak 2, és így tovább. A dolog annyira népszerű, hogy nem csak a matematikusok, hanem egyéb tudományterületek (pl. közgazdaságtan, fizika, hálózatelmélet) tudósai is „méri” saját Erdős-számukat. Az Oakland Egyetemen például külön Erdős-projekt (ENP)⁷ működik a távolságok meghatározására. Ez egyrészt azt jelenti, hogy egy-egy tudományterület (így az általunk kedvelt és művelt politikatudomány) sem lehet meg a tudomány hálóját összetartó, azt strukturáló központok nélkül; másrészt arra is felhívja a figyelmet, hogy egyetlen tudós sem „ülhet a babérjain”, hiszen egy dinamikusan fejlődő tudományágnak új és új kapcsolatokra, hubokra van szüksége.

A KÖZÖS PRODUKTUMOK HIÁNYA

A fentiek következményeként (de az ok-okozati viszony akár meg is fordítható) felvethető, hogy a magyar politikatudomány súlyos kórral, az *egyszerűség* akut problémájával is küzd. Ennek alátámasztására egy igen fontos, tudománymetriai iratra utalnék, amely e folyóirat hasábjain jelent meg. Cselényi Emese 2010-es munkájában⁸ összesen 236 szerző 447 publikációját vizsgálta meg 1992 és 2007 között, amely összesen 2642 hivatkozást tartalmazott. A tanulmány megállapítja: „A Szemlében a vizsgált időintervallumban 27 többszerzős formáció (54 szerző) 32 többszerzős cikket publikált. Ezen cikkek 28%-a külföldi szerzőtársakkal együttműködve született.”⁹ Első hallásra talán szembe sem ötlük a szomorú tény, hogy 16 év alatt, a vizsgálat tárgyává tett 447 cikkből mindössze 32 (csupán 7,1 %) volt többszerzős. A szomorú statisztikán csak a külföldi társszerzők aránya csiszol némileg. A magyar politikatudós tehát hajlamos az „elmagányosodásra”, s ennek bizony súlyos következményei lehetnek.

A HÁLÓZATI TUDÁS HIÁNYA

Kutatói hálózatok és közös tudományos termékek hiányában nem csodálkozhatunk, ha a magyar politikatudományban nem alakult ki magas szintű hálózati tudás és tudatosság. Tudunk egymásról, de egymás eredményeit kevésbé használjuk fel. Nem lustaságra vagy szakmai nemtörődömségre vezethető ez vissza, csupán a magyar politikatudomány alacsony hálózatosodásnak természetes velejárója. Emiatt nem indult meg itthon olyan tudásfelhalmozás és

tudatos építkezés, mint amilyen a példának tekintett nyugati politikatudományban. A magyar politikatudósoknak *egyénileg* impozáns tudása és életműve van, *tudósközösségi teljesítményt* illetően azonban igen gyengén állunk. A fenti hálózatos példánál maradva: az egyéni kapcsolatok alacsony volta és a tudásközpontok hiánya miatt az egyéni produktumokból származó eredmények nem járják át a hazai politikatudósok világát. Mintha az éltető oxigén nem jutna el rendeltetési helyére a testben.

KÖVETKEZMÉNYEK ÉS LEHETŐSÉGEK

A fent megfogalmazott központi gondolat tehát az, hogy a magyar politikatudomány egyik legfontosabb problémája a tudósi, kutatói, oktatói hálózatok hiánya vagy csökevényes volta. „Különlegessége” ennek a problémának, hogy ebből számos (a Századvég hasábjain is taglalt) további probléma levezethető:

– *„Outsider” hubok.* Az első és legfontosabb következmény abban ragadható meg, hogy a hazai politikatudomány hálózati központjainak (személyek, intézmények) hiányában tudományterületünk kénytelen a társtudományokból, pongyolábban a „tudományos közéletből” ilyen szakmai központokat (ha tetszik autoritásokat) importálni. Valami hasonlót fogalmaz meg Enyedi Zsolt is: *„Ugyanakkor hadd ismerjem el, hogy bár a professzionalizálódás és a tudományosítás lelkes híve vagyok, az inspiráló gondolatok, sőt a konkrét politikatudományi tudás jelentős része is a szűken vett szakma keretein kívülről érkezik. Mindannyian olvassunk publicisztikát, hallgatjuk a közvélemény-formálók eszmefuttatásait.”*¹⁰ Ez felveti azt az örökérvényű – kissé paradox, de a fiatal tudományokra oly jellemző – dilemmát, hogy a magyar politikatudomány egyszerre kíván közeledni és tanulni a társtudományoktól, valamint féltékenyen megőrizni integritását.

– *Nemzetközi linkek nélkül?* A magyar politikatudomány „véletlen” szerveződése hozza magával továbbá (azt a megint csak örökzöld problémát), hogy nem csatlakoztunk eléggé a nemzetközi politikatudományi vérkeringésbe (ezt feszegeti a Politologoszban többek között Ágh Attila, Arató Krisztina). Ennek a kritikának akkor van értelme, hogy elfogadjuk azt, hogy létezik bizonyos „nemzeti” és nemzetközi politikatudomány. Ezzel szemben Tóka Gábor így fogalmaz: *„Nincs hazai politikatudomány, csak egyetemes, a hazai politológiai termést pedig se okom, se időm nincs követni, hiszen kutatóként ritkán, oktatóként pedig egyáltalán nem foglalkozom magyar témákkal, ezért más olvasmányok töltik ki munkaidőm erre fordítható részét.”*¹¹ A kijelentés második felével nem foglalkoznék külön, hiszen éppen az itt felvetett okokból íródott e hozzászólás is. A mondat első felével viszont annál inkább. A hazai politikatudományban közvélekedés az, hogy egy-két nemzetközileg jegyzett kutatót tekintve nem integrálódtunk a világ, de még a kontinens tudományos mainstreamjébe. Én másképp közelíteném meg a problémát. A tudományos igazságokat (ha vannak ilyenek), a

tudományos módszereket, vizsgálati témaköröket tekintve valóban csak „egy politikatudomány” van, ezt nevezi Tóka egyetemesnek. Ugyanakkor vannak/kellene, hogy legyenek nemzeti politikatudományi hálózatok (tudósközösségek), amelyek személyeken és intézményeken keresztül kapcsolódnak egybe, megalkotva ezzel a nemzetközi politikatudomány óriási hálózatát (lásd International Political Science Association, IPSA). Az eddigiek értelmében – látva a hazai politikatudomány belső hálózatos problémáit – nem csodálkozhatunk azon, hogy ha korlátozottak belső hubkapacitásaink, akkor még problémásabbak azok, amelyek ugródeszkául szolgálhatnának a külvilág, a nemzetközi és teszem hozzá, a többi nemzeti politikatudomány és hálózat irányába.

Az évezred második évtizedének legnagyobb feladata tehát a magyar politikatudományban az, hogy a magányos harcos attitűdöt le tudjuk-e cserélni a csapatjátékos szerepére. Ehhez néhány technika és módszer rendelkezésünkre állhat:

- Ha azt kívánjuk elérni, hogy a hazai politikatudomány ne legyen „provinciális” és megismerjenek *bennünket*, akkor ahhoz először is az kell, hogy megismerjük *önmagunkat*. Tisztában kell lennünk a hazai politikatudomány személyi-szervezeti kapacitásaival, hogy ha például partnereket keres egy fiatal kutató, akkor ne a sötétben tapogatózzon. Ehhez nyitottság, tolerancia és türelem szükséges. Mindenképp üdvözlendő a Magyar Politikatudományi Társaság ígéretes networképítési kísérlete, amely a hazai politikatudománnyal foglalkozó PhD-hallgatókat kívánja elérni.
- Fontos lépés lenne a hazai politikatudományi képzőhelyek (a fentebb megfogalmazott „irányzatok”) és kutatóhelyek (elsősorban az MTA PTI) *összekapcsolása*. Ehhez először is az kell, hogy mindegyik intézmény profi, naprakész *honlappal* rendelkezzen, másrészt pedig az, hogy ezek a honlapok össze is legyenek kapcsolva. Továbbá szükségét látom egy *központi honlapnak és adatbázisnak*, amely minden aktuális információt tartalmaz a politikatudomány hazai és külföldi állapotáról (kutatók, nemzetközi és hazai pályázatok, új publikációk, külföldi agytrösztök stb.). Követendő irány erre a www.politologia.lap.hu és az MPTT honlapja lehet. Itt csak megemlíteném, hogy az említett honlapok el sem képzelhetők a szociális média (Facebook, Twitter) integrálása nélkül. Ez a honlap kiváló kiindulópont, adott esetben kezdőlap is lehetne a fiatal kollégáknak, hallgatóknak. Főként akkor, ha társul hozzá a magyar politikatörténetet feldolgozó adatbázis,¹² ha minden nap friss szakmai cikkek vagy nyugati politológusok blogbejegyzései jelennek meg rajta. Mindez egy irányba mutat: meg kell teremteni a hazai politikatudományi közösség erős webes és weben kívüli hálózatát. Ebből persze a legtöbbet a pályakezdő kollégák profitálhatnak, hiszen ők használhatják ki leginkább a „*gyenge kapcsolatok erejét*”.¹³
- Lényeges a hazai politikatudományi termés rendszeres és naprakész *szemlézése*,¹⁴ s emellett elengedhetetlenül fontos lenne a nemzetközi szak-

lapok tematikus feldolgozása is. Például az említett központi honlapon, vagy az MPTT honlapján, vagy az utóbbihoz kapcsolt közösségi médiában időről-időre felhívhatnánk a (főként fiatal) kollégák és hallgatók figyelmét azokra az időszakokra, amikor a nagy nyugati kiadók folyóiratai ingyenesen letölthetőek.

