
PARLAMENT ÉS KORMÁNYZÁS

ILONSZKI GABRIELLA-
KATHLEEN MONTGOMERY

Több demokrácia, kevesebb képviselet?

*Választások, pártok, nők a magyarországi
politikában*

A negyedik demokratikus parlamenti választásokon is túl van az ország. Ez az írás csak az első három választás és azok párt-politikai környezete elemzésére vállalkozik. Bár sok minden megváltozott az első három és negyedik választás között – első-sorban is a többpárti pluralizmust egy két és fél pártrendszer váltotta fel –, témánk szempontjából szinte semmi változást nem jelentett a „nagy ugrás”. A nők képviseletével kapcsolatos választási és képviseleti folyamatok és eredmények ugyan-olyanok maradtak. Minden elégedettség nélkül állapíthatjuk meg, hogy az első három választást és annak pártpolitikai környezetét elemezve lényegében prognosztizálni lehetett a negyedik választás nőképviseleti kudarcát is. A következőket úgy ajánljuk az olvasó figyelmébe, mint analitikus írást a félmúltról, amely azonban továbbra is velünk van. A két nagy politikai erő, a baloldali elkötelezettségű és bizonyos területeken kvótával is kacérkodó párt (az MSZP) és a család -és gyermekbarát középjobb párt (a Fidesz) elsőpró választási főlénye nyomán 2002-ben is olyan alacsony szinten maradt a nők pártpolitikai és parlamenti jelenléte, hogy most az Interparlamentáris Unió statisztikájában a világranglista 76. helyén állunk a nők parlamenti képviselete szempontjából, Thaiföld és Ghána között.

Természetesen ismerjük az érvet: a képviselet tartalma nem szűkíthető le valamiféle formális számmisztikára. A számmisz-

tika azért sem jó önmagában (bár jelzésértéke van a számoknak), mert a tisztességes képviselő nem feltétlenül jelent arányos képviselőt. Az eltérő élethelyzetek eltérő lehetőségeket és preferenciákat hordoznak. Például a nők hosszabban el vannak foglalva a gyermeknevelés időszakában, mint a férfiak, és nem valószínű (nem várható el), hogy ebben az életszakaszban ugyanúgy bekapcsolódjanak a politikába. Ugyanígy nem lehet automatikusan egyenlőségjelet tenni a *deskriptív* és a *szubsztantív* képviselő közé, vagyis a képviselők jellemzői és a gyakorlati politikai tevékenysége és döntései közé. Mégis, a modern világban – és nem csupán Európában – a gyakorlatban és a társadalomtudományi elméletben egyre inkább elismert az a megállapítás, hogy a jelenlét ugyanúgy a képviselő része mint az ideológia vagy a pártprogram (Phillips, 1995). A nők érdekeit képviselhetik férfiak, mégis érdemes elgondolkozni azon, hogy a tartós alulképviselőnek mi áll a hátterében.

Reményeink szerint az írás bizonyítja majd, hogy a történet elsősorban nem formalításokról, számokról szól, hanem a politikai rendszer minőségét meghatározó mélyebb folyamatokról. Ennek realitását a nyugati szakirodalom nagyobb része kétségkívül elismeri. „...a probléma a hatalmat érinti... nem véletlen, hogy a nők a legtöbb demokráciában alulreprezentáltak. Valójában ezen politikai rendszereknek ez az egyik lényegi vonása, és a gazdasági és társadalmi területeken meglévő szélesebb hatalmi egyenlőtlenségeket tükrözi” (Judge, 1999: 37).

A nők politikai részvételének van egy szimbolikus és egy gyakorlati politikai tartalma. A szimbolikus rész jelentősége valószínűleg vitathatatlan (vitathatatlan annak a szimbolikájára, ha egy országban majdnem kizárólag férfiak viszik a közügyeket). Írásunk azt bizonyítja, hogy ez a szimbolika egyúttal nagyon is gyakorlati: intézményi megoldások, hatalmi és személyi választások állnak a hátterében.

A rendszerváltozás során olyan intézményrendszer alakul ki, amely általában nem fogékony a kisebbségi helyzetekre, érvekre, problémákra (Schmitter, 1998). Importáltuk a liberális demokráciák egyes intézményeit, anélkül, hogy a biztonsági hálót, és természetesen magát az erős és önvédelemre képes civil szférát és annak szervezeteit importálhattuk volna. Sokszor hallani, hogy a gazdasági és társadalmi feltételek változása meghozza majd a politikai kiegyenlítődéseket, organikusan megoldódnak a problémák, nem szabad a folyamatokat siettetni stb. Ez a vélemény azonban alábecsüli a hatalomban lévők döntéseinek belsőleg konstruált korlátait és inerciáját, azt, hogy a hatalomban lévők automatikusan figyelembe veszik a politikából kimaradók vagy/és kizártak érdekeit és értékeit. Ehhez felismerések, kényszerek, olykor válságok, intézményi ötletek és megoldások szükségesek. A következőkben az intézményi megoldá-

sok jelentőségére és egyes pártpolitikai szereplők viselkedésére hívjuk fel elsősorban a figyelmet.

„A politika az összes társadalmi és foglalkozási terület között az egyik leginkább maszkulin világ” (Lyn,1994:561). A megállapítás inkább közhelyes, mint eredeti, mégsem sikerült eddig kielégítő választ adni a miertre. A válasszal nem csak az új demokráciákban, köztük Magyarországon vagyunk adósak, de a régi, stabil demokráciákban is. Úgy tűnik, nem is egy válasz van, hanem sok, hiszen több irányból, többféle megközelítés alapján érvelhetünk amellet, hogy általánosságban miért mások a nők és a férfiak politikai pozíciói, és ezen belül is miért tapasztalhatók jelentős különbségek az egyes országok között, a politika különböző szintjei között és a politika különböző területein. A témát mi is többféle szempontból vizsgáljuk a következő írásban. Elsősorban arra keresünk magyarázatot, hogy miért korlátozott a nők részvétele a magyarországi parlamenti politikában. Ennek során a politikai kultúra egyes vonásait, valamint a választási rendszer és a pártrendszer következményeit tekintjük át.

Az új demokráciákban és így Magyarországon is a hatalom maszkulinitásának pusztja felvetése, esetleg megkérdőjelezése nem legitimnek tekintett tárgya a politikai és közbeszédnek. Az úgynevezett nőkérdés néhány sztereotípiával elintéződik. Kutatásunk konkrétumai és következtetései hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a probléma relevanciáját, a politikai rendszer sajátosságával összefüggő lényegét és egyben megoldásának irányát is átláthassuk. Kutatásunk részben analitikus, részben konkrét statisztikai, választási és egyéb adatokon nyugszik, részben női politikusokkal készített interjúkat használ.¹

ÁLTALÁNOS HELYZETKÉP

A rendszerváltozás első szakaszában meglehetősen sok feltételezés – mondhatnánk illúzió – élt arról, hogy a demokrácia eljövetele miként fogja automatikusan megoldani a társadalomban lévő egyenlőtlenségeket, a képviselőt hogyan nyeri vissza eredeti értelmét (úgy is mint a delegációs és a felelősségi háló egysege) és mindennek során miként jut hozzá minden jelentős társadalmi csoport (így a nők is) megfelelő képviselőhöz. Hamarosan kiderült azonban, hogy nem ilyen egyszerű a helyzet. Részben a politikai demokrácia nem vezet automatikusan társadalmi demokráciához, sőt az átláthatóbbá vált döntéshozatali folyamatokból jobban kitűnik, mint korábban, hogy az egyes döntések más-más következménnyel járnak a különböző társadalmi csoportokra. Vagyis nem pusztán „filozófiai” értelmében, hanem a politikai rendszer minőségére vonatkozó értelmében és a közpolitikai döntések szempontjából is megváltozott a nő-

kérdés helye. Nem is szólva itt arról, hogy elképzelhetetlen az európai csatlakozás, ha nem igyekszünk legalább magyarázatot keresni arra, hogy még a posztkommunista országok sorában is miért kullog Magyarország oly hátul a nők politikai részvétele és képviselete területén. Joggal mondhatjuk, hogy a változások és az utóbbi kérdésfeltevések most formálódnak a női politikusok körében is. Ahogy egy a rendszerváltás idején tevékeny és a mai napig aktív, bár kis pártban tevékenykedő szereplő fogalmazott: „Eleinte nagyon elleneztük, hogy valamiféle külön női napirendet vagy programot határozzunk meg, és nemzetközi fórumokon vagy nyugati párt-társainknak is azt mondogattuk, hogy ennek a kérdésnek nálunk nincs jelentősége, amikor segíteni akartak a feminista tevékenység kiépítésében”. Hasonlóképpen érdekes az 1998 és 2002 közötti parlamenti ciklusban a legmagasabb kormányzati pozícióban lévő politikusasszony véleménye: „Jelenleg úgy gondolkodom erről a kérdésről, ahogy az előzőekben elmondtam, de tudom, hogy ez nagyon fontos ügy, így állandóan foglalkoztat, és lehetséges, hogy később máshová fogom tenni a hangsúlyokat vagy éppenséggel az egész problémát fontosabbnak fogom tekinteni.” Egy változás, folyamat közben vagyunk tehát, de a változások iránya már most láthatóan nem mindenben kecsegtető politikai rendszerünk minősége és azon belül a társadalmi demokrácia szempontjából, ami szintén alkalmassá teszi a pillanatot arra, hogy az okokat igyekezzünk megkeresni.

Ugyanakkor nem gondoljuk, hogy a társadalmi demokrácia és a képviselet problémája leszűkíthető a pusztá számszerű részvételi adatokra. El kell fogadnunk, hogy első megközelítésben éppen a demokratikus politikai berendezkedés „tüntette el” a nőket a politikai színpadról. A kommunista időszak kezdetben talán hitt, de aztán álságossá váló feltételezésével szemben, amely egyszerűen arányszámokkal, olykor kvótákkal ígérte garantálni a képviseletet és az érdekérvényesítést, az új rendszer az egyéni alkalmasságot és a szabad politikai piacot állította előtérbe. Elemzésünket tehát elsősorban nem az inspirálta, hogy miért van kevesebb nő a magyarországi politikában, hanem a magyarországi folyamat trendvonala és a posztkommunista országok körében is szerénynek tekinthető helyezésünk kíván magyarázatot. Például a nők parlamenti képviselete a posztkommunista országokban (leszámítva a volt Szovjetunió köztársaságait – kivéve a Baltikumot) általában 15 százalék fölött van, persze vannak kivételek (például Románia 10,7 százaléka). (1. táblázat)

Magyarország a nők parlamenti képviseletének tekintetében a vele általában együtt emlegetett közép-európai országcsoport körében egyértelműen hátul kullog. Vagyis nem elégedhetünk meg azzal, hogy a politikai demokrácia áráként, mintegy természeti törvényként fogadjuk el a jelenlegi helyzetet, hanem az

1. sz. táblázat. Női parlamenti képviselőt Közép-Európában a rendszerváltástól a konszolidációig

Ország	Leg utolsó komm. választás	Az átmenet választása	1. dem. választás	2. dem. választás	3. dem. választás	4. dem. választás
Lengyelo. év/%	1985 20,2%	1989 13,5%	1991 9,6%	1993 13,0%	1997 13,0%	2001 20,2%
Magyaro. év/%	1985 21%	–	1990 7,3%	1994 11,1%	1998 8,3%	2002 9,2%
Cseh- szlovákia év/%	1986 29,4%	–	1990 10%	1992 8,3%	–	–
Cseh Közt. év/%	–	–	–	–	1996 15,0%	1998 15,0%
Szlovákia év/%	–	–	–	–	199 14,7%	1998 14%

Forrás: www.ipu.org

azon belüli lehetőségek sokféleségére is magyarázatot kell találni, annál is inkább, mert számos tanulmány bizonyítja, hogy a nők magasabb arányú részvétele a politikában megváltoztatja a politikai stílust, a politikai napirendet és a demokrácia minőségét (Norris, 1996). Hangsúlyozni szeretnénk azonban, nem gondoljuk, hogy a képviselőnek tükörként kellene funkcionálnia, vagy hogy a társadalmi csoportok automatikus tükrözése és a nők nagyobb száma önmagában vett érték. A képviselő tartalmának pontos értelmezése kétszáz éve kísérti a politikatudományt, de nem mondhatjuk, hogy tisztán látunk. A ki és a mit (képviselet), illetve a ki és a hogyan (képviselet) kapcsolatának feltárása máig eleven probléma, és csak konkrét elemzésekkel lehet bemutatni lényegét.

Anélkül, hogy teljességre törekednénk, itt kell utalni arra is, hogy sokáig a ki és a mit teljesen elválasztódott egymástól. (Itt most eltekintünk azokról az irányzatokról, amelyek mechanikusan igyekeztek a két dolgot összekapcsolni, de ezeknél a képviselőt – mint delegáció és felelősség – nem tartozott a politika működtetéséhez, hanem a centralizáció, személyi politizálás és az ideologikus célorientáltság alapján a felelősséget a távoli tör-

ténelembe tölték, illetve egy kreált társadalmi osztály, a proletariátus lábai elé helyezték.) A ki és a kit elválasztásának az volt az alapja, hogy értékeink és eszméink nem közvetlenül kapcsolódnak anyagi életünk tapasztalataihoz. Újabban azonban a feminista politikai irodalom ezzel a hagyományos eszmékre, ideákra épülő politika- és képviselő-felfogással szemben a jelenlét politikájának fontosságát hangsúlyozza, vagyis azt, hogy a politikából eddig részben vagy teljesen kiszoruló csoportok jelenléte és aktivitása nélkülözhetetlen tényleges képviselőtükhöz (Phillips, 1995). Nem hagyható említés nélkül, hogy ezt a megközelítést mind a radikális feminizmus, mind a konzervatív politikai irányzatok oldaláról sok kritika éri. Az előbbieket elutasítják az „állami feminizmus” minden formáját, vagyis szerintük az intézményekben való részvétel, még inkább az állami rásegítő mechanizmusok elfogadása korrumpálja a feminizmus ügyét, az utóbbiak szerint pedig a nők távolmaradása a politikától a család és az emberiség érdekeit szolgálja.