- A *társzerzőség* általánossá tétele, a közös kutatási produktumok előállítására mindenképp segítené a hazai politikatudomány hálózatosodását. Erre persze mondhatná mindenki, hogy bort iszik, hiszen e cikkek sincs társzerzője. S valóban én is – pályakezdőként különösen – elmulasztottam eddig a közös publikálást. Mentségem nincs, elszántság azonban sokkal több, hogy ezen változtassak.
- Új és főként tematikus, magyar és idegen nyelvű *folyóiratok* indítása, s ezek előfeltételeinek megteremtése. Szabó Márton hangsúlyozza: „*Ma már nem az a gond, hogy nem tudnánk alapítani és indítani új folyóiratokat, hanem az, hogy meg tudnánk-e ezt folyamatosan tölteni tartalmas írásokkal.*”¹⁵ A vitacikk megírója rendkívül élesen világít rá arra a problémára, hogy itthon egyszerre van jelen a folyóirat- és szerzőhiány jelensége. Ugyanakkor ez nem változtat azon a tényen, hogy tematikus folyóiratokra szükség van (persze itt is vannak elmozdulások az utóbbi időben). Szóval a probléma első felét akár meg is lehet oldani, hiszen folyóiratot így-úgy lehet „gründolni”. A szerzők „kiképzése” mindazonáltal sokkal nehezebb feladat. Ehhez lenne szükséges a nyugati cikkek megismerése, továbbá a politológus-képzőhelyeken írástechnika oktatása és a fiatal kutatók ismeretségi hálózatának kialakítása.
- Nívós *blog-szféra* kialakítása. A politikatudománynak nem szabad idegenkednie a kevésbé formalizált fórumoktól sem. Hazánkban a blog műfaját a tudomány emberei többnyire átengedik a politikai elemzőknek, s ez nagy hiba. Nyilván nem tudományt kell művelni az internetes naplóban, de a politikatudós bensőséges közeget, kapcsolati hálót hozhat létre egy-egy jól sikerült bejegyzéssel és persze személyével is. Aztán a blog-közösség valódi tudományos és baráti közösséggé is válhat, sőt az is elképzelhető, hogy a tudóst közeli munkatársai és távolabbi kollégái követik majd a blogon. A végeredmény ugyanaz: egy jól informált hálózat jön létre, amelynek közepén a politikatudós csücsül. Az on-line közösségépítés műfajában példaértékű a hálózatok egyik legjelentősebb hazai kutatójának, Csermely Péternek a blogja.¹⁶

Nyilván ezzel a hozzászólással nem találtam fel a spanyol viaszt. Ezeket a problémákat és jelenségeket sokan, sokhelyütt megírták és észlelték. Annyi újdonságértéke talán lehet a dolognak, hogy a felmerült bajokat megpróbáltam „hálózatosan” szemlélni, s egy fő hiányosságra felfűzni az egyes tüneteket: vagyis, *ha a hazai politikatudomány bajait egy hálózatban ábrázolnánk, akkor a legnagyobb probléma (ha tetszik a hub) éppen a hálózatok hiánya lenne.*¹⁷

Az említett problémák csupán részbeni megoldása sem elsősorban pénz kérdése, mint ahogy felfedezésük még kevésbé. A lehetséges (noha korántsem kizárólagos) megoldási út egymás megismerésében, tudományos ön- és közismeretünk fejlesztésében keresendő. Ezen a ponton ismét csak utalnék a kiváló vitaindítóra: „Egy szakma csak akkor él és fejlődik, ha egyrészt művelői sokat tesznek önmaguk tudásának és intézményeinek fejlesztése érdekében, másrészt 'termékeire' van társadalmi kereslet.”¹⁸ Utóbbit persze csak akkor várhatjuk, ha saját portékáinkat egymásnak is el/át tudjuk majd adni.

JEGYZETEK

- ¹ Szabó Márton (2010): A magyar politikatudomány helyzetet 2010-ben. *Politikatudományi Szemle*, 2010/4. (A továbbiakban: Szabó, 2010) 133–148.
- ² Századvég Új Folyam 58. szám, 2010/4. (A továbbiakban: Századvég, 58) <http://www.szazadveg.hu/kiado/ujdonsag/megjelent-a-szazadveg-folyoirat-58-szama-322.html> (Letöltve: 2011. január 28.)
- ³ Enyedi Zsolt: Századvég, 58, 28.
- ⁴ Tóka Gábor: Századvég, 58, 17.
- ⁵ Lásd erre bővebben: Barabási Albert-László (2008): *Behálózva*. Helikon Kiadó. 61–89., különösen 79.
- ⁶ <http://polblog.postr.hu/lehet-e-a-magyar-politikatudomanyban-erdos-szam> (Letöltve: 2011. január 28.)
- ⁷ <http://www.oakland.edu/enp/> (Letöltve: 2011. január 28.)
- ⁸ Cselényi Emese (2010): Publikációs és idézettségi aktivitás a Politikatudományi Szemle hasábjain. *Politikatudományi Szemle*, 2010/3, (a továbbiakban: Cselényi, 2010) 59–87.
- ⁹ Cselényi, 2010, 63.
- ¹⁰ Enyedi Zsolt: Századvég, 58.
- ¹¹ Tóka Gábor: Századvég, 58, 14.
- ¹² A főszövegben meg sem merem említeni, hogy rég meg kellett volna kezdeni a régi politikai, politológiai, közjogi szövegek digitalizálását. Hivatalos, intézményes kezdeményezés hiányában ez ismét csak „magányos farkasok” terepe lesz: <http://mtdaportal.extra.hu/> (Letöltve: 2011. január 28.)
- ¹³ Granovetter, Mark S.: The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 78, 1973, 1360–1380.
- ¹⁴ Ahogyan Szabó Márton is megfogalmazza: Szabó, 2010, 144.
- ¹⁵ Szabó: 2010, 143.
- ¹⁶ <http://csemlyblog.tehetsegpont.hu/> (Letöltve: 2011. január 28.)
- ¹⁷ A dolgot hasonlóan kell elképzelni, mint az egymásra ható és kapcsolatban lévő betegségek hálóját. Lásd erre: Pollack, Andrew: *Redefining Disease, Genes and All*. Elérhető: http://www.nytimes.com/2008/05/06/health/research/06dise.html?_r=1 (Letöltve: 2011. január 28.)
- ¹⁸ Szabó: 2010, 143.

AZ ALKOTMÁNYOS POLITIKA TANA

(Recenzió Kukorelli István: *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban* című könyvéről)

Bíró Gábor István–Szentpéteri Nagy Richard

Benjamin Constant alapművének címét kölcsönvéve az alábbiakban olyan könyvnek az értékeit szeretnénk látva láttatni, amely megérdemli, hogy egy politikatudományi szakfolyóiratban szóljon róla pozitív bíráló, hiszen nem elsősorban alkotmányjogi szakmunkának tekinthető. A száraz szaktudományosság már csak azért sem lehet jellemző rá, mert szerzője immáron évtizedek óta legendás nyelvteremtő tehetséggel írja felül az alkotmányjog klasszikus fogalomrendszerét, közelebb hozva ezzel e jogág érdekesen is bemutatható szépségeit a politika iránt érdeklődő szélesebb nagyközönséghez.

Minden könyv – mint minden alkotás – magán viseli alkotójának néhány karakteres tulajdonságát, a szerző kézjegye sajátos lenyomatként van rajta a művön, felismerhetővé téve azt. A jó szerző nem ír jobban, mint bárki más, de úgy ír, ahogyan senki más.

Márpedig a *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban* című könyvet (Századvég, Budapest, 2006) nem írhatta volna más, mint Kukorelli István, akinek jellegzetes nyelvhasználata, a tudomány iránti alázattal és a tárgyat illető tisztelettel megírt, világos, feszes mondatai összetéveszthetetlen karakterjegyeket biztosítanak minden művének, a korábbiaknak éppúgy, mint ennek a régen várt, egy teljes évtizeddel a szerző legutóbbi kötetének megjelenése után napvilágra került könyvnek.

Ama legutóbbi *Az alkotmányozás évtizede* címet viselte, és valóságos alapműnek számított az alkotmányjog művelőinek körében, hiszen nem kevesebbre vállalkozott, mint a huszadik század utolsó évtizedének folyamatos, szinte szakadatlan, folyvást nekibuzduló, meg-megújuló alkotmányozásának bemutatására. E nem kis feladatot olyan nívón végezte el, hogy megkerülhetetlenné tette magát a jövő jogtörténései számára, akik e kivételes magyar jelentéset, a soha be nem fejezett, és talán nem is befejezhető alkotmányozási folyamatot minden időben tanulmányozni fogják.

Midőn e legújabb könyvről szólunk, éppen egy újabb alkotmányozási nekibuzdulás hullámában találjuk magunkat: a szerző hazájában ezekben a napokban a hatalom új alkotmányt ajándékoz a nemzetnek. Erről az ajándékról

máris joggal várhatjuk Kukorelli professzor véleményét, amely feltehetően egy következő kötetben kerül majd az olvasók elé.

Ez a mostani kötet még nem tudhatott arról, hogy röviddel megjelenése után az éppen már-már megtorpanni látszott folyamatos alkotmányozás szédítő tempót fog venni, és lélegzetelállító gyorsasággal és makacssággal, ugyanakkor következtelenül és hibáktól terhesen egy olyan végeredményt fog produkálni, amely – a hagyományok folytatása mellett – jelentős részben éppen az elmúlt két évtized tagadására is épül.

Semmi nincs távolabb az itt recenzeált könyv szellemiségétől, mint ez a tagadás. A *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban* nem tartja „zavarosnak” a rendszerváltás óta eltelt húszéves korszakot, még ha olykor kemény, de megalapozott kritikával illeti is, és nem tartja meghaladandónak azt a jogállamot, amelynek kiépítésében szerzőjének is elvitathatatlan szerepe volt – bárhová állította is őt a történelem (Kukorelli István következetesen egyívű, de változatos közéleti pályája ismert a közvélemény előtt). A könyv legfontosabb „üzenete” – vagy talán mondhatjuk így: tanítása (tankönyvként is használható múrról lévén szó) – éppen annak a „súlyegyennek” a szükségessége, amely a tradícióhoz való hűség és a modernizációhoz való alkalmasság, a megújuláshoz kellő elhivatottság között kívánatos.

Ennek megértése nélkül semmit sem ért meg – sem az alkotmányból, sem a közéletből – az, aki nem a szerzőre jellemző tudatossággal és érzékenységgel közelít e nemzet történetéhez és jövőjéhez.