Még nehezebb a ki és hogyan képvisel kérdésének összekapcsolása. Meglehetősen esetlegesek azok a kutatások, amelyek e kettő kapcsolatát a női politikus–férfi politikus dimenzióban igyekeztek megválaszolni, de az országközpontú (és nem összehasonlító) vizsgálatok minden esetlegességükkel is azt bizonyítják, hogy a nők másként vesznek részt a politikai döntésekben (Thomas, 1994; Broughton, 1999. Reingold, 1996.), mint a férfiak, más területeken, más preferenciákkal, más szempontok alapján tevékenykednek.

A nők politikai részvételének alacsony voltát a kulturális magyarázatot keresők a feministaellenes attitűdökkel indokolhatják, az institutionalisták a magyar vegyes választási rendszer többségi vonásait emelhetik ki, míg a politikai okokra koncentrálók a konzervatív és nemzeti erők sikeres megszerveződését hangsúlyozhatják, joggal kiemelve, hogy a nők politikai részvétele a szocialista-liberális koalíció idején volt a legmagasabb. Írásunkban ezeket a kérdéseket célozzuk meg. Úgy gondoljuk, hogy a nők politikai esélyei akkor jobbak, ha a nem jobboldali pártok sikeresen élnek a jelöltállításban a kiegyenlítés eszközeivel. Ugyanakkor azt is meg kell állapítanunk, hogy a magyar választási rendszer bizonyos vonásai nem kedveznek ezeknek a kiegyenlítési mechanizmusoknak, ami a rendszer arányos vonásainak ismeretében legalábbis meglepő. Ezen kívül a politikai egyenlőséget célul kitűző mozgalmak, irányzatok alacsony szervezetségi szintje oda vezet, hogy a pártok még akkor sem élnek a nemek közti kiegyenlítés eszközével, hanem más prioritásokat helyeznek előtérbe, amikor ezt megtehetnék.

A KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG ELLENTMONDÁSAI

Amikor a magyarországi alacsony női részvétel okait keressük, nincs könnyű dolgunk. Egyszerű lenne a hagyományok közül a vallás szerepére hivatkozni, például azon általános tapasztalat alapján, hogy a szekularizáció és a protestáns befolyás kedvező a nők részvétele szempontjából. Ezzel jól lehet igazolni a csehországi folyamatokat. Ugyanakkor Magyarországon a New Democracies Barometer Survey szerint a válaszolók 66 százaléka mondta, hogy ritkán vagy soha nem jár templomba, és bár ez az arány Lengyelországban csak 16 százalék, mégis a lengyelországi női képviseleti adatok lényegesen magasabbak a magyarországinál (lásd 1. táblázat). A vallási hagyományok és a női részvételi adatok között bonyolult a kapcsolat.

Nem lehet a választ elintézni a kommunista időszak emancipációs direktíváival szembeni visszahatásként sem, hiszen ez mindegyik országot hasonlóan érintené. Ennek ellenére érdekes, hogy bár eltérő hangsúlyokkal, a meginterjúvált női politikusok kivétel nélkül kitértek a kommunista időszak negatív hatásaira e tekintetben – részben pozitíve úgy, hogy milyen nehéz emiatt az örökség miatt a nőkérdés, a feminizmus, a kiegyenlítés, esetleg a pozitív diszkrimináció programjával vagy egyáltalán felvetésével előállni, részben negatíve úgy, hogy erőltettek voltak a múltban és lennének a jelenben is azok a törekvések, amelyek nem az egyéni boldogulás és rátermettség alapján és olykor a családi közösségi érdek ellenében igyekeztek, igyekeznének a nőket kimozdítani hagyományos szerepeikből. (Az álláspontoknak a politikai spektrumon való specifikálása szükségtelen.)

Ellentmondásosak a kádárizmus következményei is. A kádárizmus tágabb lehetőségeket adott az anyagi boldogulásra, mint a többi kommunista ország, és a második gazdaságban megnyíló lehetőségeket az adott körülmények között nem lebecsülendő családtámogatási rendszerrel egészítette ki. Így a nők a családon kívüli munkavállalás során egyre függőbbé váltak a szociális ellátó rendszerektől, ugyanakkor egyre több teher is hárult rájuk az otthoni munkamegosztásban a férfi családtagok második gazdaságban játszott növekvő szerepe miatt. A következmények tekintetében abban egyetértés mutatkozik, hogy ezek a körülmények egy atomizálódó társadalom, materiális és egyenlőségellenes politikai kultúra alapjait rakták le, de ez nem volt idegen a korábbi hagyományoktól sem. A nőkre háruló többszörös teher paradox módon egyben a polgári családmodellt is erősítette.

Ezzel együtt már a kádárizmus kinyitotta az anyagi gyarapodás lehetőségét a nők előtt is. A női karrierutak is változatosabbak lettek, és az átmenet évtizedére még inkább igaz, hogy a magyarországi „sikertörténet” a nők egy része számára is tá-

gabbra tárta az érvényesülés kapuit. Az üzlet vagy a tudomány világának sikeres női kevésbé dinamikus és nyitott közegben lehet, hogy a politikai padsorokat koptatnák a jobb érvényesülésért. Ahogy – bár fordított logikával – az egyik interjúalany (immár a negyedik ciklusban parlamenti képviselő) megfogalmazta: „miért is törekednének a nők a politikába, amikor az élet más területein a tényleg rátermett és jól képzett, okos nő sokkal több mindent elérhet”.

Mindennek ellenére nem lehet a kádárizmust egyértelműen valamiféle antifeminista közhangulat megteremtésével vádolni, vagy azt mondani, hogy a magyar társadalom határozottan antifeminista lenne – abban az értelemben használva itt a kifejezést, hogy előítéletekkel közelítene a női politikusokhoz és a nők politikai szerepvállalásához. Nem állnak rendelkezésre módszeres közvélemény-kutatási adatok erről a témáról, idézünk ide mégis két ellentmondásos adatot. Az 1990-es első demokratikus választás előtt egy 1000 fős reprezentatív mintán vizsgálták a választók preferenciáit jövőendő képviselőjüket illetően. A megkérdezettek 40 százaléka válaszolta, hogy férfi képviselőt szeretne, 3 százalék női képviselőt látott volna szívesebben, és 57 százalék számára a kérdés, illetve ez a megközelítés lényegtelen volt (Kurtán et al. 1991:581). Ezzel szemben viszont egy másik kutatás azt mutatta ki, hogy már az iskolás korosztály szükségtelennek vagy éppenséggel neveltségesnek látja a nők politikai mozgalmait (Adamik, 1993).

A meginterjúvált nőpolitikusok kivétel nélkül vallották, hogy választóiktól és potenciális választóiktól semmiféle negatív hatás nem érte őket női mivoltuk miatt. Sőt egyes vélemények szerint inkább több bizalmat, közvetlenebb, jobb viszonyt takar kapcsolatuk. Igaz, azt is szinte egybehangzóan állították, hogy a női politikusnak jobban kell bizonyítania rátermettségét, és a „hibákat nehezebben bocsátják meg a nőknek”. Nem lenne itt értelmet felidézni azokat a politikai skandalumokat, amelyek között élünk, de a politikai és személyi konzekvenciákat messze gyorsabban és következetesebben vonják le abban az esetben, ha nő érintett az ügyben. Mondhatjuk, hogy e tekintetben nincsen különbség a közszféra és a magánszféra között: a magánéletben is általában több megbocsátás jár a férfiaknak.

Ugyanakkor, ha a választási adatokra tekintünk, egyáltalán nem mutatkozik diszkrimináció a nők rovására a választófülkében. A nők az esélyes jelölteknek körülbelül 9 százalékát teszik ki², és a mandátumok 7–11 százalékát szerzik meg (Tóka, 1995). Lehet, hogy a magyar választó antifeminista, de ez nem mutatkozik meg választói viselkedésében. Ennek ellenére az a hagyományos felfogás, hogy a nők nem tartoznak szervesen a politikához, elbátortalaníthatja a politikai pályával kacérkodó nők egy részét, és egyesek ezt tartják a posztkommunista időszak alacsony női részvételi képviseleti adatai legfőbb magyarázatá-

nak (Fodor, 1993). Mégis azt tapasztaljuk, hogy a képviselőjelöltek között fokozatosan növekszik a nők aránya: 1990-ben minden tizenkettedik, 1994-ben minden tizedik és 1998-ban már minden nyolcadik jelölt nő volt (lásd 2. táblázat).

2. sz. táblázat. A női jelöltek aránya a három választáson

Párt	1990	1994	1998
	Nők aránya százalékban		
Fidesz	12,3	7,9	9,1
MSZP	10,0	10,8	8,0
FKGP	7,0	8,8	12,2
SZDSZ	11,9	12,0	14,1
MIÉP	–	10,2	11,6
MDF	5,9	8,3	6,1
Munkáspárt	9,5	17,7	17,0
KDNP	6,4	9,1	19,9
MDNP	–	–	10,8
Új Szövetség	–	–	15,9
Együtt Magyarorszáért Unió	–	–	15,6
Nemzetiségi Fórum	–	–	8,9
Egyéb párt	7,6	9,0	16,9
Független	7,9	10,7	3,9
Összesen	8,5	10,0	12,5

Forrás: Sebestény, 1999

Úgy tűnik tehát, hogy az idő múlásával és a demokrácia konszolidálódásával a nők is reális és vonzó karrierútnak látják a politikát. Ezzel szemben relatíve egyre kevesebb nő jut mandátumhoz. Tehát a szűk keresztmetszetet keressük, amely szerintünk abban van, hogy a nagy pártok milyen arányban hajlandók a nőket valóban esélyes helyen indítani. Ebben viszont már nagy szerepe lehet az esetleges antifeminista politikai kulturális környezetnek és annak, hogy e tekintetben milyen nyomás nehezedik (vagy éppenséggel nem nehezedik) a pártokra. Joggal feltételezhetjük, hogy egy kompetitív választási környezetben a pártok akkor fognak nőket indítani, ha ettől több szavazatot remélnek.

1998-ban összességében 4255 jelölt indult, és közülük 2182 fő volt esélyes jelöltnek tekinthető. A férfiak 52,3 százaléka és a nők 45 százaléka tartozott ebbe a csoportba. A nők rosszabb pozíciójára rávilágít, ha csak a parlamenti pártokra vonatkozó adatokat nézzük. Itt az 1099 esélyes férfi jelölt és a 127 esélyes női jelölt – ami lényegében a pozícionáltság függvénye – még nagyobb diskrepanciát mutat. Az esélyes jelöltek sikermutatója

a férfiak esetében 32,2 százalék, a nők esetében 25,2 százalék volt, vagyis az esélyes jelöltek közül végül ilyen arányban szereztek mandátumot (lásd 3. táblázat).

3. sz. táblázat. A jelöltek jellemzői 1998-ban

	Férfiak		Nők	
	Fő	%	Fő	%
Az összes jelölt száma	3650	85,8%	605	14,2%
A matematikailag esélyes jelöltek száma	1910	87,5%	272	12,5%
A matematikailag esélyes jelöltek száma a 6 parlamenti párt esetében	1099	89,6%	127	10,4%

Forrás: KSH-adatközlés

Ennek kapcsán azonban fel kell hívni a figyelmet az „esélyes jelölt” fogalomra mint módszertani problémára, ami fontos tartalmi kérdéssé vált (lásd 2. lábjegyzetet). Látni fogjuk, hogy a pontosabb – vagy inkább részletesebb – adatok szerint ennél kevesebb volt a valóban esélyes szereplő női jelölt, tehát a választóknak alig vagy egyáltalán nincs szerepe a politikusok közti nemi alapú megkülönböztetésben.

1998-ban a hat parlamenti párt 127 nőt indított úgynevezett esélyes jelöltként, és a társadalmi közeg, úgy tűnik, ezzel elégedett volt. Magyarországon nincsen olyan nőmozgalom, amely kifejezetten a politikai egyenlőség növelésére törekedne akár a pártokra gyakorolt nyomással, akár a női jelentkezők támogatása révén. A helyi politizálás szintjén vannak ennek jelei, és ezek nem lebecsülhetők. A kistélepülések polgármestereinek képzése és a női polgármesterek közti kommunikáció elősegítése megfogalmazott cél. Az egyik női politikus interjúalanyunk megfogalmazása szerint „eleve a reménytelen helyzetben lévő falvak, kisközségek vezetése van női kézben... a nők könnyebben vállalkoznak és rávehetők a reménytelen helyzetek megoldására”.

Az ellentmondásos és a téma iránt nem fogékony politikai kulturális közeg, valamint egy jelentősebb egyenlőségorientált nőmozgalom hiánya felerősíti a kiválasztásban döntési helyzetet bíró pártszereplők felelősségét. Joggal mondhatjuk, hogy egyáltalán nem lehetnek biztosak abban, hogy a női jelöltek több szavazatot fognak hozni a pártnak. A pártszereplők kockázatvállalási kedvét ebből a szempontból meghatározzák a vá-

lasztási rendszer szabályaiban rejlő lehetőségek. Látni fogjuk, hogy ezek a lehetőségek úgyszintén ellentmondásosak.

A VÁLASZTÁSI RENDSZER

A választási rendszer hatása a nők politikai képviseletére alaposan feldolgozott téma, de a magyar eset tartogat néhány meglepetést. Az egyik fontos megállapítás, hogy az arányos listás rendszer általában előnyösebb a nők képviselete szempontjából, mint az egyéni körzetekre épülő többségi rendszer, mert (minden kisebbség számára) könnyebb egy jól pozicionált listás helyről mandátumhoz jutni, mint több (és valószínűleg férfi) jelölt között választási kampányt folytatni. Például a német Bundestagban az 1994-es választás után a listás mandátumok 26,2 százaléka, míg az egyéni körzeteknek csak 19,1 százaléka jutott nőknek, és az arány 1998-ban 38,7 százalék, illetve 22,3 százalék volt (Brezinski, 1999). A másik fontos megállapítás, hogy a nagyobb körzet előnyösebb a nők számára, vagyis minél több mandátumot ad egy körzet, annál jobbak a nők mandátumszerzési esélyei. Ezek a megállapítások természetesen szorosan kapcsolódnak a választási rendszerek arányossági vagy többségi jellemzőihez, de mint minden képviseleti kérdés, így a nők képviseletének problémája is felfogható arányossági problémaként. Számít tehát a választási rendszer. A listás rendszer, különösen akkor, ha egyéb szabályok is kiegészítik (például kvóták), és egyenlőséget hirdető kulturális örökség és politikai attitűdök támasztják alá, meglepően magas női képviseleti arányokat produkálhat, ahogy ezt a skandináv országok példáján láthatjuk.

Ugyanakkor a választási rendszer nem mindenható. Például ugyanabban az egyéni körzetekre épülő plurális választási rendszerben az angol Munkáspárt erőfeszítésének és különleges, nőket preferáló kiválasztási mechanizmusának köszönhetően a Munkáspárt választási győzelme után 1996-ben 120-ra, majd a legutóbbi választáson 118-ra emelkedett a női parlamenti képviselők száma, a korábbi évtizedek 20–30 fős létszámához képest. A pártszereplők értékei és választásai egyértelműen befolyásolták ezt az eredményt.

Nem teljesen direkt tehát a kapcsolat a választási rendszer és a nők képviseleti arányai között. Például az 1970-es évekig nem volt nagy eltérés az arányos, illetve a többségi választási rendszert működtető országok között a nők képviselete tekintetében (3 százalék, illetve 5 százalék volt arányuk). Azóta azonban az általános növekedés mellett a különbség az arány 12 százalék, illetve 25 százalék lett.

Az olvasók számára bizonyosan ismert a hazai választási rendszer három pillére, a többségi elvre épülő egyéni körzet, a több-

mandátumos területi lista és az országos (kompenzációs) lista, amely a körzetekben és a listákon nem hasznosult maradék szavazatokat van hivatva összegyűjteni és mandátumokká konvertálni. A magyarországi vegyes választási rendszer nem törekszik a teljes arányosságra, és arányosító mechanizmusaival általában a második és harmadik legnagyobb pártot kompenzálja, mert ezek nyerik a legtöbb maradék szavazatot a területi listás szavazásnál.

Ahogy az előzőekben megállapítottuk, a nők képviseleti esélyei szempontjából az egyéni körzeteket tartják kedvezőtlenebbnek. A pártoknak itt olyan jelölteket kell állítaniuk, akik a legszélesebb választói csoportok számára vonzóak. Még az a párt sem engedheti meg magának a szavazatvesztés luxusát, amelyik egyébként nem reménykedhet egy adott körzeti mandátum elnyerésében, hiszen a töredékszavazatok a párt esetleges országos listás mandátumait gyarapíthatják. A rendszer listás eleme nyújthat igazán lehetőséget a nők rekrutációjára. Mivel a listák zártak (a választók nem fejezhetik ki preferenciáikat a nevek valamilyen módon történő átcsoportosításával vagy kihúzásával), lényegében a pártszereplők döntenek el, hogy ki kerül megnyerhető, mandátumszerző helyre. A körzet nagysága a regionális listákon 3-tól 28 mandátumig terjed, az országos listán eléri a 90 mandátumot. Minél nagyobb a körzet nagysága, annál több mandátumot nyerhet a párt, és ennek során élhet a mandátumok kiegyensúlyozásának lehetőségével. Értelemszerűen a kiegyensúlyozásra az országos lista nyújtja a legtöbb lehetőséget, vagyis elvileg az országos lista lehet a nők képviselite biztosításának és növelésének legfőbb terepe. A 4. táblázat ezt a feltevést igyekszik ellenőrizni.

A képviselők neme, a három periódus és a mandátum típusa jelenik meg a táblázatban. Látjuk, hogy 1990-ben a megválasztott nők kb. 21 százaléka került be egyéni körzetből, 29 százaléka területi listáról és pontosan 50 százaléka az országos listáról. Ha csak az 1990-es adatokat néznénk, joggal mondhatnánk – összhangban a nemzetközi szakirodalom megállapításaival –, hogy Magyarország sokkal több női politikust rekrutálhatna, ha áttérne az egyetlen országos listás, arányos rendszerre. A következő két választás adatai azonban megváltoztatják ezt a képet. Bár 1994-ben összességében a nők politikai képviselite 7,3 százalékról 11,1 százalékra nőtt, a növekedés nem az országos listáról származott. Megduplázódott a területi listáról és az egyéni körzetekből kikerülő női képviselők száma, az országos listáról kikerülőké viszont csökkent. Ez a tendencia folytatódott 1998-ban is. Közel ugyanannyi nő került be a parlamentbe egyéni körzetekből, mint listáról (12, illetve 13), de az országos listás mandátumok száma felére csökkent. A női és férfi rekrutációs utak összehasonlításával a tendencia még egyértelműbbé válik. 1990-ben még több mint kétszerese volt az országos listán meg-

4. sz. táblázat. A választási rendszer egyes elemeinek és a nők parlamenti képviselőitének összefüggése

Mandátum	1990					
	Férfi		Nő		Összes	
Egyéni körzet	170	96,6%	6	3,4%	176	45,7%
Területi lista	111	93,3%	8	6,7%	119	30,9%
Országos lista	76	84,4%	14	15,6%	90	23,4%
Összesen	358	92,7%	28	7,3%	385	100,0%
Kendall Tau-b 0,164	Szigifikancia = ,002					

Mandátum	1994					
	Férfi		Nő		Összes	
Egyéni körzet	161	91,5%	15	8,5%	176	45,6%
Területi lista	109	87,2%	16	12,8%	125	32,4%
Országos lista	73	85,9%	12	14,1%	85	22,0%
Összesen	343	88,9%	43	11,1%	386	100,0%
Kendall Tau-b 0,072	Szigifikancia = ,136					

Mandátum	1998					
	Férfi		Nő		Összes	
Egyéni körzet	163	93,1%	12	6,9%	175	45,5%
Területi lista	115	89,8%	13	10,2%	128	33,2%
Országos lista	75	91,5%	7	8,5%	82	21,3%
Összesen	353	91,7%	32	8,3%	385	100,0%
Kendall Tau-b 0,035	Szigifikancia = ,456					

választott nők aránya az országos listán megválasztott férfiak arányának. Ezzel szemben a férfiak majdnem kétszer nagyobb eséllyel nyerték mandátumukat körzetekből. 1998-ra viszont már nem volt nagyobb valószínűsége annak, hogy a nők az országos listáról nagyobb arányban kerüljenek be, mint férfi politikustársaik.

A következőkben tovább árnyaljuk és ellenőrizzük az első megközelítésünket oly módon, hogy a *mandátumtípust*, a *körzetnagyságot* és a *párt körzeti nagyságát* is figyelembe vesszük. A mandátumtípus egyrészt az egyéni körzetek, másrészt a pártlisták dimenziójában jelenik meg. Külön változóknak tekintjük a körzetnagyságot, azaz, hogy hány mandátum szerepezhető a listáról. Ezt is mindhárom periódusban minden egyes képviselőnél

jelöltük, illetve a nemmel való összefüggését megnézzük. Végül teljesen új elemként a párt körzetnagyságot is megvizsgáljuk. A pártkörzetnagyság (Matland, 1997) azt jelenti, hogy valamely listáról hány mandátumot sikerült a pártnak szereznie. Matland szerint nem csupán a listás rendszer, hanem a pártkörzetnagyság is meghatározza a nők mandátumszerzési esélyeit: a nagyobb körzeti pártnagyság növeli az esélyeket.³

A választási rendszer magyarzó jellege azért nem érvényesül a feltételezett irányban, mert a jelöltek kiegyenlítésének szándéka több okból is korlátozottabb, mint ahogy azt a szakirodalom hasonló esetekben feltételezi. Először is, a pártok a rendszer több dimenziójában indítják a jelölteket. A két vagy akár három mandátumtípusért indított jelöltek száma fokozatosan növekedett a három választás során, és a „kapuőrök” nem tudhatják biztosan, hogy melyik mandátum „jön be” a választás során. Ezen belül érdekes különbségeket láthatunk a férfi–nő indulási mintákat illetően. (Lásd 5. táblázat.)

5. sz. táblázat. A jelöltek indulási módja 1998-ban nemek szerinti megoszlásban

	Összesen		Férfi		Nő	
	Fő	%	Fő	%	Fő	%
Csak egyéni körzetben	132	6,0	124	6,5	8	2,9
Csak területi listán	292	13,4	243	12,7	49	18,0
Csak országos listán	118	5,4	103	5,4	15	5,5
Csak egyetlen formában	542	24,8	470	24,6	72	26,5
Egyéni körzet plusz területi lista	614	28,1	558	29,2	56	20,6
Egyéni körzet plusz országos lista	74	3,4	65	3,4	9	3,3
Területi lista plusz országos lista	159	7,3	134	7,0	25	9,2
Két formában	847	38,3	757	39,6	90	33,1
Három formában	793	36,3	683	35,8	110	40,4

Forrás: KSH-adatközlés

Arányaiban kevesebb nő indul csak egyéni körzetben, ami jelzi, hogy a kiválasztásban részt vevők ténylegesen tartanak a szavazatvesztéstől. Ugyanakkor arányaiban többen indulnak csak területi listán, itt viszont a pártok többsége esetében a pártnagyság (vagyis az előző táblázat változói szerint az a szám, ahány képviselőt be tudnak juttatni az adott területről a parlamentbe) nagyon kicsi, tehát ez a forma csak azoknál a pártok-

nál előnyös a nők számára, amelyek megfelelő regionális nyeresi lehetőséggel is rendelkeznek. Ha az elemzésből kivesszük az országos listát, nagyon kis eltéréseket találunk a párt nagyságok között. Budapest és néhány nagyobb megye kivételével a párt nagyság nagyon alacsony volt mindhárom 90-es évekbeli választáson.

A területi listák nagysága 3-tól 28-ig terjed. Ennek következtében a kisebb nagyságú területi listák de facto egyéni körzetekké váltak az egyes pártok számára. 1994-ben, amikor az MSZP elsőprő győzelmet aratott, csak három területi listán (Budapest, Pest és Borsod-Abaúj-Zemplén) voltak a párt nagyságok egynél nagyobbak (azaz a többi listás választókerület úgy viselkedett, mint egy egyéni választókerület). 1998-ban egyenletesebben oszlott meg a szavazat az MSZP és a Fidesz–MPP között. Ekkor csak egyetlen regionális lista lett de facto egyéni körzet, de 13 listán a párt nagyság így sem haladta meg egyik párt esetében sem a kettőt. A három választás adatainak összegezésékor kiderül, hogy a pártok területi listáinak 70 százalékáról három vagy annál kevesebb mandátum került ki.

A választási rendszer feltételezett kiegyenlítő hatása azért sem érvényesült, mert eddig nagyon magas volt a választási bizonytalanság. A három választás során átlagosan több mint 80 százalék volt a pártok mandátumváltozása, nem meglepő tehát, hogy a rekrutációs stratégiában nagy szerepet kapnak az országos pártvezetőségek. Még a pártvezetés számára is alig vannak biztos helyek. Csak a nagy körzet nagyságú budapesti lista legfelső helyei biztosak – és azok is csak a nagy pártok számára. Ezeket a biztos helyeket az első három választáson soha nem foglalta el nő. Még ennél is fontosabb, hogy az 1998-ban a regionális listák esélyes helyeire (a regionális listák többségének felső helyére) összesen csak 45 (7,5 százalék) nőt állítottak, és ráadásul ezek felét esélytelenebb kisebb pártok. Amennyiben a pártnak csak a legelső jelöltje jut mandátumhoz – ahogy ez általában az első három választáson történt –, a nők egyértelműen hátrányos helyzetben vannak. Ahogy a 6. táblázat mutatja, a területi listás jelöltek gyakorlatilag az esélyes helyeknek megfelelően jutnak be a parlamentbe – amit a váratlanul nagy választási győzelem vagy választási kudarc árnyalhat.

Mint láttuk, a férfiak körében tehát többen vannak, akik csak egyéni körzeti mandátumért, a nők körében pedig többen vannak, akik csak területi listás mandátumért indulnak. A csak területi listán szereplő nők azonban nagyon rosszak a bekerülési esélyei a párt nagyságok alacsony szintjének ismeretében. Valójában minden attól függ, hogy a pártok hová helyezik a nőket a listákon. Nézzük meg, hogy ebből a szempontból mit várhatunk az egyes pártoktól és hogyan jellemezhetjük őket.

6. sz. táblázat. Nők képvisellete a területi listákon 1994/1998 és a ténylegesen elnyert területi listás mandátumok száma

Párt	1994		
	Területi listás jó helyezés	Területi listán nyerő hely	Tényleges területi listán szerzett női mandátum
MSZP	7	4	7
SZDSZ	7	4	4
MDF	5	1	1
FKGP	3	1	1
KDNP	7	1	1
FIDESZ	5	1	1
MIÉP	–	–	–

Párt	1994		
	Területi listás jó helyezés	Területi listán nyerő hely	Tényleges területi listán szerzett női mandátum
MSZP	13	9	6
SZDSZ	10	1	2
MDF	7	1	0
FKGP	10	1	–
KDNP	18	0	–
FIDESZ	7	4	4
MIÉP	14	1	0

A PÁRTRENDSZER

Egyik magyarországi pártot sem nevezhetjük igazán nőpártinak. Egyes pártok alakulásának kezdetén, még a „mozgalmi szakaszban” – bár akkor is inkább a háttérben – a nők is szép számban jelen voltak, de a tényleges átmenet és a pártok intézményesülése férfi dominanciával zajlott. Az utóbbi tíz évben a parlamenti pártok közül csak egyetlennek volt – illetve jelenleg is van – női elnöke, és a nők a pártvezetőségekben is alulreprezentáltak. Az alelnökök, pártigazgatók között 10 százalék, az elnökségi tagok között 9 százalék volt a nők aránya a demokrácia első évtizedében. A Fidesz elnökségében valaha előforduló nők

mind még 1990 előtt vagy abban az évben voltak pozícióban. Ahogy az egyik interjúalany fogalmazott: „Egy nőt, de mindig csak egyet azért beválasztottak a vezetésbe. Szinte riválisok lettünk. Kettő már sok lett volna.” A nők gyakran olyankor jutnak pártvezetési pozícióhoz, ha a párt bajban van, népszerűsége csökken, esetleg elveszti esélyét, hogy parlamenti erő legyen.