Ez az érzékenység – vélhetjük – nem kis részben a szerző szakmai háttéréből táplálkozó termékeny jogérzék „keserédes” gyümölcse. Utóbbi jelző nem a mű minőségére, hanem írójának éleslátására utal, mellyel annak a rendszernek a gyengeségeit veszi számba, amelynek ő maga részese, és egykor létrehozója is volt. Ennek során családi háttérét, gondolkodásmódját, korai éveit és gyakran személyes véleményét, vagyis az egykori „talár mögötti embert”, az alkotmánybíró „daimonion”-ját is bemutatja olvasóinak. Természetesen – ahogy ennek maga is hangot ad – a személyes integritás mindvégig csak mögöttes tartalomként, morális védőhálóként szolgálhat, hiszen annak idején a „jogállam koronájának” tagjaként ő sem feledkezhetett meg róla, hogy az Aranybulla hiteles másolatával (helyesen vagy sem) díszített talár felöltését követően – akár személyes meggyőződésével ellentétesen döntve – mindenekelőtt az államot kellett képviselnie.

Ugyancsak a tanulmánykötet minőségéről árulkodik a szerkezetben tükröződő axiomatikus koncepció és jogállam-felfogás, amely a magyar alkotmányjog vizsgálatát több oldalról is lehetővé teszi, mindvégig az anyagi jogra támaszkodva, de azért ki-kitekintve a valóságos, érvényesülő jogra is. Ennek megfelelően a könyv négy nagyobb fejezete történelmi perspektívából, az Alkotmánybíróság nézőpontja mentén, az országgyűlési képviselők parlamenti jogban tükröződő felfogásán, illetve – a tisztelgő beszédek fontosságának in-

dokoltsága okán – maga a szerző személyes interpretációján keresztül vizsgálja meg a magyar alkotmányjog fejlődésének számos jelentős, jogrendszerünket befolyásoló momentumát.

Az első, a *Közjogtörténeti tanulmányok* című rész tartalmazza a kötet címadó tanulmányát, amely egyben egyfajta alkotmányfejlődési keret rövid summázataként fogja össze egyrészt e fejezet, másrészt az egész kötet tanulmányait. A magyar alkotmányjog mindenkori külső és belső dependenciáját, valamint a „nemzetközi csillagjárásból” levont tanulságokat csak a körülmények és az ok-okozati összefüggések feltárása mellett lehet következetesen elemezni. E kritériumnak a szerző eleget tesz, hiszen több helyen is hangsúlyozza a „ritka nemzetközi szabadsághelyzetet”, mely nélkül alkotmányfejlődésünk kardinális lépéseit nemigen sikerült volna megtenni.

Az első tanulmányban a szerző jelentős kísérletet tesz a magyar alkotmányok *differentia specificáinak* óvatos és körültekintő feltérképezésére, azzal a szándékkal, hogy felvázolja a magyar alkotmányfejlődésre leginkább jellemző sémát. A közös jellemzők mellett – mint az ideiglenesség és a szabályozás viszonylag szűk terjedelme – az 1848-as, az 1946-os és az 1989-es alkotmány számos különbségére is rámutat. Az elemzés részletes és igényes, miközben a könnyed, olvasmányos stílus és a strukturált gondolatmenet nem megy a szakmaiság rovására, míg a következő tanulmányok információanyagát éppen az itt megalapozott gondolatok részletes kibontása, és az eltérő nézőpontok korrekt kifejtése jellemzi.

A magyar alkotmányos rendszer karakterisztikájaként a szerző a nemzeti jelképeket mint tradicionális elemeket jelöli meg. Fontos motívum e jelképek nemzeti mivolta, minthogy ezek nemcsak az állam „vízjeleiként”, hanem egy élő és folyamatosan változó *communió*hoz való tartozás szimbólumaiként jelennek meg. Eme – a szokásjog mentén kialakult, és sokáig csak jogszokás által szabályozott – nemzeti jelképek közül később az alkotmányjog többet is sáncaiba fogadott. Ahogy azt a szerző hangsúlyozza, az 1989-es alkotmányos rendszerváltás prudens következetességgel egymás után rendezte a legfontosabb jelképek alkotmányos szabályozását. A himnuszról az 1989. évi XXXI. törvény, a zászlóról az 1990. évi XL. törvény, a címerről pedig az 1990. évi XLIV. törvény rendelkezett. E nemzeti jelképeken kívül azonban maradt még számos, amely a nemzet összetartozását, közös történelmét és múltunk emlékezetes eseményeit örökíti meg.

Ugyanakkor e gazdag nemzeti szimbolikában sincs még egy olyan fontos állami jelkép, mint a Szent Korona. Kukorelli szerint az „ezeréves államiság” sarokköve azért őrizhette meg létjogosultságát a magyar történelem „zivataros századaiban”, mert progresszív módon mindig a szuverenitás hordozójának hatalmát jelenítette meg. Kezdetben a király hatalmának szimbóluma volt, majd a „nemzeti szuverenitást” jelképezte, előbb a feudalizmusban a rendi

társadalom differenciált nemességét, majd a polgári alkotmányosság korában a választópolgárok közösségét illetve meg (Kukorelli, 2006: 11–19).

A magyar államalapításról és a magyar állam ezeréves emlékének megörökítéséről szóló 2000. évi I. törvény e jogi „misztikumot” hivatott fenntartani, további impulzust adva a – napjainkban egyre inkább diverzifikálódó társadalom miatt alapkövei mentén – megrepedezett nemzeti identitástudatnak. A nemzeti jelképek és az állami felségjelvények elemzésekor azonban a szerző vizsgálódásának fókuszát az európai színtér felé fordítja. Állítása szerint a nyugat- és észak-európai alkotmányok többsége nem tér ki az állami címerre, mely a közép-kelet-európai alkotmányokban az állami szuverenitást megtestesítő legfontosabb felségjelvényként jelenik meg. Végül a szerző a nemzeti jelképek használatának jogi lehetőségeit – az állandó és az ad hoc eseteket is ideértve – veszi számba, majd elemzését az alkotmánybírósgági praktikumból vett precedenssel zárva kitér a nemzeti jelképek védelmének és a véleménynyilvánítás szabadságának kényes kapcsolatára is (Kukorelli, 2006: 20–26).

A felelősségi klauzuláról – vagyis a határon túli magyarok iránti felelősségérzet passzusáról – szóló tanulmány a kötet által feldolgozott témák között viszonylag érzékenynek tekinthető. Ez részben az alkotmányos rendelkezés normatív volta körüli heves vitának, részben e paragrafus nem túl szerencsés szövegezése miatti nemzetpolitikai propagandának köszönhető. A szerző az autentikus interpretáció felé fordul a jogilag helyes értelmezés megtalálása érdekében. A gond csak az, hogy a törvényjavaslat egykori indokolásából nem tudhatunk meg sokat, az ugyanis csak a kedvezőtlen világpolitikai „széljárás” miatti helyzet elfogadását, a határainkon túl élő magyarokkal való kapcsolat-tartást deklarálja. Nem véletlen az sem, hogy eddig egyetlen alkotmánymódosítás sem vállalkozott e szövegrész újragondolására.

A felelősségi klauzula által érintett személyi körről ma még nagyobb viták folynak, mint magának a rendelkezésnek a jogi tartalmáról. E körbe nemcsak a külföldön élő magyar állampolgárok, de a Kárpát-medencében, illetve a világ egyéb térségeiben élő magyar etnikumú külföldi állampolgárok és hontalanok is beletartoznak. E differenciált személyi kört a szerző szerint nem szabad leszűkíteni kizárólag az állampolgárságra és a külföldön élő magyar állampolgárok választójogának kérdéseire. A felelősség elvét az állampolgárság és a választójog e személyi körre való általános kiterjesztése révén – a nemzetközi jog és az alkotmány elveinek együttes tiszteletben tartása mellett – nem lehet megoldani. A problémát tovább mélyíti, hogy az állampolgárság nem feltétlenül egyezik a személyek etnikumával. (E kérdéstről másutt volt módunk szólni, lásd Szentpéteri Nagy Richard: *A köztársaság szíve*, ÉS, 2008/50.)

A második nagyobb rész, *Az Alkotmánybíró(ság) szerepfelfogása* című fejezet a szerző szakmai tapasztalatainak és betöltött pozícióinak köszönhetően pontos és részletes, de egyben egyedi esszenciájú jogtudományi műremek is. A bevezető tanulmány elején az Alkotmánybírósgág szerepfelfogását többféle né-

zópontból, az állampolgárok, továbbá a jogtudomány, a nemzetközi megítélés és az önreflexió „szemüvegén” át vizsgálja. Nem tagadja az Alkotmánybíróság népszerűségét, amennyiben az intézmény a dinamikusan változó politikai életben egyfajta szilárd viszonyítási pontként szolgál az állampolgárok hatalomról alkotott felfogásában. Nem mehetünk el ugyanakkor az Alkotmánybíróságot ért kritikák mellett sem, melyek főként az ügyek lassúságát, altatását, esetleges kedvezőtlen döntéseket vetettek a „közjogi elefánt” szemére.

A politika, illetve a pártok és az Alkotmánybíróság kapcsolata korántsem mondható nyugodtnak. Utóbbi politikai jellegű hatásköreit a politikum saját hatáskörének csorbításaként éli meg, és folyamatosan az Alkotmánybíróság jogkörét megnyírbálva próbál kitorni az államszervezet által rá kényszerített korlátokból. Az Alkotmánybíróság a politika fékje, mely rohamos léptékű változtatások esetén kimért következetességgel jelzi: állj. Öröködik a jogrendszer koherenciája felett, ugyanakkor figyelembe kell vennie az ország kormányzó-képességének alapvető fontosságát. A szerző a politikai színezetű hatáskörök visszavétele mellett szóló érveket is számbaveszi, hangsúlyozva, hogy egy gazdaságpolitikai kérdéseket is diszkrecionálisan mérlegelő szerv nem béníthatja meg magát a kormányzást.

Ezeknek a mondatoknak a lejegyzésekor még álmában sem gondolhatta senki, hogy ma a jogállam híveinek az Alkotmánybíróság létéért és értelméért kell aggódniuk. A politikai „fejlődés” olyan gyorsan tette jogtörténetivé az itt közölt fejtegetéseket, hogy látszólag a jelentőségük is csökkent. Valójában azonban éppen azáltal lettek igazán jelentősek, hogy akkoron íródtak le, amikor még „tisztá volt az ég, zöld ág virított a fák lombjain”, és az alkotmányosság telét a politikai meteorológusok éppúgy nem látták előre, mint maguk a választópolgárok.

Kukorelli a közjogtudomány felől az Alkotmánybíróság szerepfelfogásának kialakulását három fő tényező összjátékaként értelmezi. Legfontosabb volt az intézményes keret, az institutio jogrendszerbe süllyesztése, mely aztán alapját képezte a további elemeknek. Az első megbízatási ciklus idején különösen fontos volt az alkotmánybírák szocializációja, illetve az Alkotmánybíróság összetétele. Ez később jelentős befolyást gyakorolhatott a jogintézmény hazai karakterének, hangsúlyos és kevésbé meghatározó jellemzőinek megszilárdulására. Végül az Alkotmánybíróság mindenkori elnökének habitusa is érződik, tetten érhető az intézmény szerepfelfogásán.

Amiképpen sokat tud minderről – és az alkotmánybíráskodás mindennapi gyakorlatáról – Kukorelli István, éppúgy tagadhatatlan, hogy az általa is parlamenti jognak nevezett jogterületnek aligha van nálánál pontosabb ismerője. Már előző köteteiben is részletesen szolt a házszabályok és a parlamenti politizálás intézményes, jogi, formális és informális kereteiről, de ennek a könyvének harmadik, parlamenti jogról szóló fejezetében is mindenekelőtt az 1994-

98-as országgyűlési ciklus alatt megszilárdult jogszabályi és jogszokási háttér sajátosságainak bemutatására vállalkozik.

A kilencvenes évek középső harmadában fogadta el a parlament az új házszabályt és az összeférhetlenségi törvényt is. A házszabály akkori elfogadásának a szerző szerint több magyarázata is van. Ezek között említi a koalíciókötés következtében elháruló eljárési akadályt, illetve a parlamenti váltógazdaságban még képlékenyen polarizálódó csoportokat. Az új házszabály érdeme, hogy a valós helyzetnek megfelelően a pártfrakciókra, és nem az egyéni képviselőkre helyezi a hangsúlyt, valamint a parlamenti munka hatékonysága érdekében egyfajta „arany középút” megtalálására törekedett, midőn a képviselők szólásszabadságát csak a szükséges mértékben korlátozza. További pozitívumként jellemezhető az ellenzéki jogok szabályozása, melyben ugyan a kisebbségben lévők jogait is biztosították, de azok érvényesíthetősége ellenzéki összefogás nélkül igencsak megkérdőjelezhető volt.

Az összeférhetlenségi törvény kiegészítette az országgyűlési képviselők jogállásának hiányos fragmentumait, és az 1994-es választáson mandátumot nyert polgármesterek nagy száma miatt *ex post* összeférhetővé tette az országgyűlési képviselői tisztséget a polgármesterséggel. A szerző a parlament stílusában, munkájában bekövetkező változást *inter alia* az országgyűlési képviselők tudásával, képzettségével és szocializációjával állította párhuzamba. A diplomák közötti arányeltolódások, illetve az országgyűlési képviselők utolsó beosztását, korábbi foglalkozását illetően is figyelemreméltó megállapításokat tesz (Kukorelli, 2006: 151–167).

Ezek az idők persze a jelen perspektívájából visszanezve – minden „politikai csatározásaikat” is felidézve – jelentéktelen békétlenségű időknek tetszenek, midőn ma a parlamenti kormányzás és az egypárti alkotmányozás változó körülményei közepette a kétharmados többség egyeduralma érvényesül, gesztusok és korlátok nélkül. Mindez azonban nem csökkenti az egykori kritika érvényét és élet, még tágas történelmi távlatokba helyezve sem.

A *Frakciók a magyar parlamenti jogban* című tanulmány a parlamenti jog mint jogterület körülhatárolásával indul. A szerző a különböző nézőpontok számbavétele után maga is állást foglal a kérdésben, méghozzá a komplex értelmezés mellett, a választójogot, a pártjogot és a frakciójogot is a parlamenti jog, utóbbit pedig az alkotmányjog „kebelébe is fogadva”. Rámutat a frakciók egyre növekvő jelentőségére, mely végül kikényszerítette, hogy a házszabályok valódi súlyuknak megfelelően kezeljék a képviselői csoportokat.

De a házszabályok nem az egyedüli frakciókkal foglalkozó jogforrások. Viszonylag gyakran találkozhatunk frakciószabályzatokkal, esetenként pedig az alkotmányi szintű szabályozás is előfordul. A szabályozási filozófia oldaláról a szerző két gyakorlatban érvényesülő megoldást nevesít. Egyrészt e szabályozások jogon kívüli elemként kezelve figyelmen kívül hagyhatják a pártok és politikai frakciók befolyását, határozott tényerését, másrészt részletes sza-

bályrendszert dolgozhatnak ki működésüket illetően. Az európai parlamentáris demokráciák többnyire az utóbbi megoldás visszafogottabb változata mellett döntenek, és korlátozott keretek között meghagyják a jogszokás által kialakított szabályok „rugalmas” szféráját.

A magyar alkotmányból kiindulva a frakció mint intézmény igencsak nehezen megfogható. Az eldöntendő kérdés mindenekelőtt abból ered, hogy a frakció pártszerveként, vagy a parlament szerveként, ennél fogva alkotmányos intézményként értelmezhető-e. A szerző gondolatmenete szerint maga a szabad mandátum elve zárja ki a frakció pártszerveként való értelmezési lehetőségét. A frakciókat nem pártöntések, hanem a már megválasztott országgyűlési képviselők szabad akarata hozza létre. Nem utasíthatók és „jogi eszközökkel nem kényszeríthetők” a párt véleményével asszonáns döntésekre.

Ebben a nagyobb részben – amiképpen a könyv egészében is – azok a passzusok érdekesek a legnagyobb figyelemre, amelyek a parlamentarizmus magyarországi gyakorlatáról elmélkednek, mi több, helyenként kritikai éllel még javaslatokat is megfogalmaznak jövőbeli alkotmányozók számára. A magyar közjog megújítása szempontjából semmi sem fontosabb ennél, ugyanis a parlamentáris kormányforma mibenlétével kapcsolatban hazánkban általános a totális félreértés.

A parlamentarizmus, mint kevesen tudják, olyan kormányzati rendszer, amely – egyébként érdekes módon a többi kormányformához hasonlóan – voltaképpen megtévesztő nevet visel. E kormányzati rendszer esetében éppenséggel nem arról van szó, mintha a parlament volna a legfőbb hatalom, legfeljebb csak arról beszélhetnénk, hogy a politikai élet – legalábbis egyik – középontja a törvényhozásban van, de tudvalevő, hogy e kormányforma esetén mindez a kormányzás, vagyis a tágabb értelemben vett kormányzat központi tereuma is. A kormányzás teljes formája, vagyis a *The Queen in Parliament* formula éppen azért férhet meg a parlamenti szuverenitás eszméjével, mert az eszme eredeti formája szerint éppen ebben a központban egyesült mindhárom hatalmi ág egymással (!) és az államfői hatalommal.

A magyar parlamentarizmus tiszteletre méltó, valósággal csodálatos, és nemcsak térségünkben, de jószereivel a kontinensen is egyedülálló óriási tradíciói ellenére ez a körülmény az utóbbi évtizedekben teljességgel érthetetlennek bizonyult a magyar alkotmányjogász szakma majdhogynem egésze számára, nem beszélve a politológusok teljes céhéről. Nem feladatunk most vizsgálni ennek okát (másutt azonban kitérünk az okokra), de az bizonyos, hogy a szocialistának nevezett kommunista hatalomgyakorlás kárhözhatott évtizedei nagy szerepet játszottak abban, hogy a magyar közjogtudomány és közjogi gyakorlat ezt a régi tudását elvesztette, elfelejtette, és nem is látszik hajlamosnak újból megtanulni, vagy legalább megérteni. Mindez azt eredményezi, hogy a parlamentarizmus kristálytiszta következetességű belső logikájának

klasszikus rendjét a mai magyar közéleti, politikai és tudományos közegben irdatlan nehéz elmagyarázni, különösen röviden. Kukorellinek ez sikerül.

Világossá teszi, hogy tarthatatlan az a hatalomfelfogás, amely a ma még hatályos alkotmány 2.§ (2) bekezdéséből következik – ugyanezen szakasz (1) bekezdésének pontatlan fogalomhasználata miatt is – a szuverenitásra, a népszavazási tárgyakra és a hatalommegosztásra nézve. Ugyancsak elképesztő az a szemlélet, amely a 19.§ (1) bekezdésében megjelenik, és a kommunista hatalomfelfogás máig megmaradt lenyomataként annyira beleégett a szövegbe, hogy lehetetlennek látszik kiirtani onnan.

Az új alkotmány előkészítésének összes dokumentuma, ideértve a szakértő anyagok teljes sorát még említésszerűen vagy hivatkozásképpen sem utal ezekre a problémákra. Ez alapján a jelek szerint az új alkotmány a parlamentarizmus tekintetében semmivel sem lesz jobb, mint elődje, és hazánkban sajátosan fenntartja azt a már térségünkben is ritkuló gyakorlatot, mely szerint az Országgyűlés – mint „legfőbb államhatalmi szerv” (!) – folyamatos szavazásokkal tölti az időt, miközben maga választja meg a köztársaság egy seregyeni köztisztviségére a legfőbb tisztségviselőket. Ráadásul ezek közül a legtöbbnek személyére maga a köztársasági elnök tesz javaslatot a háznak, amely teljességgel elképzelhetetlen, nevetséges, sőt egyenesen röhejes volna egy parlamentarizmusára büszke, valamirevaló alkotmányos államban, ha az nem Magyarország lenne.

Az új alkotmány előkészítésekor ezekre a funkció nélküli, száználmas anomáliákra feltétlenül figyelni kellene, ha akadna, aki figyelmeztet rájuk, és nem hagyja, hogy az új alkotmány újdonsága néhány – egyébként fontos – szimbólum alaptörvénybe, vagy annak preambulumba való beemeléséből álljon, miközben megmarad a két évtizede már elhagyottnak hitt kommun-típusú hatalomszerkezet teljes közjogi arzenálja.

Kukorelli néhány ponton újraszabályozni javasolja a parlamenti jogot, erre vonatkozóan koncepciót tesz az asztalra (ezt a tanulmányt szerzőtársakkal együtt jegyzi). Korábbi könyveihez hasonlóan részletesen elemzi a magyar kormányforma sajátosságait, amiképpen a létrejöttének sajátosságait is, hiszen a genesis jelet nyomott a termékre – ez „a kor lenyomata a kormányformán” –, máig meghatározóan.