Az eddigiekből is kitűnik, hogy a pártok viselkedése, jelölési stratégiája rendszerint akadályt jelent a női képviselők számának növekedése előtt. Természetesen „a pártok különböznek abban, hogy hány nőt jelölnek, hogy hová helyezik a nőket a pártlistákon, és hogy milyen arányban juttatnak női képviselőket a parlamentbe. A pártok az igazi kapuőrök a választott hivatali pozíciók tekintetében” (Caul, 1999:81). Ugyanő a pártvezetési szempontokat, a pártok ideológiai hovatartozását, a párton belüli női aktivitást és bizonyos formális szabályokat (például kvótát) jelöli meg olyan tényezőkként, amelyek meghatározzák a nők lehetőségeit a parlamentbe jutásban (Caul, 1999). Milyenek voltak a magyarországi parlamenti pártok ebből a szempontból az 1990-es években?

A rekrutációs számarányok vizsgálatánál már kiderült, hogy a nem esélyes pártok nagyobb arányban állítottak női jelölteket, mint a parlamenti pártok (lásd 2. és 3. táblázat). Ennek részben ideológiai okai is vannak, amennyiben egyes parlamenten kívüli pártok elkötelezettek a női egyenjogúság mellett – ezt az örökséget viszi például tovább a Munkáspárt, anélkül, hogy most itt ismét kommentálnánk a bevezetőben a mechanikus-formális képviselétről elmondottakat, ami a múlt gyakorlatát illeti. Ezen kívül a nem igazán esélyes pártokba kevésbé ajánlkoznak a férfi jelöltek. Jó példa erre a KDNP, amely összeomlása után, az 1998-as választásokon megháromszorozta női jelöltjeinek számát. Ahogy az egyik interjúalany fogalmazott: „akik a hatalmat akarták, elmentek a pártból, a férfiak elhagyták a süllyedő hajót és csak a nők maradtak. Egyszerűen csak a nők voltak hajlandóak elfogadni a kihívást az adott feltételek között”. Ez egyébként rávilágít a kis vagy esélytelen pártok nagyobb női jelölt-arányainak harmadik okára: a kis pártoknál kevesebb forog kockán. Nincsen biztosan elnyerni látszódnó hely, amiről belső vitákban kellene döntenie, nem kell aggódnia, hogy kik lesznek a parlamentben a párt vezetői stb. Vagyis megtehetik, hogy lazán kezelik a patronázs és procedurális szempontokat. A kisebb pártok esetében ezek a szempontok mind szerepet játszanak a nagyobb női jelöltarányok magyarázatában.

A jelentősebb, általában a parlamentbe bekerülő pártok esetében más szempontokat kell mérlegelni. Norris (1996) megállapítása szerint a jelöltállítás intézményesültsége és centralizációja a két legfontosabb dimenzió a női jelöltek szempontjából. Mivel a nők általában kevesebb informális erőforrással rendelkeznek a politikai pártokban, számukra kedvezőbb, ha világos

szabályok, jól körülírható procedúrák alapján történik a kiválasztás. Hozzátehetjük, hogy a politikai intézményeken belüli női és férfi pozíciókról, a beágyazottság, az erőforrások, az információk stb. eltérő jellegéről számos meggyőző írás született (Moore et al. 2000). Ez további megválaszolandó kérdésként jelenik meg a politikában belüli női és férfi világról Magyarországon is, aminek azonban a megválaszolása a jövő feladata. A másik szempont alapján a szakirodalom általában a nagyobb mértékű centralizációt szokta a női előnyt szolgáló tényezőként említeni azon az alapon, hogy a pártvezetések általában tudatosabban és nagyobb nyomást tudnak gyakorolni a női jelöltek állítására, mint ami a sokféle egyéb szempontot mérlegelő helyi párt-szervezetekben megfigyelhető. A magyarországi eset elemzése ebből a szempontból – legalábbis a 90-es évek választásainak alapján – módosítja ezt a keretet: egyrészt az esélyes jelölt szám alkalmazása az összes jelölt szám helyett, másrészt a pártok ideológiai és politikai jellemzői megtörik a modell egységét.

Máshol már megkíséreltük ezt a modellt a magyarországi pártok jelöltállítási procedúráinak általános jellemzésére alkalmazni (Ilonszki, 1999). Az 1. ábra már egy viszonylag stabil állapotot tükröz az 1990-es évek közepéről, második feléről, hiszen az első időszakban az új pártok egyike sem alkalmazott világosan körvonalazott intézményesített procedúrákat. Az első választáson a két véglet valahol az MSZP és az SZDSZ között húzódott. Az előbbiben gyakorlatilag a párt csúcsán álló 2–3 személy állította össze a jelöltlistákat nem teljesen világos szempontok alapján, az utóbbiban pedig az „aki előbb jön, az lesz-e a jelölt” elve érvényesült.

Ha pusztán a centralizáltság dimenzióját vennénk figyelembe, az ábra alsó részében található pártoknak kellett volna arányosan a legtöbb női jelöltet bejuttatni a parlamentbe. A MIÉP-ben és az FKgP-ben centralizált és perszonalifikált volt a döntéshozatal, és a jelöltállítás gyakran a patronázásra épült. Az FKgP-ben minden jelöltet központilag erősítettek meg, és a vezetéshez fűződő személyes kapcsolatoknak nagy volt a jelentősége. A pártelnök felesége negyedik volt az 1998-as országos listán, de rajta kívül csak négy másik női jelölt jelent meg a lista első felében. Az ábra felső részében található MSZP, SZDSZ, MDF és Fidesz mindegyike világos jelöltállítási szabályokkal rendelkezett, és a kiválasztásban fontos szerepet tulajdonítottak az érdemnek és a helyi pártpolitikai tapasztalatnak. Az SZDSZ és a Fidesz elég centralizáltak voltak ahhoz, hogy amennyiben ez a céljuk, több női jelöltet tudtak volna mozgósítani. A Fidesznél egyértelműen nem ez volt a helyzet. Az MDF és az MSZP megfelelően intézményesültek, de nagyobb befolyást engednek a jelöltállításban a helyi és területi párt-szervezeteknek. A helyi és regionális vezetők konzervatívabbak lehetnek, mint a központi párt, ami negatív módon hathat a női rekrutációra, ez azonban

<p style="text-align: center;">SZDSZ</p> <p style="text-align: center;">Fidesz</p> <p>magas centralizáció</p>	<p>magas intézményesültség</p> <p style="text-align: center;">MSZP</p> <p style="text-align: center;">MDF</p> <p>alacsony centralizáció</p>
<p style="text-align: center;">MIÉP</p> <p style="text-align: center;">FKGP</p>	<p style="text-align: center;">KDNP</p> <p>alacsony intézményesültség</p>

1. sz. ábra. A pártok a rekrutáció intézményesültsége és centralizációja szempontjából

kevésbé volt vészes az MSZP esetében, mert a párt formális ideológiai elkötelezettsége és a párton belüli női szerveződés hagyományai ezt megakadályozták.

Mindennek és a tényleges jelöltállítási adatoknak a tükrében a pártokat elhelyezhetjük egy nőbarát skálán a jelöltállítás szempontjából. Kétségtelenül a Fidesz foglalta el a legkevésbé nőbarát végét a skálának és az MSZP a leginkább nőbarát végét. Az alsó részben helyezkedik el a FKGP, majd a MIÉP és már a közép felé tartva az MDF. Az SZDSZ inkább a nőbarát oldalon található, de nem közelíti meg az MSZP-t. Bár a középtájon lehetnek vitatható mozzanatok a pártok elhelyezésében, a mi szempontunkból igazán jelentősége a két szélső pólusnak van, a Fidesznek és az MSZP-nek, és az elemzést csak erősítik az 1998-as választások utáni fejlemények, beleértve a 2002-es választást is.

Közhely, hogy a Fidesz nagyon sokat változott megalakulása óta. A fiatal liberális értelmiségi mozgalom középszerű párttá válása során a kávéházi értelmiségi és plebejus értelmiségi szárny távozásával a nők egy része is elment a pártból. A párt ideológiai átalakulása a nők számára új szerepet feltételezett: a nemzeti azonosság és a születésszám növelése (beleértve a határon túli népesedési arányokat is), a női szerepek konzervatív

értelmezése teljesen más volt, mint korábban. A párt 1998-as kampányvideójában egyetlen nő sem szólalt meg (Kapitány et al. 1999).

Mindezt természetesen a politikai hatalmi harc szempontjából kell elsősorban értékelni és elemezni. Középre és az SZDSZ mellé beszorítva a Fidesznek nem teremtett babér az első két demokratikus választáson, új helyet kellett keresniük maguknak, és a stagnáló választási eredmények egyfajta jelöltállítási bunkermentalitást alakítottak ki, a pártvezetés érdeke elsősorban az volt, hogy saját pozícióit biztosítsa a nyertesek között. A pártnak soha nem voltak erősek a helyi szervezetei sem. Így aztán az 1998-as választáson a kapuőr-mentalitás dominált: nem kockáztattak, a pártvezetés elfoglalta az abszolút biztos helyeket: A budapesti területi listán a 10 első helyen a pártfrakció tagjai voltak, mind férfiak. Az egyik interjúalanyunk szerint a párt férfi központú politikai vezetése nem csökkent az 1998-as áttörő győzelem után sem. A koalíciós feszültségek, az erős kézzel való kormányzás szűkségének érzése, a párton belüli kevés nő olyan helyzetet teremtett, amelyben „nem érzi az ember jól magát a párt padsoraiban”⁴. Nem volt jele annak, hogy a párt valamilyen módon készülne a női jelöltek támogatására, de hozzá kell tenni, hogy ennek nem volt igazán következménye a választók szempontjából. A közvélemény-kutató intézetek alig közlik a párpreferenciák nemek közti alakulását, mert általában csekélyek a különbségek. A potenciális választók körében viszont egyes pártoknál jelentős különbségeket tapasztalhatunk – a Fidesz azonban nem ezek közé tartozik. A kis eltérés önmagában is jelzésértékű, de a Fidesz általában csekély potenciális női választói többséget mondhatott magáénak. (Ez és a következő hasonló adatok a Szonda Ipsos 1999. decemberi felmérésén alapulnak.) Bátran mondhatjuk, hogy a pártot (és általában a pártokat) a választói megfontolások vagy nyomások ebből a szempontból még nem állították igazán választás elé.

Az 1. ábra alsó részében található MIÉP és FKGP egyaránt ellentmondásos képet mutatott. A MIÉP-nek 1994-ben már sikerült országos listát állítani, de csak a 48. és 50. helyre került női jelölt. 1998-ra a helyzet javult, a 6. helyet nő foglalta el, és hat más nő is volt a listán, bár mindegyik a 35. helyezéssel. Maga a pártvezetés egyértelmű férfi dominanciát tükröz és a párt potenciális szavazói között 60–40 százalék volt a férfi–nő arány. Az FKGP jelöltállítási és nőpolitikáját részben a pártvezető részben a párt hagyományos értelemben felfogott konzervatív képe magyarázta leginkább. A párt potenciális szavazóinak közel hatvan százaléka férfi, de női szervezete, a Független Női Szövetség talán a legaktívabb párthoz kötődő női szervezet volt, 13–14 ezer közötti tagsággal, a pártelnök feleségének elnöksége alatt. Általában karitatív tevékenységgel foglalkozott, az elmaradottabb falusi területeken próbálkozott női foglalkoz-

tatási és családsegítő programokkal. 1998-ban a párt jelentősen növelte női jelöltjeinek számát, de ezek általában mind a listák alsó helyein szerepeltek. Végeredményben a 48 képviselőből 4 volt nő, ami arányaiban megfelel az (alacsony) parlamenti átlagnak. Meg kell jegyezni, hogy a párt szétesése során a harmadik ciklusban két női képviselő is aktív részese volt az eseményeknek. A párt döntően konzervatív felfogása nem az egyenlőség vagy a nők nagyobb szerepvállalása irányába mutatott. Ahogy a pártból való egyik interjúalanyunk fogalmazott „a kvóták rossz emlékeket ébresztenek a múltból. Csak az egyéni értékek változtathatják meg a jelenlegi gyakorlatot. Csak magasan képzett és tehetséges nők, akik talán jobbak is, mint a férfiak, alapozhatják meg a női politikusok tekintélyét”.

Az MDF politikai története szempontunkból különösen érdekes, mert két súlyos pártválság után (a MIÉP, illetve MDNP kiválása) a női jelöltek folyamatos háttérbe szorulásával az egyetlen a parlamenti pártok közül, amelyik női elnök vezetése alatt tudta magát mérsékelt jobboldali erőként konszolidálni. Az MDF nem fogalmazta meg a nők politikai támogatását a jelöltállításban, és konzervatív erőként nem foglalkoztatja a nőkérdés, bár a pártelnök írásunk elején idézett szavai jelzésértékűek ebből a szempontból.

Az SZDSZ ideológiailag kedvezőbb álláspontot képvisel, elismeri a nőkérdés jelentőségét. Az 1998-ban állított jelentősebb számú női jelölt nem egyszerűen a „nincs mit veszíteni” és az alacsony ráfordítás megfontolásait tükrözte, mint a KDNP-nél, mert a párt sokkal jobb eredményre számított, mint amit elért. Ennek ellenére a pártnak megvannak a korlátai a nők politikai szereplését illetően. Mint liberális párt hangsúlyozza az egyéni képességeket és nem támogatja a pozitív diszkriminációs politikákat. A pártvezetés felső szintjén ugyan felmerült a nagyobb arányú női képviselet kérdése, de ezt a fennmaradásért és főleg bennmaradásért tett erőfeszítések félresöpörték. Az egyik interjúalany konkrétan megfogalmazta, hogy „a listán hátrább kerültem, mint amit a pártkarrierem és az eddigi munkám alapján megérdemeltem volna”. Majd általánosságban hozzátette: „Az a kérdés, hogy van-e veszítenivaló. Amikor egy párt a parlamenten kívülről indul, érthető a több női jelölt. De ha egy kis párt már belül van, ez a kérdés másként merül fel.” Társadalmi nyomás hiányában és a pártelit önvédelme érdekében a párt nem akart kísérletezni a kérdéssel a 98-as változások után sem. Pedig női választók között nagy arányban vannak a jól képzett, kevésbé hagyományos női szerepeket valló nők, pontosan az a réteg, amely általában az egyenlőségpárti női szavazók magja. Ennek a magnak a kibővítéséért azonban a pártnak meg kellene erősödnie a parlamenti szintén és ki kellene állni a női kérdések mellett, ami egyáltalán nem történt meg az 1998 utáni időszakban.

Lényegében az MSZP volt az egyetlen nagy párt, amely formálisan és ideológiailag is elkötelezte magát a témában. A párt Nőtagozata rendszeresen és intézményesen működik. A harmadik ciklusban a parlament szocialista alelnökét választották meg a Nőtagozat elnökének. Az eltérések a többi párttól pozitíve megmutatkoznak a párt parlamenti képviseletében, de az eredmények így is szerénynek mondhatók. Markáns különbség inkább abban volt, hogy az MSZP-ben a pártvezetők között is vannak nők, mondhatnánk profi politikusok, akik hasonló feltételeket és előnyöket élveznek, mint a férfi pártpolitikai elit. Mindennek fényében inkább meglepő volt, amikor elfogadták a pártvezetésben betöltött pozíciókra vonatkozó női és ifjúsági kvótát, és az elfogadáskor nem volt egyértelmű, hogy ennek milyen következményei lesznek a későbbiekben a nők képviseletére, a jelöltállításra stb. Mára a hatások már világosabban látszanak, de ezek elemzésére ez az írás nem vállalkozik. Az kétségtelen, hogy a párt jobban láthatóvá teszi a nőket, olykor a női ügyeket, bátrabban állított az egyéni körzetekben női jelölteket (az első választás kivételével, ami azonban külön esetként kezelendő, nemcsak alapozó választás jellege, hanem az akkor még posztkommunizmusával küzdő MSZP különleges helyzete miatt is).

A VÁLASZTÁSI RENDSZER ÉS A PÁRTOK KÖLCSÖNHATÁSA

A pártok előbbi rövid jellemzése rávilágít a nyilvánvalóan eltérő női rekrutációs stratégiákra az egyes pártok között. Ez tükröződött az alakuló parlamentek nőképviseleti összetételében: a középjobb győzelem alacsonyabb, középbal győzelem magasabb női képviseleti arányokat eredményezett, de hozzá kell tenni, hogy a vártnál kisebb irányban (7,3%, 11,1%, 8,3%, 9,2%, lásd *1. táblázat*).

Írásunk első részében megállapítottuk, hogy a választási rendszer egyes elemeinek a politikatudományban általánosan elfogadott magyarázó értelme (az arányos, illetve listás rendszer, valamint a körzetnagyság szempontjai) fokozatosan csökkent a 2002-t megelőző három választás során. Próbáljuk meg immár a pártok stratégiájának ismeretében árnyalni ezt a megállapítást. Az egyes pártok által megszerzett mandátumok típusa is segíthet a magyarázatban. Rendszerint a legnagyobb párt nyeri el az egyéni körzeti mandátumok nagyobb részét. A körzeti siker egyúttal kevesebb országos listás helyet jelent a számolási mód miatt (kevesebb töredékszavazat jelenik meg az egyéni körzetekből az országos lista kiszámításánál). Ennek hatását a női mandátumokra mutatja a *7. táblázat*.

1990-ben az összes párt közül az MSZP küldte a legtöbb női képviselőt a parlamentbe az országos listáról. Ezzel szemben

7. sz. táblázat. A mandátumok eloszlása a három választáson pártonként és nő/férfi bontásban. (női mandátum/összes mandátum)

Mandátum jellege	Párt	Női mandátumok száma		
		1990	1994	1998
Egyéni körzet				
	MSZP	0/1	15/149	5/54
	SZDSZ	0/35	1/17	1/2
	MDF	4/114	0/4	0/2
	FKGP	1/11	0/1	0/12
	KDNP	0/3	0/3	0/0
	FIDESZ	0/1	0/0	6/105
Területi lista				
	MSZP	0/14	7/53	6/50
	SZDSZ	3/34	4/28	2/5
	MDF	4/40	1/18	–
	FKGP	0/16	1/14	1/22
	KDNP	0/8	1/5	–
	FIDESZ	1/8	1/7	4/48
Országos lista				
	MSZP	5/18	0/7	3/30
	SZDSZ	4/23	5/28	1/17
	MDF	1/10	5/15	–
	FKGP	2/17	1/11	3/14
	KDNP	1/10	0/14	–
	FIDESZ	1/12	0/13	0/10
	MIÉP	0/0	0/3	1/11

1994-ben egyetlen országos listás női képviselője volt, míg egyetlen kivétellel az összes egyéni körzeti képviselő az MSZP-ből került ki. Az MDF esetében az ellentétes irányú választási teljesítmény (kudarccal) segít magyarázni az országos listás női mandátumok számát. 1990 és 1994 között a pártok mandátumtípusának változása és a mandátumokhoz rendelt képviselők nemének változása között pozitív összefüggés figyelhető meg (taub-coeff. = ,482, sign. < ,01). Vagyis, a szocialista győzelem 1994-ben nemcsak a nők nagyobb számát magyarázza, hanem azt is, hogy miért szereztek a nők sokkal nagyobb arányban mandátumot az egyéni körzetekben.

1998-ban nem volt ilyen egyértelmű a hatalomváltás hatása a mandátum jellegére. Az MSZP egyértelműen veszített az egyéni körzetekben és növelte országos listás mandátumainak számát, a Fidesznek lényegesen több lett az egyéni körzeti és terü-

leti listás mandátuma, de az országos listás mandátumok száma alig változott, kevéssel csökkent. Ez arra enged következtetni, hogy a párt által a listáról bejutott női képviselők száma pártspecifikus lehet. Amikor egy inkább nőbarát párt győz a választásokon, a valamivel előnyösebb női rekrutáció alapján a „női eredmények” is mások lesznek. A 8. táblázat két változó, a párt típusa (baloldali, liberális vs. jobboldali párt) és a mandátumtípus (egyéni körzet vs. lista) összefüggését mutatja a mandátumok női, illetve férfi jellegével (a férfi mandátumot 0-val, a női mandátumot 1-gyel kódoltuk). Az elemzés alapegysége maga a mandátum, és az első három választás mindegyik mandátumát összesítve tartalmazza. A következtetésekkel óvatosan kell bánni, hiszen kevés nő szerepel a mintában, de mégis figyelemre méltó, hogy mind a párt ideológiai jellemzőjével, mind a mandátumtípussal a várt irányban mutatkozik meg az összefüggés. A modell az esetek 91 százalékában helyesen mutatja a mandátumviselő nemét. Mindkét változó koefficiense erős és a ,05 fölötti szinten statisztikailag szignifikáns. Erős és szignifikáns összefüggést találtunk a pártjelleg és a képviselő neme között (τ -b = ,105, p ,000) között. Az első három választás során az MSZP és az SZDSZ, a választási siker során több nőt vittek be a parlamentbe. Ennek az ellenkezője történt a konzervatív pártoknál, különösen a Fidesznél. A Fidesz esetében negatív korreláció áll fenn a párt parlamenti mandátumainak száma és a mandátumot viselő neme között 1998-ban (τ -b = -,044, p = ,046).

8 sz. táblázat. Az indulás módja és a pártcsalád hatása a női jelöltállítási szempontjából 1990–1998.

Változó	Becsült koefficiens	Std. Error	Koeff/std. error
---------	---------------------	------------	------------------

Pártideológia (baloldali, liberális vs. jobb. és jobbközép)	,5405	,2130	2,5
---	-------	-------	-----

Mandátum típusa (egyéni körzet vs. listák)	,6509	,2229	2,9
---	-------	-------	-----

N = 1141

Chi-Square = 15,205 Sig. = ,0005

Helyes predikció: 91,06%

A táblázat megerősíti a párt és a választási rendszer hatásának szerepét. Kínálkozik a következtetés, hogy 1998-ban a Fidesz sikere, illetve az MSZP és az SZDSZ kudarcra magyarázza a női képviselők számának csökkenését és egyben a választási rendszer egyes elemeinek irrelevanciáját. Az kétségtelen, hogy a Fidesz és a jobboldali szövetségeseinek győzelme 1998-ban nem kedvezett a nők képviselőletének. De a történet ennél bonyolultabb. Az MSZP 30 és az SZDSZ 17 országos listás mandátumaiból csak 4 jutott a nőknek. Ez magyarázza a választási rendszer változó „kudarcát” az 1998-as választáson. Azok a pártok, amelyek megnövelték a női képviselői arányokat az országos listák révén 1990-ben, 1998-ban nem így viselkedtek, a listás helyek csúcsát a nőbarát pártoknál is a férfiak foglalták el, a női jelöltek a rekrutáció során lejjebb sorolódtak. Lehet tehát, hogy a két párt a jelentékeny választási győzelmek esetén a női képviselőknél is juttat, de 1998-ban a listák és különösen az országos lista a döntően férfi pártvezetések dominanciáját szolgálták. Ennek a megállapításnak a 2002-es választás és a további elemzés szempontjából nagy jelentősége van.

Elemzésünk bizonyítja, hogy Magyarországon a nők parlamenti képviselőletének alacsony szintje kulturális, választási és pártjellemzők kölcsönhatásának a következménye. A választási rendszer rejtett többségi jellege a pártok kapuőreit nem inspirálja a listák kiegyenlítésére. Az első három választáson a területi listákról az egyes pártok gyakran csak egy főt delegálhattak a parlamentbe, ráadásul nagy volt a pártok „mandátumugrálása”, ami bizonytalanságot okozott és a férfijelöltek dominanciáját jelentette. A férfiak jobban megtestesítették a pártokat, jobban beágyazódtak, amit a női pártvezetők alacsony aránya is mutat.

Szélesebb körben támogatott, egyenlőségre törekvő nőmozgalmak és a párton belüli női nyomáscsoportok és platformok nélkül a kapuőröket nem készíti semmi a rekrutáció megváltoztatására. Igaz, még nyomáscsoportok és elszántság esetében is kérdéses, hogy a pártvezetők direkt módon befolyásolhatók-e, hiszen a választási rendszer a maga többféle indulásmintáival és maradék szavazataival sok bizonytalanságot hordoz magában a biztos helyeket illetően. Erre valószínűleg akkor kerülhet sor, ha ténylegesen beállt a pártrendszer, megtörtént a nagy átrendeződés. Valószínűleg ennek voltunk tanúi 2002-ben. Ezután valószínűleg jobban kalkulálhatóvá válnak a folyamatok, látszik, hogy vannak biztos körzetek és területek (megyék) még kiélezett politikai küzdelem esetén is.

Eddig azonban semmi nem történt, ami a pártokat a női rekrutáció választási szükségszerűségéről meggyőzte volna. Az MSZP formális ideológiai elkötelezettsége a gyakorlatban e tekintetben nem sokat jelent. A Fidesz ideológiai és strukturális-szervezeti okokból is „ellenáll”. Az SZDSZ, amelyet arányaiban

a legtöbb nő támogat, fokozatosan teret veszít minden eddigi választáson.

Mindezek alapján lehet, hogy ironikusan inkább úgy kell feltenni a kérdést: hogyhogy vannak egyáltalán Magyarországon nők a parlamenti politikában? Amíg pártok nem találkoznak a nők mint választói csoport sajátos igényeivel és elvárásaival és az egyes pártokon belüli hasonló nyomásokkal, nem várható nagy változás. A pártokon belül egy-két női szereplő is sokat tehet, javíthatja a női politikusokról kialakított képet stb. De nagyobb csoport nélkül a siker kétséges. Ahogy egyik, az 1998 és 2002 közötti időszakban kormánypárti interjúalanyunk fogalmazott: „nem látom sehol azt a 100–150 nőt, aki képes lenne az egésztest megmozdítani, pedig e nélkül nem megy”. Természetesen lesz még egy nyomás a magyarországi pártokon, amely elől nehéz lesz kitérni: az európai normák, úgyis mint EU-normák. Nem jó, ha túl sokszor kell magyarázkodni valami miatt. Az első három választás tendenciáinak elemzése alapján valójában nem okozott meglepetést a negyedik, 2002-es választás sem. Egy következő elemzésnek bemutatására kell majd vállalkoznia, hogy mi okozta a kudarcot mindkét oldalon: a nők ismételt alacsony jelenlétét a parlamentben.

JEGYZETEK

- ¹ Itt szeretnék köszönetet mondani azoknak a női politikusoknak, akik vállaltak az interjúra. Betűrendben: Dávid Ibolya (MDF), Filló Katalin (MDF), Herczog Edit (MSZP), Hortobágyi Krisztina (Fidesz), Kiszely Katalin (FKGP), Korényi Attiláné (FKGP), Kórodi Mária (SZDSZ), Mátrai Márta (Fidesz), Mizsei Zsuzsanna (KDNP), Papolczy Gizella (MIÉP), Szili Katalin (MSZP). Az interjú három fő témát érintett: jelöltállítás és a nők, a nők szerepe a párthierarchiában és a programalkotásban, nők és a gyakorlati parlamenti politika. Külön szeretnék köszönetet mondani Sebestyén Istvánnak, hogy a KSH adatai közül a női jelöltekre vonatkozó adatokat rendelkezésünkre bocsátotta.
- ² Az esélyes jelölt kifejezést itt a bevett gyakorlattal és fogalomhasználattal összhangban azokra a jelöltekre alkalmazzuk, akik vagy egyéni körzetben indultak (hiszen itt elvileg mindenkinek esélye van a győzelemre), vagy a listán olyan jó pozícióval rendelkeztek, hogy matematikailag esélyük volt a mandátum megszerzésére. Ez a fogalom tehát tág és bőkezű, amennyiben például, ha egy területi listáról 4 fő kerülhet be a parlamentbe, minden párt első négy listavezetőjét az esélyes jelöltek közé sorolja, bár természetesen ritkán fordulhat elő, hogy egyetlen párt vigye el egy egész választókerület összes mandátumát. A fogalom alkalmazásának problémájára a későbbiekben még visszatérünk.
- ³ Például, ha egy négymandátumos területi listáról a párt 3 mandátumot szerez, valószínűleg nagyobb lesz ezek között a női képviselők száma, mintha csak 2 vagy 1 mandátumot szerezne.
- ⁴ Ez az interjúalanyunk később elhagyta a frakciót.