Ugyanakkor az egész könyvön végigvonul a népszavazás alapvető problémájának változatos pertraktálása. Legyen szó akármilyen nagyobb részről vagy fejezetről, a szerző nem hagy ki egy-egy mondatot, megállapítást, megjegyzést, észrevételt, kritikai vagy jobbító javaslatot, megfontolást vagy meggondolt körülményt, amely a referendumok vagy plebiszcitumok szabályozására vagy lebonyolítási rendjére vonatkozik. Minden részben több tanulmány kifejezetten a népszavazások történetéről, az OVB és az Alkotmánybíróság szerepéről szól, a szerző személyes tapasztalatainak bő felhasználásával.

A népszavazás magyarországi szabályozási helyzete valósággal szörnyű. Kukorelli István ugyanakkor a népszavazások legismertebb hazai szakértőjeként az évek során egyre kritikusabban ítélte meg az intézményt, levetkőzve a romantikus pátoszt és meghaladva a konzervatív gőgöt is, mely a népszavazások közmegítélését annyira jellemzi. Mint ismert, személyes életében is fontos szerepet játszottak a magyarországi népszavazások, különböző közfunkcióiban lépten-nyomon találkozott velük, az élmények és az emlékek a tudomány asztalára kerülve letisztult keretben kapták meg tanulmányformájukat.

A személyes életpálya többször is visszaköszön azokban az interjúkban, amelyek mintegy rejtett érdekességekként vannak elhelyezve az egyes nagyobb részekben belül, s melyekből az érdeklődő olvasó az intimitásokat mellőző háttérét ismeri meg mindannak, amit Kukorelli István önképe és feladatfelfogása jelent. Ezek a beszélgetések már-már a mélyinterjúk alaposságával, számtalan apró, de jelentős részletre kiterjedően mesterek példáit, családi vonatkozásokat, helyi kötődéseket, ideológiai elköteleződések, politikai felfogásokat, közéleti szerepértelmezéseket hoznak közelebb, fókuszálnak megértéseket, történeteket és jellemeket, tartalmaznak vallomásokat hitről, nemzetről és tudományról.

Ezeket folytatja az utolsó nagyobb rész is, hiszen a tanulmánykötet *Tisztelgő, emlékező beszédek* csokrával zárul. E beszédek történelmi személyek arcélét és múltunk jelentős eseményeinek magasztos légkörét idézik meg. Esetünkben azonban itt is többről van szó, mint beszédek összefogásáról. A szerző attitűdjét, beállítottságát és alkotmánybírói habitusát is megismerhetjük, részben az általa fontosnak tartott beszédek kiválasztásán, részben az azokban megfogalmazott *de lege ferenda* javaslatokon keresztül (Kukorelli, 2006: 259–308.).

E beszédek ugyanakkor sokkal inkább kisesszéknek tarthatók, mint szónoklatoknak, valamiképpen úgy, ahogyan a tanulmányok is nagyesszéknek számítanak ebben a kötetben. Az esszéműfaj sajátos műfajjegyei egytől egyig megmutatkoznak e tisztelgő, emlékező „szózatokban”, csakúgy, mint a korábbi kötetek darabjaiban, méltán folytatva azok sorát. Úgy tetszik, hogy Kukorelli István már húsz évvel ezelőtt megtalálta azt a hangot, amelyen leghatásosabban szólal meg. A műfaj legkiválóbb művelője, a már életében legendás Adam Michnik szerint „az esszé művészete mindig is a szuverén reflexió művészete volt, a világ többértelműsége és az igazság kacskaringós útjai fölötti elmélkedés. Az esszé az erkölcsi tisztesség utáni vágyat öntötte szavakba, a fanatikus üvöltés és a bürokratikus dogmák világának elutasítását. Az esszé jó szelleme része volt a szabadságra nevelésnek” (*Jó szellemek eszköze*, fordította Pályi András, In: Adam Michnik: *Harag és szégyen, szomorúság és büszkeség*, Kalligram, Pozsony, 2006: 85.).

Az esszéisztikus nyelvhasználat sohasem ment a tudományosság rovására, csak érthetőbbé tett olyan folyamatokat, amelyeknek bemutatására a tudomány formanyelve nem lenne elegendő. A nemzetközi tudományosság objek-

tívítási kritériumrendszere csakis így találkozhat a nemzetivel, mert nemzeti tudomány nem létezhet, csak nemzeti kultúra, amely definíció szerint nem lehet nemzetközi vagy nemzetietlen. Ennek felismerése sok magyar szellemi műhelyben várat még magára, de Kukorelli István „műhelyében” axiómának számít.

Mivel azonban a kötet a szerző tudományos előmenetelének formai eszköze és állomása is, a könyvnek hivatalos bírálói is akadtak. (A kritikák egyetértettek abban, hogy a mű alkalmas az MTA doktori dolgozatának státusára, és szerzőjét akadémiai doktorrá emeli, miáltal – a közelmúltban megtörtént avatás apropóján – magunk is hivatottá válhattunk arra, hogy e néhány éve megjelent könyvet most mutathassuk be e folyóirat olvasóinak.)

A kötet egyik hivatalos bírálója, Bragyova András kitűnő kritikájában (Közjogi Szemle, Pécs, 2010/4) számos koncepcióbeli igényességre hívva fel a figyelmet arról is megemlékezik, hogy a műfaj, amelyet Kukorelli követ, inkább hasonlít Eötvös vagy Deák stílusához, mint a szerző által leginkább kedvelt Széchenyi-féle vagy bibói karakterhez. E hazában természetesen senki sem tartaná sértőnek, ha szerepfelfogását Deák Ferenc vagy Eötvös József feladatvállaló attitűdjével hoznák összefüggésbe, de nem éreztelen felismerni, hogy a hazai tudományos esszéirodalom magas hagyományainak Széchenyi által megkezdett és Bibó által meghatározó színvonalon művelt változata Kukorelli munkásságában egyenes jelleggel folytatódik,

Ekképpen az itt recenzeált kötet mintegy negyven hosszabb-rövidebb esszészzerű tanulmánya között joggal kaptak helyet a kötetzáró beszédek, melyek a szerző szívének kedves történeti alakok, a szoborszerű Istvánok, Szent István, Bocskai, Széchenyi és Bibó emlékének állítanak beszéd-émlékműveket. Hogy ércnél maradandóbbakat-e, azt a szerzői alázat biztosítja – e beszédek nem elmondójukat, hanem hőseiket dicsérik, s ezzel a szónoknak szolgálnak tiszteletet. Nem protokollszövegeket olvasunk e lapokon, hanem jellemző tényeket és jelenségeket megvilágító remekeket.

Ez a fajta esszé mint műfaj ugyanis önmagán túli célokat követett mindig is, „nemcsak a hivatalos beszédek világtól állt távol, de az ellenzéki tüntetéseken fennhangon skandált derék, kormányellenes jelszavaktól is. Az esszé a tolerancia és a józan ész jó szellemének eszköze volt: elutasította az inkvizíciót, anélkül, hogy magáévá tette volna a lutheránusok fanatizmusát. Az esszének ez a fajtája Rotterdami Erasmus öröksége, de ott áll mögötte a humanisták köztársaságának egész nemzetsége” (Michnik, 2006: 85.).

Ebből a szellemi családból származik Kukorelli István is, akinek *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban* című folyamatos aktualitású kötete méltán ajánlható átélő tanulmányozásra mind a szűkebb jog- és politikatudományi szakma, mind a szélesebb közönség számára. Jó lenne, ha a szerző egykori tanítványai, a mai kétharmados alkotmányozók is felfigyelnének rá.

IN UTRAMQUE PARTEM

Gyulai Attila

(tudományos segédmunkatárs, MTA-PTI)

(Francesco Guicciardini: Politikai és erkölcsi intelmek / Ricordi politici e civili. Budapest, Eötvös József Könyvkiadó, 2010. Fordította Tekulics Judit.)

Nincs általános szabályszerűség amögött, hogy a XV. és XVI. század fordulójának politikai gondolkodásából miért éppen azok a szerzők és művek kerültek a politikatudományi kánonba, amelyek ma a hazai oktatásban tényleges szerepet játszanak. Nincs törvényszerűség abban sem, hogy a két kortárs politikus és politikai gondolkodó, Niccolò Machiavelli és Francesco Guicciardini közül az előbbi miért vált szinte minden megközelítésben a politikáról való önálló, elhatárolt és sajátos gondolkodás megteremtőjévé, míg utóbbi csak elvétve kerül szóba, és ha igen, akkor is csak az előbbi árnyékában. Machiavelli szerepe és jelentősége nem vitatott a modern politikai gondolkodás történetében, és ezt természetesen a legkevésbé sem módosítják az évszázadok óta tartó heves elméleti és politikai viták. Magyarországról nézve Guicciardini jelentősége ehhez képest elhanyagolható: ezt jól mutatja a Politikai és erkölcsi intelmek című szövegének most megjelent fordításában feltüntetett bibliográfia rövideje is, amely az Itália története című könyvből készült válogatás mellett mindössze egyetlen róla szóló tanulmányt említ meg. Guicciardini azonban egyáltalán nem csak a szűken vett korszakkal foglalkozó kutatók számára lehet érdekes, és ezt a nemzetközi szakirodalom meggyőzően bizonyítja. E relatív ismeretlenséget, valamint azt is figyelembe véve, hogy egy ötszáz éves szövegről recenziót, ismertetőt, a műfaj hagyományos értelmében aligha lehet írni, az alábbiakban az Intelmek szövegén kívül másra is érdemes lesz röviden kitérni, már csak azért is, mert Vigh Éva előszava és a fordító, Tekulics Judit utószava, bár alapvető szempontokra mutat rá, sajnálatosan – de feltételezhetően kényszerűen – rövid.¹ A szerző és a kontextus, illetve a rá vonatkozó szakirodalom vázlatos bemutatását követően foglalkozom az Intelmek szövegével, a sokféle lehetséges megközelítés közül elsősorban a politikai tudásra és a kormányzásra vonatkozó maximákat kiemelve.