IRODALOM

- Adamik, Mária (1993) *Feminism in Hungary* in: Nanette Funk and Magda Mueller eds. *Gender Politics and Post-Communism: Reflections from Eastern Europe and the Former Soviet Union*. New York Routledge, 207–212
- Broughton, Sharon–Sonia Palmieri (1999) 'Gendered Contributions to Parliamentary Debates: The Case of Euthanasia' *Australian Journal of Political Science* (34):1 29–46 pp.
- Brzinski, Joanne (1999) *Women's Representation in Germany: A Comparison of East and West, 1998*. conference paper Bergen, Norway
- Caul, Miki (1999) 'Women's Representation in Parliament: The Role of Political Parties' *Party Politics* (5) no. 79–98
- Fodor, Éva (1994) 'The Political Woman?' *Women in Politics in Hungary* in: Marilyn Rueschemeyer ed. *Women in the Politics of Postcommunist Eastern Europe* New York: M. E. Sharpe
- Ilonszki, Gabriella (1999) 'Legislative recruitment: Personnel and Institutional Development in Hungary 1990–94' in: G. Tóka–Zs. Enyedi eds. *Elections to the Hungarian National Assembly, 1994*. Berlin: Sigma
- Judge, David (1999) *Representation. Theory and Practice in Britain*. Routledge
- Kapitány Ágnes–Kapitány Gábor (1999) *Az 1998-as kampányműsorok szimbolikus értékezetei*. In: Kurtán Sándor–Sándor Péter–Vass László (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 148–161*
- Központi Statisztikai Hivatal (1999) *Pártok, képviselőjelöltek az 1998. évi választásokon* KSH: Budapest
- Kurtán Sándor–Sándor Péter–Vass László (szerk.) (1991): *Magyarország politikai évkönyve*. Budapest
- Lévai, Katalin–Kiss, Róbert (1999) *Nők a közéletben*. in: Pongrácz, Tiborné–Tóth István György szerk. *Szerepváltozások. Jelentés a férfiak és a nők helyzetéről 1999* TÁRKI: Budapest 40–52.
- Lyn, Kathlene (1994) 'Power and Influence in State Legislative Policymaking: The Interaction of Gender and Position in Committee Hearing Debates' *American Political Science Review* 88: 560–76
- Matland, Richard E. (1995) *How the election system structure has helped women close the representation gap* in: Lauri Karvonen and Pere Selle eds. *Women in Nordic Politics: Closing the Gap* Dartmouth Publishing pp 281–309
- Modus, *Közvélemény-kutatási adatok* (1998) *December 1000 fős reprezentatív minta*
- Moore, Gwen–Deborah White (2000) *Interpersonal Contacts* in: Vianello, Mino–Gwen Moore eds. *Gendering Elites. Economic and Political Leadership in 27 Industrialized Societies*. Macmillan
- Montgomery, Kathleen–Ilonszki, Gabriella (1999) 'Explaining the Puzzle of Women's Representation in the Post-Communist Hungarian National Assembly' manuscript, conference paper Bergen, Norway
- Norris, Pippa (1996) 'Women Politicians: Transforming Westminster?' *Parliamentary Affairs* (49)1:89–102 pp.
- Phillips, Anne (1995) *The Politics of Presence*. Clarendon Press
- Reingold, Beth (1996) 'Conflict and Cooperation: Legislative Strategies and Concepts of Power Among female and Male Legislators' *The Journal of Politics* 58: 464–85
- Sebestény, István (1999) *Az 1998-as magyar parlamenti választások képviselőjelöltjeinek társadalmi jellemzői* in: Kurtán et als. Eds. *Magyarország politikai évkönyve*
- Schmitter, Philippe C. 'Contemporary Democratization. The prospects for Women' in: Jane S.

Jaquette-Sharon L. Wolchik eds. *Women and Democracy. Latin America and Central and Eastern Europe*. The Johns Hopkins University Press, 1998. 222-237

Thomas, Sue (1994) *How Women Legislate*. Oxford University Press

Tóka, Gábor (1995) *Seats and Votes: Consequences of the Hungarian Election Law*. In: Tóka, Gábor (ed.) *The 1990 Election to the Hungarian National Assembly: Analyses, Documents and data*. Berlin: Edition Sigma, 41-66

FEHÉR ZOLTÁN

A kormányzás háttérintézményei

*Amerikai és európai példák – I. rész**

Az 1989–1990-es politikai és gazdasági rendszerváltozás nyomán Magyarország a parlamentáris demokrácia és a szociális piacgazdaság kiépítésének útjára lépett. Az 1989 őszen elfogadott alkotmánymódosítással a köztársasági államforma keretében olyan politikai intézményrendszer létrehozása és tartalommal való megtöltése vált a rendszerváltó folyamat feladatává és céljává, amely harmonizál a nyugat-európai alkotmányos struktúrákkal és a magyar közjogi hagyományokkal. Az elmúlt 13–14 év során az alkotmányos berendezkedés és a kormányzati rendszer alapstruktúrája nem változott, ám az intézmények karaktere, súlya, tartalma hosszú módosulási, kialakulási folyamaton ment és meg keresztül. Ez a folyamat még nem zárult ugyan le teljesen, de a politikai rendszer stabil kontúrjai és belső intézményi viszonyrendszerei már láthatóak.

A miniszterelnök szerepe a rendszerváltó politikai és társadalmi folyamat által létrehozott kormányzati rendszerben rendkívül hangsúlyos. 1989-ben, a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások során és egy ideig azt követően is nyitott volt a kérdés, hogy a kormányzati rendszerben erős, irányító szerepet fog-e játszani a köztársasági elnök. Az 1989. novemberi ún. négyigenes népszavazás és az ezt követő politikai események után azonban világossá vált, hogy azoknak a politikai erőknek az álláspontja ér-

* Jelen közlés a szerző *A Miniszterelnöki Hivatal* című tanulmányának első felet, s benne az általános bevezetést és a nemzetközi összehasonlító elemzést tartalmazza. A tanulmány második felében kapott helyet a magyar Miniszterelnöki Hivatal kialakulásának és 1990-től napjainkig tartó fejlődésének részletes vizsgálata, amelyet következő számunkban közlünk.

vényesül, amelyek ellenezték az erős köztársasági elnök intézményének létrehozását. Ekkor vált bizonyossá, hogy a kialakuló kormányzati rendszerben a miniszterelnöki intézménynek van esélye arra, hogy az egész politikai rendszer tekintetében meghatározóvá váljék. Ekkor azonban még elvileg nyitott volt annak is a lehetősége, hogy a miniszterelnök személye a politikai erők állandó alkufolyamatának tárgya lehessen. Ezt az opciót véglegesen az 1990-es Antall–Tölgyessy (más néven MDF–SZDSZ) paktum zárta ki azzal, hogy – több más kérdésben való megegyezés rögzítése mellett – az alkotmányos struktúra részévé tette a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményét. Ennek következtében a mindenkori miniszterelnök helyzete stabil, és biztos parlamenti többséget maga mögött tudó alternatív miniszterelnök-jelölt hiányában a kormányfőt – s így kormányát – megbuktatni nem lehet. Mivel pedig a magyar választási szabályok, a pártrendszer, valamint a kormány–országgyűlés viszonyának alkotmányban foglalt szabályai az irányba hatottak, hogy a miniszterelnök egyben a választásokon győztes párt vagy pártszövetség vezetője, s ezáltal a parlamentben stabil többséget tudhat maga mögött, a kormányfő megbuktatása nehézkes. Mindezek alapján a magyar kormányzati rendszer legmeghatározóbb és legerősebb intézménye a miniszterelnöki funkció.

A miniszterelnök 1989–90-ben kialakított helye a politikai rendszerben tehát magában hordta annak lehetőségét, hogy – amennyiben a megfelelő politikai környezet és a megfelelő miniszterelnöki személyiség adott – a kormányfő jelentős, az egész politikai rendszer tekintetében meghatározó politikai tényezővé váljon. Különböző mértékben ugyan, de az egymást követő kormányok regnálása alatt ez lényegében meg is valósult. A miniszterelnökök személyisége, de még inkább a politikai-gazdasági rendszer fokozatos stabilizálódása miatt a miniszterelnök szerepe az elmúlt 12 évben folyamatosan nőtt, háttérapparátusa, a Miniszterelnöki Hivatal egyre nagyobb hatalmú döntéselőkészítési–döntési centrummá vált, a politikai rendszer fókuszpontja pedig mindinkább a kormányfő és környezete lett. Ennek a politikai és közigazgatási centralizációnak, amely az Antall-kormánytól az Orbán-kormányig végbement, fontos eszköze és „haszonélvezője” az elsősorban a miniszterelnök és a kormány munkaszerveként működő Miniszterelnöki Hivatal.

A Miniszterelnöki Hivatal (MeH) mérete, súlya, befolyása tehát tükrözi a miniszterelnöknek a politikai rendszerben betöltött helyét, szerepét. Komoly közigazgatási, politikai és szakértői háttérapparátus hiányában a miniszterelnök nem tudja érvényesíteni a minisztériumok ágazati irányító munkájával kapcsolatos *koordinációs-orientációs* szerepét, az Országgyűlés jogalkotó és ezáltal társadalomirányító-szabályozó munkájával összefüggő *befolyásoló* szerepét, valamint a politikai közélet na-

pirendjének kialakításában az általa betölthető *irányító* szerepet. A Miniszterelnöki Hivatal struktúrája, összetétele, befolyásolási ereje, stratégiameghatározó súlya tehát az elmúlt 12 éves időszak kormányainak jellemző „karakterjegye”, a rendszerváltás kezdete óta regnált miniszterelnökök mozgásterének, politikai ambícióinak hű tükre.

Jelen tanulmány célja a Miniszterelnöki Hivatalnak, mint a magyar kormányzati rendszer központi jelentőségű intézményének politikatudományi elemzése a szélesebb közpolitikai, történeti, alkotmányjogi, közigazgatási és különösen nemzetközi összehasonlító kontextusba ágyazva. Vizsgálatunk első részében ezért feltérképezzük, hogy a világ néhány vezető demokráciájában milyen hasonló szervezet működik a végrehajtó hatalom vezetőjének háttérapparátusaként. Ezt követően pedig – a Politikatudományi Szemle következő számában – részletesen elemezzük a Miniszterelnöki Hivatalnak a rendszerváltás hajnalától végbement fejlődését, számba véve annak összes stádiumát a szervezet Kádár-kori előképeiből való kialakulásától egészen napjainkig.

NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉS

Általános komparatistikai bevezetés

A következőkben áttekintjük, hogy a világ legfejlettebb és legerősebb kisugárzású demokráciáiban milyen háttérapparátussal rendelkezik a végrehajtó hatalom feje (miniszterelnök, kancellár, elnök). Arra keressük a választ, vajon a magyar közjogi hagyományokban fellelhető kancellária és miniszterelnökség intézményi öröksége mellett milyen külföldi mintákkal rendelkezett a Miniszterelnöki Hivatal a rendszerváltozáskor és rendelkezik ma. Ahogy alább látni fogjuk, a MeH-hez hasonló intézmények, a végrehajtó hatalom fejének munkaszervezetei és háttérstruktúrái bevett tradíciójú és általában nagy befolyású intézmények a vezető demokráciákban.

Elsőként Magyarország kormányformájának, a parlamentarizmusnak a két legnagyobb hatású jelenlegi európai modelljében vizsgáljuk meg a kormányfő munkáját, a kormányzati tevékenység koordinációját segítő munkaszervezeteket. *Németországban* ez az intézmény a szövetségi kancellári hivatal, amely a magyar MeH-nek számos tekintetben szolgált mintául az új magyar demokrácia eddigi kormányzati ciklusai idején. *Nagy-Britanniában* a kormányfő munkáját közvetlenül a miniszterelnöki hivatal (*Prime Minister's Office*) hivatott segíteni, míg a *Cabinet Office* (talán kormányhivatalnak vagy kabinet-hivatalnak lehetne fordítani) a kormányzati koordinációért felel – ma

már azonban mindkettő a kormányfő szolgálatában áll valójában.ⁱ

A két – mint látni fogjuk, egymástól rendkívül különböző – parlamentáris szisztéma kormányfői munkaszervei után részletesen megvizsgáljuk az *Amerikai Egyesült Államok* elnökének háttérapparátusát. Az amerikai alkotmányos berendezkedés ugyan – mivel prezidenciális rendszerről van szó – távol áll a magyar, német és brit parlamentáris demokráciáktól, mégis hasznos közelebbről megvizsgálni a végrehajtó hatalom vezetőjének adminisztratív és politikai háttérszervezeteit – több okból is. Az első és legfontosabb ok az, hogy Amerika alább bemutatandó politikai rendszere, az elnök hatalmának és az őt körülvevő struktúráknak a jellege óriási hatással volt az európai – köztük a magyar, a német és a brit – kormányzati rendszerek fejlődési irányaira, azok „prezidencializálódására” az elmúlt évtizedekben.ⁱⁱ Bár elemzésünk szempontjából ez utóbbi önmagában is indokolná az amerikai elnök apparátusának bemutatását, további faktorok is fontossá teszik ezt. Egyrészt: az amerikai a világ (egyik) legrégebbi folytonos demokratikus politikai rendszere. Másrészt: a prezidencializálódási folyamatot leszámítva is az Egyesült Államoké az egyik legerősebb kisugárzású demokratikus modell (Takács, 1998b: 15), amelynek több-kevesebb elemét, megoldásait Németország, Franciaország, Oroszország, a latin-amerikai államok és több tucat további ország hasznosította, honosította vagy átvette. Az USA elmúlt több mint kétszáz éves külpolitikai hagyományának egyik sarokköve maga a demokrácia, az amerikai modell terjesztése. Végül: nem elhanyagolható az a tény sem, hogy az Egyesült Államok jelenleg az egyetlen szuperhatalom, a világ vezető katonai és gazdasági potentátja.

Mielőtt azonban belevágnánk az egyes országok kormányfői, államfői hivatalainak elemzésébe, fontos felvázolnunk az elemzésünk alapjául szolgáló *értelmezési keretet*. Ennek egyik, általánosabb pillére az az alkotmányjogászok és politológusok által széles körben elismert és elemzett tény, hogy az elmúlt évtizedekben a nyugati típusú demokratikus politikai rendszerekben a hatalom súlypontja a parlamenttől áthelyeződött a kormányra, s a végrehajtó hatalom dominanciája alakult ki a törvényhozással szemben és a politikai rendszer egészében. Az európai parlamentarizmusok ilyen irányú fejlődésének fontos mozgatórugója volt az, hogy a két világháború közötti időszakban és később is gyakorta előálló kormányozhatatlanság problémájára valamilyen megoldást kellett találni. „Különböző alkotmányos technikákat dolgoznak ki... a kormány megerősítésének szándékával... A kormány parlament előtti politikai felelősségét megszüntetik vagy korlátozzák úgy, hogy a két szerv megbízásának időtartamát összekötik” (Sári 1998b: 247). Így a kormány tevékenysége önállóbb, szerepe meghatározóbb lett. Ez a folya-

mat a második világháború után, már a kormányozhatatlanság közvetlenül fenyegető réme nélkül is folytatódik: egyfajta belső fejlődése ez a modern demokráciáknak. A jogalkotás, tehát a társadalom életének szabályozása oldaláról ez azt jelenti, hogy „a jogszabályalkotás mind nagyobb része kerül a kormány kompetenciájába”, és a parlamentben hozott törvények is „legtöbb esetben a kormányzati akaratot tükrözik” (Pesti, 2001: 241).

Értelmezési keretünk másik pilléréként pedig egy olyan folyamat vizsgálatának eredményei szolgálnak, amely szorosan összefügg a fenti tendencia folytatódásával. Ennek a vizsgálatnak kitűnő összefoglalása Körösi András *Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás?* című 2001-es tanulmánya. Az elemző ebben a brit és a magyar politikai rendszer példáján keresztül mutatja be, hogyan alakul át a parlamentáris kormányzati rendszer a kabinetkormányzásból a miniszterelnöki kormányzáson keresztül a „prezidenciális” kormányzás típusába. E helyen most csak ennek a folyamatnak az általános jellemzőit vázoljuk fel, a konkrétumokra az adott politikai rendszer (német, brit, magyar) és benne a kormányfő munkaszervezete vizsgálatánál térünk ki.

A folyamat első állomása a *kabinetkormányzás*, amelynél a kormány döntései a testület ülésén folyó vitákon, kötetlen beszélgetéseken formálódnak. Ebben a fázisban a miniszterelnök csupán *primus inter pares* a kormánytagok között, akik vele együtt a parlamentben szocializálódtak „gentleman” politikusok. A kormány és benne a miniszterek a parlamentnek tartoznak felelősséggel, amely elsődleges terepe a közéleti diskurzusnak. A második fázis a *miniszterelnöki kormányzás* (máshol: kancellári kormányzás), amelyben a kormányfő már a kormány *elnöke*. A kormányülések formalizálódnak, bürokratizálódnak. Ebben a szakaszban gyengül a kormánynak a parlament általi ellenőrzése, mivel a kormány a parlamentben szilárd többséggel rendelkezik. Gyengül továbbá a miniszteri reszortfelelősség is. A miniszterelnök fokozatosan nem csak a kormány, hanem az egész központi közigazgatás vezetőjévé válik (Körösi, 2001: 8–10).

A harmadik szakasz a *kormányzás prezidencializálódása*. Ez három területen jelentkezik. Az első a *kormányon belüli erőviszonyok* átrendeződése a miniszterelnök javára, amelynek fontos eszköze a miniszterelnök személyes apparátusának növelése, a központi közigazgatás irányításának a további centralizálása, adott esetben a kormány munkaszervezetének a miniszterelnök közvetlen irányítása alá rendelése. A kabinetülések már nem a kormánydöntések meghozatalának helyszínei, mivel ezek a kérdések a miniszterelnöknek a miniszterével tartott bilaterális egyeztetéseiben, illetve a kormány bizottságainak ülésein dőlnek el. A parlament sem az elsődleges terepe már a közéleti diskurzusnak: a politikai aréna szerepét a tömegkommuni-

káció csatornáit veszik át. A prezidencializálódás második területe a (legerősebb) *kormánypárt*. Az erőviszonyok a pártvezér-kormányfő és a pártelit javára rendeződnek át. Egyre inkább a pártvezérnek van pártja, mint ahogy – a folyamat leírásában modellnek tekintett – amerikai rendszerben az elnökjelöltnek van „pártja”, támogató bázisa. A kormányfő-pártvezér közvetlenül, a médián keresztül szól a választókhöz. A pártszervezet, azon belül is a pártaktivisták szerepe csökken a választók mozgósításában, s ez utóbbiak szerepe csökken a párton belüli döntéshozatalban is (Körösényi, 2001: 10–16).

Végül a prezidencializálódás harmadik területe a *választási verseny és általában a politika növekvő perszonalizálódása*. A „mediatizált politika korszakában a választásokon már nem egyszerűen pártok állnak egymással szemben, ...hanem rivális pártvezérek, azonosítható kormányfőjelöltek”, vagyis a jelöltek amerikai típusú versengése alakul ki (Körösényi, 2001: 17). A kampány egyrészt perszonalizálódik, másrészt pedig a mediatizált kampány veszi át a hagyományos módszerek helyét. Maga a kormány saját kommunikációját is ezekhez a trendekhez igazítja, a kormányzati kommunikációt tovább centralizálják, a miniszterelnök személyét állítva a középpontba. A kampány perszonalizálódása befolyásolja a választói attitűdöket is: a választók már nem a pártok közül, hanem a kormányfőjelöltek közül választanak (*leadership effect*) (Körösényi, 2001: 17–19).

Az eddigiekből is nyilvánvaló, hogy az egyes kormányzati rendszerek fejlődési folyamatában és különösen azok prezidencializálódásának kialakulásában jelentős szerephez jut *a kormány központi hivatala, illetve a kormányfő munkaszervezete*. A fenti modell itt kapcsolódik és ezért szükséges témánk kifejtéséhez. Vegyük sorra, miben állhat ezen intézmények szerepe a folyamat egyes szakaszaiban. A kabinetkormányzás időszakában a közigazgatás decentralizált, a kormány vagy a kormányfő nem rendelkezik jelentős központi apparátussal; ha a kormányfőnek mégis van háttérapparátusa, annak jelentősége csekély. A miniszterelnöki (kancellári) kormányzás szakaszában már találunk ilyen központi hivatalt, amely vagy a kormányhoz vagy a kormányfőhöz kapcsolódik. A közigazgatás centralizálódik, s annak feje a kormányfő lesz, aki így a kormány központi hivatalát is – persze nem operatív értelemben – irányítja, illetve felügyeli. A miniszterelnöknek szüksége van erre az apparátusra, mivel a kormánydöntéseket már elsősorban ő maga vagy a kormánybizottságok, kormánykabinetek hozzák, s a döntések előkészítése felkészült szakmai apparátus munkáját igényli.

Végül a prezidencializálódás szakaszában megnő a kormány és/vagy a kormányfő hivatalának szerepe, súlya a kormányon belül, s a változások előmozdításában. Egyrészt annak, hogy a kormányon belüli erőviszonyok átrendeződnek a miniszterel-

nők javára, fontos eszközei a miniszterelnök személyes apparátusának növelése, illetve adott esetben a kormány munkaszervezetének a miniszterelnök közvetlen irányítása alá rendelése. Ezen intézmények továbbá fontos szerepet kapnak a választások és a politika média-centrikussá válásában és perszonalizálódásában. A kormány saját kommunikációs tevékenységét tovább centralizálja, amelyben a miniszterelnök személye, szerepe és döntései kerülnek teljes mértékben a centrumba.

Ehelyütt azonban fontos még két dolgot leszögezni. Egyrészt a Körösi által összefoglalt modell eredetileg a brit politikai rendszer változásainak leírására született, s ezért használ specifikusan arra a szisztémára érvényes fogalmakat. Ennek ellenére a modellt fent a lehető legáltalánosabb formában vázoltuk fel, tudván azt, hogy a tárgyalandó politikai rendszerek különböző alkotmányos berendezkedéseken nyugszanak és eltérő politikai kultúrával rendelkeznek. Ez azt is eredményezi például, hogy az egyes fejlődési szakaszok a brit rendszer esetében időrendiségben követik egymást, míg a németnél egyes szakaszok vissza-visszatérően jellemeznék korszakokat, és az időrendiség itt nem feltétlenül esik egybe a brittel. Az alábbiakban tehát a fenti értelmezési keret egyes országokra specifikus konkrétumait is bemutatjuk. Másrészt fontos jelezni, hogy a politikatudományi szakirodalom meglehetősen megosztott az előbb felvázolt, a brit szakirodalomból elindult modell és hipotézis megítélésében. A téma egyik elismert brit szakértője, Simon James például kifejezetten vitatja a brit kormányzás fejlődésének ilyen irányú értelmezését, tagadva azt, hogy itt a miniszterelnök valódi túlsúlyáról vagy prezidencializálódásról lenne szó (James, 1999: 91–93). Gyakori az az álláspont is, hogy itt valószínűleg antidemokratikus centralizációról van szó. Megint mások pedig leírják ugyan a Michael Foley és mások által „elnökiesedésnek” tekintett folyamat stádiumait, de máshogy nevezik azt, más terminológiát használnak. A szemünk előtt zajló folyamatoknak tehát számos interpretációja létezik. A különböző modellek kapcsán leírt jelenségek azonban valóságok és nagyjából-egészében azonosak, s vizsgálatunk szempontjából végül ezek a legfontosabbak, a modellek csak ezekre a tényekre hívják fel jobban a figyelmünket. Értelmezési keretünk tehát nem dogmatikusan értendő, hanem a jelenségek jobb kibontását és megértését szolgálja.

Alapvető kérdésünk ugyanis továbbra is az: milyen munkaszervezettel rendelkeznek az egyes kormányok, kormányfők a vizsgálandó demokráciákban, és miben ragadható meg ezen intézmények tágabb közpolitikai szerepe, jelentősége?

A VÉGREHAJTÓ HATALOM VEZETŐJE MUNKASZERVEZETÉNEK LEGFONTOSABB KÜLFÖLDI PÉLDÁI

1. A német szövetségi kancellári hivatal

A legfőbb ok, ami miatt a német modellt elsőként tárgyaljuk az, hogy a magyar alkotmányos struktúra és politikai rendszer a komparatív elemzés szempontjából a német alkotmányos és politikai berendezkedéshez áll a legközelebb. A német modell jelentőségét húzza alá ezen kívül még két faktor. Az egyik az, hogy e modell számos ország – pl. Ausztria és több kelet-közép-európai új demokrácia – politikai rendszerének fejlődésére is kihatással volt. A másik tényező pedig Németország politikai, gazdasági súlya: ez a szövetségi állam az Európai Unió legnagyobb népességű országa, nem mellékesen a világ egyik vezető gazdasági hatalma. Végül pedig a modell sajátosságai, számos politikatudományi elemzés tárgyává tett megoldásai is kiemelik a német kancellári hivatalt az elemzendő intézmények sorából.

1949-ben született meg a nyugatnémet állam alkotmánya, az alaptörvény (*Grundgesetz*). Ez Németország kormányformájává a *kontinentális parlamentarizmust* tette. A parlamentáris rendszer ezen típusa, amely számos európai országra jellemző, különbözik az eredeti modelltől, a brit parlamentarizmustól. Egyrészt a kontinentális rendszerben többpártrendszer van (a brit kétpártrendszerrel szemben), másrészt a hatalmi ágak egymáshoz való viszonyát tekintve mind politikailag, mind jogilag a parlament elsőbbsége mutatható ki (amíg a brit modellben politikailag már a kezdetektől a kormány szupremáciájáról beszélhetünk) (Sári, 1998b: 246–248). Németország azonban fokozatosan új és új tartalmakkal töltötte ki az alkotmányos berendezkedés kereteit. A kontinentális modell „steril” változatától, amely a parlament egyértelmű dominanciájára épít a végrehajtó hatalommal szemben, a Német Szövetségi Köztársaság (NSZK) az idő előrehaladtával fokozatosan eltávolodott.

Építve az ország közjogi hagyományaira, az alaptörvény a kormány vezetőjét *kancellárnak* nevezte és stabil politikai hatalommal ruházta fel, többek között a *konstruktív bizalmatlansági intézménnyel* megerősítve. A kormány helyzete tehát stabil, a parlament primátusa helyett a két szerv együttműködése, megbízatásuk időtartamának összehangolása dominál (racionalizált parlamentarizmus) (Sári, 1998b: 247–248). Ebben a kormányzati rendszerben a kancellár a kormány, a végrehajtó hatalom tekintetében központi szerepet kapott.

A *szövetségi kancellár* (*Bundeskanzler*) központi szerepe, a végrehajtó és a törvényhozó hatalom tekintetében viselt politikai súlya alapján a német parlamentarizmus megkapta a *kancellári demokrácia* megjelölést. A kancellár ugyanis nemcsak a

kormány feje, a végrehajtó hatalom irányítója, hanem a parlamenti többség vezére is, mivel legtöbbször a kormánykoalíció legerősebb pártjának elnöke. A kancellár a konstruktív bizalmatlanság intézményének következtében a következő választásokig szinte elmozdíthatatlan. A kancellár jelöli a minisztereket, és ő is tesz javaslatot felmentésükre, amely előterjesztéseket a szövetségi elnöknek kötelező szentesítenie. A német modellben tehát, ahogy a parlamentarizmusokban általában, az államfő szerepe formális, így lényegében nem érvényesül a végrehajtó hatalom dualizmusa, amely korlátozná a kormányfő hatalmát. Leszámítva tehát a kormányzás koalíciós jellegéből és a legerősebb kormánypárt belső viszonyaiból adódó korlátokat, a kancellárnak szinte szabad keze van a kormánytagok kiválasztásában (Fried, 1966: 23).