Francesco Guicciardini 1512 és 1530 között írta és dolgozta át többször is maximáit, amelyek ugyan halála után pár évtizeddel megjelentek, de mai formájában is ismert kiadása csak a XIX. században vált véglegessé. Azalatt az évek alatt, amíg a szövegen dolgozott, Firenze követeként élt a spanyol királyi

udvarban, részt vett szülővárosa politikai vezetésében, valamint magas pozíciókat töltött be a két Medici-pápa, X. Leó és VII. Kelemen megbízásából. Életében meghatározó szerepet töltött be kora politikájában, javaslatára vett például részt a pápai állam a végül súlyos kudarchoz vezető Habsburg-ellenes cognaci ligában, halála után elsősorban mint történetíró vált híressé. Politikusi, tanácsadói és történetírói tevékenysége azonban nem választható el ilyen élesen, és ez nem csupán utólagos reflexió Guicciardini tevékenységével kapcsolatban, hanem következik többek között az *Intelmelek* szövegéből is. Az írás Guicciardini és kortársai számára a politikai aktivitás része volt, még abban az esetben is, amikor Firenze arisztokratáiként családtörténetet írtak: a felmenőik által betöltött hivatalok felsorolása egyben a politikai cselekvésre való igény fenntartása és bejelentése is volt. Az *Intelmelek* műfaja is csak első látásra közelíti azokat a családi és személyes feljegyzéseket, amelyek a korban megszokott módon közéleti és üzleti tanácsokat, feljegyzéseket hagytak hátra az utódoknak, a családnak (Gilbert, 1984: 278.), más elemzések szerint a többszöri átdolgozás és újraszerkesztés azonban arra is utalhat, hogy a maximákat a szerző mégis a szélesebb nyilvánosságnak szánta (Holmes, 1999).

Az életét és munkáit tárgyaló munkák egyik gyakran visszatérő megállapítása is Guicciardini családi helyzetéből indul ki: származása meghatározta politikai gondolkodását, művei pedig lényegében ennek „ideológiáját” tartalmazták. A fiatal jogász kettős helyzetben volt: Firenze legbefolyásosabb körének, a Medici-oligarchia tagjaként, de a család átmeneti bukása idején (Phillips, 1977: 3.), készült – tanulmányaival, házasságával, írásaival – a politikai életre. Arisztokrataként olyan politikai körülmények között politizált, amely szerinte vagy a sokak vagy az egy zsarnokságaként írható le, és a két szélső pólus kiegyensúlyozását tartotta kívánatosnak – természetesen saját rétege politikai helyzetének megerősítésével. Közel sem rajongott az egyházért, de legmagasabb megbízatásait pápáktól kapta, miközben egy helyen lelkendezve ír Luther Mártonról (Guicciardini, 28.²). Guicciardini sok szempontból olyan korszakhatáron élt, amelynek kialakulásáról ő maga is tehetett. Még a reneszánsz humanizmuson belülről gondolkodott, de már látta, és ki is élezte ennek az értelmezési keretnek a határait. Politikai pozícióját Quentin Skinner óvatos republikanizmusként jellemezte, és arra a különbségre hívta fel a figyelmet, amely a szabadság fogalmának fontossága kapcsán mutatható ki Guicciardini és a korábbi szerzők között (Skinner, 1978: 155.). A humanista gondolkodás átalakulásairól, az államrezon nyelvének kialakulásáról írva Richard Tuck ugyanerre hívja fel a figyelmet: a szabadság és dicsőség iránti lelkesedés Guicciardini műveiben átadja helyét a politikával kapcsolatos szkepticizmusnak és melankolikus hangvételnek (Tuck, 1993: 38.). Olivia Holmes a korszakhatár helyett a folytonosságot hangsúlyozza: a Guicciardini írásaiban megjelenő szkepticizmus nem a humanista tradícióval való szakítást készíti elő, hanem annak része azzal az eljárással együtt is, amely a rend és káosz, az

egyéni és az univerzális, a forma és a formának való ellenállás közötti feszültség pólusait egyszerre igyekszik érvényesíteni, de legalábbis láttatni a retorikai hagyomány elveinek megfelelően (Holmes, 1999). Guicciardini nem értékeli le a szabadságot, de absztrakt morális elv helyett konkrét, „szociológiai” értelemben foglalkozik vele, úgy, ahogyan az Firenze városának kormányzását és kormányozhatóságát meghatározza a politikai érdekek adottságai mellett. Egyik sokat idézett maximájában így ír: „Ne higgyetek azoknak, akik oly nagy meggyőződéssel prédikálnak a szabadságról, mert majdnem minden efféle személy kivétel nélkül a saját érdekében beszél.” (Guicciardini, 66.) Máshol arról beszél, hogy mennyire megváltoztak a körülmények a Mediciek két uralma között: míg Cosimo „egyszerű polgárként” még könnyen megtarthatta hatalmát, a család visszatérése utáni újabb uralma idején, két pápát is adva, sokkal nehezebb helyzetben van a köztársasági uralmat megízlelt néppel szemben, „amely oly makacsul ragaszkodik szabadságához, hogy azt nem lehet vele elfeledtetni semmilyen kedveskedéssel, jó kormányzással vagy a közjő bármiféle magasztalásával” (Guicciardini, 38.). Nem csak a hangvétel megváltozásáról van tehát szó, hanem egy olyan átalakulásról, amely a kor politikai viszonyaira adott reflexiókból kiindulva lehetővé és szükségessé tette a politika fogalmának összekapcsolását az érdekek nyelvével és a hatalomgyakorlás technikáival. Bár e tényezőket sokkal inkább Machiavellihez szokás kötni, valójában Guicciardini az, aki a politika sajátságosságáról való gondolkodást megalapozta, illetve más megközelítésben, újra életre keltette. A politika sajátos törvényeit nyilvánvalóan többen is felfedezték, majd újrafelfedezték, az érdekes ebben éppen az, hogy az Intelmek milyen szerepet tölt be az érdekek nyelvén megfogalmazott politika, az etikától elválasztott politika vagy a semmi más alá be nem sorolható, de mindent maga alá hajtani képes politika felfogásainak, illetve e felfogások elutasításainak történetében. Guicciardini írásaiban Maurizio Viroli képlekeny határt lát, amely a klasszikus politikai erények, az arisztotelészi hagyomány és a római jog elemeinek ötvözetéből kialakult politika nyelve és az államreazon nyelve között húzódik, és amely határt Guicciardini könnyedén lépi át mindkét irányban attól függően, hogy az aktuális politikai helyzet mit követel meg (Viroli, 1992: 184.). Különösen Guicciardini Intelmeivel és a történetírásról alkotott felfogásával kapcsolatban nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy a politikai gondolkodásban vele (is) beálló változásban milyen jelentős a politikai kontextus, a korszak eseményeinek szerepe. A szabadságról való gondolkodás menthetetlenül átadja a helyet az egyeduralkodó viszonyok közötti politikai-polgári létezés feltételei értelmezésének. Megváltozik a történetírás szerepe és művelése is, Felix Gilbert például válságról beszél azzal kapcsolatban, hogy az addig bevett módon már képtelen volt betölteni feladatát, mert valójában nem nyújtott követendő példát, erkölcsi iránymutatást. Ha erre törekedett, nem volt releváns a kor politikai történései szempontjából, ha viszont ez utóbbiakat helyezte előtérbe, szakítania kellett az addig

szabályként és módszerként hivatkozott antik mintákkal (Gilbert, 1984, 244: 299). Guicciardini ismét értelmezője és résztvevője volt a válságnak. Cicero helyett és mellett Tacitus egyre fontosabb hivatkozási alappá vált, ami explicit módon is kifejezi a köztársasági és az egyeduralkodó kormányzat közötti váltásra adott reakciót, másrészt, mint azt híres, például a *Discorsi Machiavellijét* is elutasító maximája is mutatja, szembefordult magával az elvvel is, miszerint a történelem képes lenne belátást nyújtani a jelen dolgaival kapcsolatban. Quentin Skinner szerint Guicciardini megszokott szkepticizmusával fordul szembe az emberi ügyeket túlzottan mechanisztikus törvényeknek alárendelő módszertannal, amely szerint a politika bármiféle tudománya korábbi államok, és különösen a római köztársaság tanulmányozása által lenne lehetséges (Skinner, 1978: 169): „Mennyire tévednek azok, akik azon az állásponton vannak, hogy mindenben a rómaiak példáját kellene követnünk! Ehhez ugyanis ugyanazon elvek szerint épült és megszervezett városra lenne szükség, mint amilyen az övék volt, azután lehetne azt példájuk szerint kormányozni” (Guicciardini, 110.). Mark Phillips éppen ennek alapján írja, hogy az *Intelmekben* is megjelenő, minden politikai cselekvés esetleges voltát és a jövő megjósolhatatlanságát állító megközelítés teljes mértékben eltér a történelem korabeli, reneszánsz felfogásától, (Phillips, 1977: 72.). A kép azonban nem ennyire egyértelmű. J. G. A. Pocock például arra hívja fel a figyelmet, hogy a Guicciardini és Machiavelli közötti kontraszt eltúlzott, hiszen az események egyedisége előbbi szerzőnél is az ismétlődéssel váltakozva, azzal együtt jelenik meg, amint az az egyik maximában is megjelenik, ami kimondja, hogy minden, „ami a múltban is létezett, a jelenben is megvan, és a jövőben is meglesz, csak a nevek és a dolgok látszata változik meg” (Pocock, 2003: 269., Guicciardini, 76.). Ugyanez a gondolat felbukkan Guicciardini Firenze kormányzatáról írt dialógusában is, ahol is az egyes kormányformák azonosíthatósága, a közöttük létrejövő átmenet megítélhetősége áll a középpontban³ (Guicciardini, 1994: 16.). Ennél is világosabbá teszi ugyanakkor Guicciardini kétértelműségét az *Intelmek* néhány további szakasza. Az 51. maximában az esetlegesség általánosságát a kormányzatok elkerülhetetlenül bekövetkező változása függeszti fel; a 71-ben sem az a kérdés, hogy ez a változás bekövetkezik-e, hanem csak az, hogy azonosítását és a rá adott választ nem hamarkodják-e el az emberek; a 139. maxima az államok halandóságát az emberekével hasonlítja össze, igaz, itt a jó kormányzás mintha az örök élet lehetőségét villantaná fel (ha nem lehetne máshonnan arra következtetni, hogy az ilyen értelemben vett jó kormányzás meghaladja az ember képességeit), a 189. viszont újra univerzális szabályként fogalmazza meg, hogy „minden város, minden állam és királyság lehangyul egyszert”.

Ezzel eljutottunk az *Intelmekkel* kapcsolatos legfontosabb kérdéshez: mi az oka, jelentősége és megnyilvánulási módja Francesco Guicciardini kétértelműségének? A probléma jelentőségét jól mutatja, hogy Guicciardini életművének ellentmondásai hol az opportunizmus vádjában kapnak magyarázatot,

míg máshol az esetlegesség prófétájaként jellemzik (Markulin, 1982). Nem csak az Intelmekre jellemző ugyanis a kétértelmű beszéd. A Firenze kormányzatáról szóló dialógus egyszerre több álláspont mellett is érvel, és bár lehet következtetni Guicciardini preferenciáira azzal kapcsolatban, hogy az adott esetben egyeduralmi vagy szélesebb kormányzat kialakítását tartja inkább előnyösnek, véleménye feloldódik a szöveg formájában (vagy a bizonytalan kimenetelű firenzei politikai események minden potenciálisan győztes irányítójának való megfelelésben). Az álláspontok szükségszerű kettősségéről szóló álláspont jelenik meg abban az 1527-ben írt két beszédében is, amelyek közül az egyikben vádolja, a másikban pedig védi saját magát zsarnokság és szabadság, Firenzében nagyon is konkrét konfliktusával kapcsolatban. A szóban forgó kérdéssel kapcsolatos állítások, illetve a vitában megszólaló felek mellett és ellen egyaránt szóló érvek felsorakoztatása, az *in utramque partem* elve nem pusztán az antik retorikából megőrzött technika, hanem politikai és politikaelméleti probléma, melynek Guicciardini nyilvánvalóan tudatában volt, és amit látványosan ki is élezett munkáiban.

A Politikai és erkölcsi intelmek 221 maxima gyűjteménye, melyek koherenciája és e koherencia hiányának jelentése egyaránt vitatott. A közel húsz év alatt, ameddig Guicciardini a szövegen dolgozott, az Intelmek belső logikája inkább a töredezettség irányában változott, sőt, kimutatható, hogy a korábbi változatok egyértelműbb belső elrendezését a szerző szándékosan bontotta fel, hogy végül egy „anti-struktúrát” (Markulin, 1982) hagyjon hátra olvasóinak. Felfedezhetőek ugyanakkor a végleges változatban is olyan részek, ahol tartalmi összefüggés mutatható ki, valamint a szöveg és formája közötti kapcsolatban is világossá válik a töredékes jelentés szerepe. Guicciardini ugyanis egyszerre beszél a politikai és történeti tudás esetlegességéről és arról, hogy ennek a tudásnak az átadása, közölhetősége sem vonhatja ki magát e hatás alól. Két, saját magára utaló szakasz jól láttatja a kettősséget: a 12. maxima szerint a közmondások vagy hasonló megfogalmazások azért vannak jelen a különböző nyelvekben, mert tapasztalásból származó dolgokat közvetítenek, amelyek „mindenhol ugyanolyanok vagy nagyon hasonlóak”. Guicciardini ezzel egyrészt az Intelmek univerzalizálására vonatkozó igényét jelenti be, másrészt azonban azt, hogy a megformálás általánosságát a tapasztalatok általánossága biztosítja. A 210. szakasz azonban éppen egy közmondásra – „Keveset, de azt jól” – hivatkozva kérdőjelezi meg az elkészült munka sikerét: „Talán jobb lett volna ezen intelmeknek is csak a legjavából egy csokorra valót összeszedni, mint ennyi mindent összegyűjteni.” A 12. szakaszt azonban ennél is határozottabban vonják kétségbe további maximák, amelyek immár nem a megformálásra, hanem magára a tapasztalatszerzésre és ezek politikában való keletkezésére és felhasználhatóságára vonatkoznak. Ha ugyanis a közmondások általános szabályokat fejeznek ki, akkor miért előzi meg az erről szóló szakaszt annak deklarálása, hogy „nagy hiba minden különbségtétel nélkül

és önhatalmúan, más szóval valamely általános szabály szerint nyilatkozni a világ dolgairól, mivel majdnem minden dolog az őt előidéző körülmények változatossága miatt különböző vagy kivételes, a különféle körülményeket pedig egyazon szabály szerint megítélni lehetetlenség” (Guicciardini: 6.). Máshol pedig arról beszél, hogy a gyakorlatban „nem lehet mindig egy általános, kőbe vésett szabály szerint eljárni” (Guicciardini: 186.). Mindkét helyzetre a józan ítélőképesség (*discrezione*⁴) jelenti a – nyilván nem univerzális – megoldást, amihez azonban az Intelmek, tehát egy maximagyűjtemény sem adhat biztos kiindulópontot⁵: „Eme tulajdonság, ha a természet által nem adatott meg nekünk, tapasztalatszerzéssel ritkán pótolható elegendő mértékben, könyvekből pedig soha.” Olivia Holmes úgy fogalmaz, hogy Guicciardini Intelmei olyan szabálygyűjtemény, ami azt tanítja, hogy a szabályszerűségek nem érvényesülnek, de nem azt állítja, hogy valóságból hiányzik minden rend, hanem azt, hogy a rend egyszerre van jelen és távol (Holmes, 1999). Milyen következményekkel jár a politikára nézve ez a tudással kapcsolatos alapvető esetlegesség? Először is éles különbség válik láthatóvá elmélet és gyakorlat között: az elméleti tudás a gyakorlatban olyan, mint a ládába zárt, soha elő nem vehető kincs (Guicciardini: 35.). De a tapasztalat, mint a 186. szakaszból kiderült, ugyancsak nem általános cselekvési elv, noha azért több az önmagában álló bölcsesség-nél (Guicciardini: 10.). A tiszta politikai „racionalitás”, a politikai ésszerűség sem univerzális: Guicciardini szabályt vél felfedezni abban, hogy államügyekben „soha nem azt kell mérlegelni, hogy az ésszerűség elve alapján egy bizonyos fejedelemnek mit kellene tennie, hanem inkább azt, hogy természete és szokásai alapján mit várhatunk tőle” (Guicciardini: 128. és 151.), a politikai cselekvést ugyanis a szubjektív megítélés a mozgástér korlátozza. A politikai cselekvést meghatározza továbbá az a tapasztalat, amelyet Guicciardini jogászként saját pályáján szerzett: „Nem lehet ugyanis általános szabályokba foglalni minden esetet, beleértve a különleges ügyeket is, a törvény pedig sokszor nem dönti el határozottan az egyes esetek végkimenetelét, hanem az emberek belátására bízta azok megoldását, az emberek véleménye pedig soha nem egységes.” (Guicciardini: 111.) A megállapítás analógiaként működik, érvényes az orvosoknál, a filozófusoknál, a lefizethető bíráknál, valamint „az államot kormányozók beszédeiben, akiknek nézetei között nem kisebb különbségesség mutatkozik, mint a jogtudósok esetében.” (Guicciardini: 111.) A véleménykülönbség pedig nem hiba, hanem a dolgok természetéből következik, részben a politika természetéből (sohasem történik olyasmi, amit általánosan mindenki kívánt, Guicciardini: 97.), részben pedig a megismerés természetéből, amire viszont a (történelmi) analógiák kritikája volt példa. Ez azonban nem a döntés, hanem a határozatlanság ellen érv: „Az ember minden döntése és cselekedete ellen lehetne ésszerű érveket felhozni, mert az emberi dolgokban nem létezik tökéletes rend és harmónia [...], az ember soha nem képes minden részletében tökéletes döntést hozni.” (Guicciardini: 213.) A tudás esetlegességéről

szóló intelmek élesebbé, nyersebbé válnak, amikor az emberekről, alattvalókról vagy kormányzottakról esik szó, akik zavaros gondolatokkal rendelkező, oktalan állatként írhatóak le (Guicciardini: 140), és még ha az ember inkább hajlamos is a jóra, mint a rosszra, természete gyenge, büntetésekre és jutalmakra van tehát szükség kormányzásukhoz (Guicciardini: 140.).

Guicciardini Intelmei között számos a kormányzás „technikáit” és hasznos fogásait elemzi, minden megállapítása szoros kapcsolatban van ugyanakkor a politikai-közéleti tudásnak az előbbieken bemutatott felfogásával. A kormányzottak nem rendelkeznek megfelelő ismeretekkel arról, hogy a kormányzat mit és miért tesz, az uralkodó palotáját és a polgárok terét ugyanis sűrűn gomolygó ködfelhő és vastag fal választja el egymástól (Guicciardini: 141.), az emberek tudatlanságukban azonban a rossz kormányzást sem ismerik fel (Guicciardini: 137.). Ebből következően Guicciardini a szabad, republikánus kormányzatnak sem azt az értelmet tulajdonítja, ami az arisztotelészi kormányformák tanából, a résztvevők számszerűségéből hagyományosan következne: a széles kormányzatok kialakulásának nem mindenki részvétele, hanem a jó törvények és rendeletek betartása a célja (Guicciardini: 109.). Az Intelmek végleges változatában kevés, belső logikát felmutató maxima-sorozat maradt, de ezek közül egy négyes ciklus világosan szól arról, hogy a fenti feltételek mellett milyen módon kell kormányozni az államokat. Guicciardini saját tapasztalatait is értelmez, amikor a lehetséges eljárásokról ír: Ha az emberekkel több rossz dolgot kell elfogadtatni, helyesebb, ha a kormány szétválasztva kezd bele, mert ezáltal a tiltakozások is szétválaszthatók és korlátozhatók lesznek (Guicciardini: 197.). A közügyek végrehajtásának sikere továbbá azon múlik, hogy a megfelelő oldalról közelítünk-e feléjük (Guicciardini: 198.), illetve, hogy sikerül-e a valódi szándékokat elrejtve a döntések ésszerűségét sugallni az emberek felé (Guicciardini: 199.). A sikeres kormányzáshoz nélkülözhetetlen támogatás megszerzése nem kerülheti ki az ellenzőket sem: a végrehajtásba bevonva azonban semlegesíthetőek lesznek azok az ellenfelek is, akikben inkább a hiúság dominál, mint a mélyreható megfontolás (Guicciardini: 200.). Összességében azonban a véletlenekre hagyatkozó kormányzás elkerülése az egyik legfontosabb tanács: azoknak a fáradozásoknak a kimenetele lesz ugyanis szerencsés, amelyek mögött a megfontolás és mérlegelés ad biztos utat (Guicciardini: 187.). Mint azonban látható volt, ez sem általános szabály, ha a döntés és cselekvés elkerüléséhez és halogatáshoz vezet, hiszen tökéletes tudásra nem lehet szert tenni a kormányzással kapcsolatban sem. A jó kormányzás célja az állam fenntartása, talán elkerülhetetlen bukásának késleltetése – ebben foglalható össze Francesco Guicciardini Intelmeinek itt bemutatott mondanivalója, amiben benne van a politikai cselekvés (és benne a politikai írás) folytonos univerzalitásra törekvése, de annak belátása is, hogy a partikulárisból kiindulva elérhetetlen, és mégsem feladható törekvésről van szó. Ez leg-

alább annyira Guicciardini politikaelméletének tanulsága, mint retorika eljárásainak következménye.

JEGYZETEK

- ¹ Az Intelmek magyar fordítása az eredeti olasz nyelvű szöveggel együtt, kétnyelvű kiadványban jelent meg. Jelen könyvismertető szerzője a kellő nyelvismeret hiányában nem foglalkozik a fordítás kérdéseivel, ami szükségképpen szűkíti a megítélés lehetőségeit.
- ² Az Intelmek szövegére a továbbiakban a maximák sorszáma alapján hivatkozom.
- ³ A különböző kormányformák absztrakt értékelésével ott a konkrét kormányzás eredményeinek tapasztalata áll szemben, a vitázó felek pedig a dialógusban annak példáját adják, hogy a kormányzatok megítélése sohasem előzetes vagy külsődleges a kormányzáshoz képest, hanem már a kormányzati cselekvés része.
- ⁴ Az Előszóban Vigh Éva arról ír, hogy a *discrezione* etimológiáját és jelentéstartományát tekintve árnyaltabb és komplexebb Machiavelli virtus-fogalmánál és a *prudenza* erényénél. A politikus természetes, vele született képességéről van szó, amelyhez hozzátartozik a bölcs helyzetfelismerés, a körülmények mérlegelése, a tisztességet és az igazságosságot figyelembe vevő mértéktartás, valamint a tapintatos viselkedés is. (Guicciardini, 2010, 7)
- ⁵ A 9. maxima ezt némileg árnyalja: „Olvasgassátok gyakran ezeket az Intelmeket és gondolkodjatok el rajtuk, mert sokkal könnyebb őket megismerni és megérteni, mint a gyakorlatban megvalósítani. Segít azonban, ha forgatásuk szokásotokká válik, és elmétekben e jó tanácsok mindig frissek maradnak.”

IRODALOMJEGYZÉK

- Guicciardini, Francesco (1994): *Dialogue on the Government of Florence*. Fordította Alison Brown. Cambridge University Press.
- Guicciardini, Francesco (2010): *Politikai és erkölcsi intelmek / Ricordi politici e civili*. Fordította Tekulics Judit. Budapest, Eötvös József Könyvkiadó.
- Holmes, Olivia (1999): „Reading Order in Discord: Guicciardini’s Ricordi”. *Italica*, Vol. 76., No. 3., 314–334.
- Markulin, Joseph (1982): „Guicciardini’s Ricordi and the Idea of a Book”. *Italica*, Vol. 59., No. 4., 296–305.
- Phillips, Mark (1977): *Francesco Guicciardini: The Historian’s Craft*. University of Toronto Press.
- Pocock, J. G. A. (2003 [1975]): *The Machiavellian Moment*. Princeton University Press.
- Skinner, Quentin (1978): *The Foundations of Modern Political Thought. Volume One: The Renaissance*. Cambridge University Press.
- Tuck, Richard (1993): *Philosophy and Government 1572–1651*. Cambridge University Press.
- Viroli, Maurizio (1992): *From politics to the reason of state*. Cambridge University Press.

ABSTRACTS

BÓDI, FERENC–BÓDI, MÁTYÁS

Where Are Hungarian Voters? The Spatial Dimensions of Election Research
– Antecedents (an electoral geographic approach)

Numerous experts choose the political elections for their research topic, no matter which branch of science they belong to. Political science is not the only one to deal with the issue of elections. From history, sociology, geography, philosophy, etc., all the way to modern game-theory for instance, each intends to describe and explain the features of this social event. In the second part of the 20th century, due to the rapid development of quantitative methods in social studies, more sophisticated methodology (GIS, for instance) has become available to doing research and to finding relations between the features of the society and their voting habit. Researching of the Hungarian elections does not have a great tradition like in Western Europe or even in the United States. Needless to say, the historical circumstances of the 20th century made it impossible. In the past twenty years, this kind of work has been published by a great variety of authors of different background, as it was mentioned above. Our goal with this paper is to compare some socio-economic indicators with the level of the participation in the local and the parliamentary elections; however, we do not want to explain the results directly with them. We examine the possible relation at the local level as well as at the county levels.

Keywords: Politics and sociology, electoral geography, local policy, legitimacy, political culture, regional analysis

SZABÓ, GABRIELLA

Vox Pop. The Political Image of Popular Media at the Time of the 2010
Election Campaign for Parliamentary Elections

This article examines the 2010 General Elections campaign coverage of the Hungarian popular media. The aim is to take a snapshot of the way how popular media participates in the flow of political communication. The paper argues that popular media should be considered as a key component of the formation of political identity and it has a very important role in maintaining and

encouraging political citizenship. The study is based on an empirical research which was designed to record the political agenda of daily tabloid papers, freesheets and online news portals in the 2010 Hungarian General Elections campaign. In addition, frameworks of the political agenda were also explored in order to see how political actors and issues were presented.

Keywords: Popular media, political communication, campaign coverage, tabloidization, popularization

ÁGH, ATTILA

Changing Paradigms of Public Policy: from Interest Groups
to Multi-level Governance

By now public policy has become a widespread term and a special political science discipline, with two varieties in Hungary. The first one is philosophical meditation about governance, and the second one is the case study without any effort for theoretical underpinnings. Both extreme versions have impoverished research on public policy in Hungary. The era of public policy in the last decades in Europe can be divided into three periods that indicate at the same time its theoretical foundations as well. I consider these periods basically as analytical tools, since in the real historical process they overlap to a great extent. But in this continuous transformation there is a need to have some milestones that show the changes of periods. Three ideal types of policy making appear in these periods that emerge from each other but they are finally very different. The first period concentrates on the comprehensive interest organizations, the second one on good governance, and the third one on multi-level governance. The state has different functions in these periods, such as the coordinative, regulative and developmental functions.

Keywords: Government and governance, interest organizations, policy triangles and networks, new modes of governance and multilevel governance

GÁBOR, PÁL

A Key Category for Opening Spaces. The Concept of 'Gyűlöletbeszéd'
in the Hungarian Political Discourse 1994–2004

The article examines the function of the controversial concept of 'gyűlöletbeszéd' in the Hungarian political discourse during the first decade after it had emerged. In the present paper the author attempts to delineate the research

results of an extensive empirical analysis. The investigation, which underlies the train of thought, has been conducted in the theoretical and methodological framework of discursive political science. According to this approach the examination purported principally – but not only – to do the interpretive analysis of texts. The article presenting the main conclusions of the research details the issue in three parts. Firstly, it demonstrates the significance of the fact, that the term ‘gyűlöletbeszéd’ is a relatively fresh arrival in the Hungarian public discourse, to all intents and purposes it is the metaphrase of the original American–English term *hate speech*, but its meaning has definitely changed having reached a new political-, cultural- and discursive context. Secondly, the paper emphasizes the functionality of the concept’s ambiguity, and musters the different dimensions, regards and effects of this characteristic feature. Thirdly, the treatise explores the relationship between political contest and political action, and presents the action components of the political debates inspired (and framed) by the concept of ‘gyűlöletbeszéd’.

Keywords: Hate speech, political discourse, adaptation, political correctness, ideological polysemy, functional ambiguity, political action

BALOGH, LÁSZLÓ LEVENTE
State and Violence

Although the relationship between state and violence had taken various forms in the course of history, it is certain that the development of the modern state is intimately linked to monopolisation of violence. Those who lay the down the foundations of the theory of this monopolisation, such as Hobbes, Weber or Elias, agreed that the evolution of state monopoly on violence is a process that has neither a clear starting point nor foreseeable end. The process is a distinct one due to the fact that seemingly state and statehood are closely intertwined. However, this view has been fundamentally challenged by the privatisation of violence that takes place either as a bottom-up or a top-down process depending on the economic potential and political tradition of states.

The monopolisation of violence might be temporarily halted, but it cannot be definitely reversed. States might delegate some of their competences to market actors and to international organisations, but they cannot get rid of the responsibility.

Keywords: State, statehood, violence, monopoly on violence, privatisation of violence, globalisation

JAKAB, ANDRÁS

Why Do We not Need a Second Chamber in the Hungarian Parliament?

Inspired by the current Constitution-making process in Hungary, the article analyses the possible compositions of a second parliamentary chamber: 1. the aristocratic, 2. the federal, 3. the corporative one, 4. the one consisting either of civil society organisations or 5. of local government representatives, 6. the directly elected second chamber, and 7. finally, the one assembling honourable scientists, artists or retired politicians. It reaches the conclusion that a second chamber in Hungary is either unrealistic or undesirable, thus the current unicameral structure should remain in Hungary in the future. According to the author, the idea of having a second chamber in the current Hungarian debate reflects two strands of thought: on the one hand, the mentality of the People's Front of the Hungarian 80s ("the society as represented by civil organisations and trade unions is good, the political party/parties are bad in politics"), on the other hand, a nostalgia for the time before the Second World War (with its half corporative, half aristocratic second chamber). A successful modern constitutional system, however, is based rather on clear democratic accountability and on strong institutions protecting the rule of law (ordinary and administrative courts, constitutional court), which are difficult to accommodate with the two aforementioned strands of thought. According to the author, Hungary should concentrate rather on these principles than on creating a new and questionable second chamber.

Keywords: Representation, second chamber, democratic legitimacy, corporations, civil society