A kancellár vezette kormány működését az alaptörvény nyomán három alapelv szabályozza. Az ún. kancellárelv (*Kanzlerprinzip*) alapján a kormánypolitika irányvonalát a kormányfő határozza meg, és ő is viseli a felelősséget. A második az ún. kollegialitív, más néven kollegialitási vagy szolidaritási elv (*Kollegialprinzip*), amely szerint a legfontosabb politikai döntéseket a kabinet egésze hozza többségi szavazással. Végül a harmadik kormányzati alapelv az ún. ágazati felelősség elve vagy reszortelv (*Ressortprinzip*), amely alapján minden miniszter – a kormányprogram által megszabott irányon belül – önállóan irányítja a tárcája alá vagy feladatkörébe tartozó ágazatot, területet, s azért ő is viseli a felelősséget (Beyme, 1983: 139–140; Bundesregierung: Aufbau...). A fenti elveken túllépve – a kritikusok szerint azokon „átlépve” – a kancellár már a kezdetektől rendkívül nagy hatalommal rendelkezett a kormányon belül. A kancellárelv tehát domináns volt a másik két alapelvvel szemben. A komparatistikai bevezetésben vázolt modellt a (nyugat)német kormányzatra alkalmazva azt is mondhatjuk, hogy bár az alkotmány alapján a német modell a kabinetkormányzás és a miniszterelnöki kormányzás között áll félúton, de már a kezdetektől (különösen Adenauer karizmatikus kancellársága idején) inkább a miniszterelnöki kormányzás érvényesült. A deklarált alkotmányos elvek továbbfejlesztéseként a kancellár szerepe és súlya a kormányon és szélesebb értelemben a kormányzati rendszeren belül folyamatosan növekedett, erősödött az elmúlt öt évtizedben. Az eleve erős kancellárnak számító Adenauertől a „prezidencializált” kancellári hatalommal bíró Schröderig a kancellári hatalom kibővülése, megizmosodása tapasztalható.

A kancellár szerepének e növekedése nem csak *tükröződött* a *szövetségi kancellári hivatal* fejlődésében, hanem a hivatal volt az egyik olyan politikai eszköz, amelynek segítségével a mindenkori kancellár megteremtette a kormányfői intézmény súlyát, központi szerepét a kormányzat egészében. A hivatal

ugyanis olyan adminisztratív, stratégiai-tervezési, koordinációs, szakértői és tanácsadói feladatokat (volt) hivatott végezni, amely megteremti a háttérrel a kancellár központi szerepének betöltéséhez. Ilyen struktúra hiányában ugyanis a kancellár egymaga – vagy akár szűkebb stábjára – nem tud előállni a legfontosabb problémákat érintő javaslatokkal, „policykkal”, előterjesztésekkel; nem tudja ellátni a kormányzati koordináció feladatát, hiszen nincs hozzá sem kellő információja, sem belső kommunikációs kapacitása; nem tudja tematizálni a közéleti diskurzust, hiszen nincsen külső kommunikációs kapacitása sem. Márpedig Konrad Adenauertól kezdve a német kancellárok a fenti szerepek betöltésének ambíciójával végezték munkájukat, tehát rendkívüli mértékben szükségük volt a kancellári hivatal munkájára.

Már a kormányzati struktúrájának az 1949-es alaptörvény elfogadását követő felállításánál szükségesnek látszott, hogy a kancellár saját apparátussal rendelkezzen. A kancellár munkájának közvetlen támogatására eredetileg egy belügyi és egy külügyi államtitkárságot, egy sajtó- és információs hivatalt, valamint egy olyan hivatalt állítottak volna fel, amely a Németországot ellenőrzésük alatt tartó szövetséges hatalmak parancsnokságával tartotta volna a kapcsolatot (Plischke, 1952: 85–86). Később ez a koncepció megváltozott. Az első kancellár, Konrad Adenauer 1949. szeptember 16-án, megválasztásának másnapján felállította a kancelláriát, s benne a szövetségi sajtóhivatalt is. Így – a korábbi tervvel ellentétben – csak egy, nagyobb méretű hivatal jött létre, ami magában foglalta a sajtó- és információs irodát, a belügyi és a külügyi részleget, s ez utóbbiba építették be a személyzeti, szervezési, protokoll- és konzuli feladatokat. Adenauer azonban a sajtóhivatal későbbi helyét nem a Kancellárián belül képzelte el, hanem önálló intézményként. Ennek következtében az 1949-ben elfogadott szövetségi költségvetésben már önálló intézményként jelent meg a kancellária, a szövetségi kormány sajtó- és információs hivatala (röviden *Bundespresseamt* – BPA), valamint a már említett konzuli és egyéb ügyekkel foglalkozó hivatal is. A kancelláriáról a külügyi részleget hamar leválasztották, és külügyi hivatal néven 1951-ben ez lett a nyugatnémet állam külügyminisztériuma. Mindezen fejlemények következtében végül a kancellár saját apparátusa ettől kezdve az ún. kancelláriából (*Bundeskanzleramt*) és a sajtóhivatalból, a BPA-ból állt. Ez a kettős struktúra jellemzi a mai napig is a kancellárt kiszolgáló háttépparátust (Plischke, 1952: 85–86; Bundesregierung).

A szövetségi kancellári hivatal már kezdettől fogva jelentős szerepet játszott a kormányzati koordinációban. A hivatal vezetésével egy „belügyi” államtitkárt bíztak meg, aki közvetlenül a kancellár alá tartozott. A szövetségi kormány 1951-ben elfogadott ügyrendje kimondja, hogy a kancellária államtitkára egy-

ben a *kormány* államtitkára is, tehát összkormányzati koordinációs feladatot lát el, illetve ebben segíti a kormányfőt. Amennyiben a kabinetnek egy ügyet nem volt kötelező szóban megtárgyalnia, a kancellária államtitkárának kellett beszereznie a kabinettagok írásos hozzájárulását az adott döntéshez. Az ügyrend szerint a kancellária helyettes államtitkára feladatkörébe tartozott a kabinet üléseinek összehívása a kancellár iránymutatásai alapján, beleértve a napirend összeállítását. A kormányüléseken részt kellett vennie a kancellária helyettes államtitkárának, a szövetségi sajtószóvivőnek és a kancellár személyes asszisztensének is (Lane és Pollock, 1964: 42–44).

A *szövetségi sajtó- és információs hivatal* (BPA) szintén a kancellár közvetlen apparátusához tartozik, bár már 1950-től a kancelláriától független intézményként működik. Amikor Adenauer a Sajtóhivatal önállósága mellett tette le a voksát, az intézményi előképet számára a weimari köztársaság hasonló hivatala szolgáltatta. 1919 és 1933 között működött ugyanis a „birodalmi kormány egyesített sajtóosztálya”, amelynek vezetője, a birodalmi sajtófőnök volt a kormány szóvivője is egy személyben. Az új német demokrácia szövetségi sajtóhivatalának önállósága azonban több lépcsőben valósult meg. A költségvetésben való 1949-es önálló nevesítést követően 1958-ban tovább szélesedett a hivatal önállósága, a kancelláriával való egyenjogúsága. Ekkor nevezték ki a BPA-t 1952-től hosszú éveken át folyamatosan irányító Felix von Eckardt kormányzóvivőt államtitkárrá. Ezzel a lépéssel a sajtóhivatal vezetését a kancellária vezetésének rangjára emelték, megteremtve a BPA valódi önállóságát. A sajtó- és információs hivatalt a mai napig államtitkár irányítja, aki egyben kormányzóvivő is (ld. Bundesregierung: Bundespresseamt).

A hivatalvezető közigazgatási besorolása nem csak a sajtóhivatal kapcsán, hanem a kancellári hivatal esetében is változásokon ment keresztül, politikai viták témája volt az NSZK eddigi fennállása során. A szövetségi kancellári hivatal alapítását követően egy *államtitkári* rangú tisztviselő vezette. Ekkor, Adenauer kancellársága idején a hivatal még relatíve kis méretű volt, munkatársainak jelentős részét a kancellár magas rangú közvetlen munkatársai alkották. A kancellári székben Adenauert követő Ludwig Erhard alatt a hivatalban már helyett kapott államminiszter (*Staatsminister*) rangú vezető munkatárs is (Neumann, 1966: 105–114). Willy Brandt kormánya a kancellária 1969-es reformja keretében *miniszter* irányítása alá helyezte a hivatalt, ami annak jelentőségét nagyban emelte, a minisztériumokéval egy szintre hozta (Sontheimer, 1972: 138–139). Ez a megoldás maradt fenn a következő évtizedekben is. Ma azonban már az intézmény miniszteri rangú vezetőjét a szövetségi kancellári hivatal vezetője, főnöke (*Chef des Bundeskanzleramtes*) címmel illetik. A hivatalban jelenleg há-

rom államminiszter is dolgozik (Bundesregierung: Bundeskanzleramt).

A kancellári hivatal vezetőjének súlya, a kormányfőhöz való viszonya is változott az évek során, s ez hatással volt a hivatal súlyának a kormányzatban betöltött szerepére is. Ez arányban és kölcsönhatásban állt egyébként a kancellár kormányon belüli súlyával is. A hivatal vezetője nem ritkán fontosabb szerepet töltött be, mint a szövetségi alkancellár.ⁱⁱⁱ A kancellária és vezetője korai politikai súlyát jelzi, hogy az erős vezető Adenauer is elsősorban a hivatalt vezető közeli munkatársaira, s nem pedig az alkancellárjára támaszkodott a kormányzat irányítása során. A kancellár legfőbb támaszai a kormányzati koordináció feladatában a rangban első két államtitkára, a hivatalt vezető Hans Globke és Otto Lenz voltak.

Erhard kancellársága alatt a kancellária jelentősége csökkent a kormányzaton belül, mivel magának a kancellárnak is kisebb súlya volt a kabinetben. Elődjéhez hasonlóan Erhard szintén nem alkancellárjára, hanem a kancellárián dolgozó Ludger Westrick államminiszterre támaszkodott. Robert G. Neumann szerint Globke és Westrick is szinte alkancellári szerepet töltöttek be kancellárjuk mellett. Kiesinger kancellár alatt a kancellária szerepe csökkent a kormányzati koordinációban (Neumann, 1966: 105–114; Sontheimer, 1972: 138–139). A német állam első két évtizedében tehát nem egyértelmű a kancellári kormányzás érvényesülése: Adenauer idején döntően erről beszélhetünk, de 1963-tól Erhard és Kiesinger kormányzata rövid időre ismét visszahozta a kabinetkormányzás számos elemét a német politikába, s ezzel a kancellária ereje is gyengült.

A kormányfői hivatal korábbi jelentős súlyát, kormányzati koordinációs szerepét Willy Brandt kancellársága idején szerezte vissza. Brandt kancellársága idején beszélhetünk ismét kancellári kormányzásról. Mint fent említettük, Brandték reformok sorát hajtották végre a kormányzatban és ezen belül a Kancelláriában is. Egyik legfontosabb lépésük volt, hogy – a hivatal súlyát megemelő – miniszteri irányítást vezettek be a Kancelláriában. Ezzel ugyanis a kancellár hivatala a többi tárccával egy szintre került, vezetője pedig nagyobb súllyal, egyenrangúként (sőt „egyenrangúbbként”) léphetett fel a miniszterekkel való konzultációkon, az összkormányzati érdekeket és a kancellárt képviselve. A kancellária miniszteri irányításának bevezetése komoly politikai és alkotmányjogi vitákat gerjesztett (Beyme, 1983: 139). Brandt a kancelláriaminiszteri posztra Horst Ehmke-t jelölte, aki – a *Die Zeit* korabeli cikke szerint – „hosszú álomból ébresztette fel a kancelláriát nagyfokú kíméletlenséggel” (Zundel, 1970: 61–62).

Ehmke egyik legjelentősebb reformja egy új *kormányzati információs rendszer* felállítása volt, amely a későbbi tükörreferatúrák előképének is tekinthető. A rendszer lényege

az volt, hogy a kancellária folyamatos nyilvántartást vezetett a tárcák kezdeményezéseiről, előterjesztéseiről, amelyeket számítógépek alkalmazásával különböző szempontok (határidő, felelős tárca, tartalom, kapcsolódások) alapján dokumentáltak. Ezeket azután elérhetővé tették az összes tárca és a parlamenti pártok szakértői számára, hogy azok az előterjesztésekre időben képesek legyenek reagálni, ezzel is előmozdítva a minél alaposabb jogszabály-előkészítést és a hatékony, tervszerű kormányzati tevékenységet (Zundel, 1970: 61–62). Ez a kancellária szerepének növekedését hozta. A hivatal térnyerése összefüggött azzal is, hogy a kancellár nagyban támaszkodott a hivatal vezetőjére a kormányzati munka koordinációjában. Összességében a Brandt-adminisztráció olyan „hatékony központi kormányhivatallá (fejlesztette) a szövetségi kancellári hivatalt, amely a legmodernebb technikai eljárásokat alkalmazza” (Sontheimer, 1972: 139).

A Brandt-kabinet időszakát 1974 és 1982 között Helmut Schmidt kancellársága követte. Ebben az időszakban a kancellária tovább növelte súlyát a kormányzatban belül, és a Brandt–Ehmke páros által fémjelzett irányban fejlődött tovább. Schmidt kancellársága idején egyértelműen a kancellári kormányzás folytatódott.

Az a folyamat, amelyet Körösenyi András a parlamentáris kormányzás *prezidencializálódásának* nevez, Nagy-Britanniához hasonlóan Németországban is az 1980-as években, *Helmut Kohl* kancellársága idején kezdődött. A Kohl-kormányok (1982–1998) időszakában a kormányon belüli erőviszonyok a kancellár javára rendeződtek át. Az erős, határozott személyiséggel rendelkező kereszténydemokrata kancellár a kormány döntéseit növekvő arányban egyedül, illetve környezetével konzultálva hozta meg; ebben korlátja szinte csak a koalíciós partner szabaddemokratákkal való egyeztetési kötelezettsége volt. A törvényhozás, a Bundestag szerepe még fontos, de a közéleti diskurzus egyre inkább a tömegkommunikáció csatornáiban zajlott. A CDU-ban is erőteljes centralizáció ment végbe: az erőviszonyok a kancellár-pártelnök és a pártvezetés javára rendeződtek át. Kohl egyre gyakrabban közvetlenül, a médián keresztül szólt a választókhöz. Az idő előrehaladtával pedig a választási megmérettetések annak a kérdésnek a választók általi megválaszolására szűkültek le: Helmut Kohl vezesse-e Németországot a következő négy évben?

A Kohl alatti „prezidencializálódási” folyamat fontos szereplője és hasznélvezője volt a szövetségi kancellári hivatal. Annak érdekében, hogy a kancellár a korábinál is hangsúlyosabb szereppel rendelkezhesen a kormányon belül, szükség volt a kancellária megerősítésére és átszervezésére. A kormányzati információs rendszer helyét a *tükörreferatúrák* (*Spiegelreferaten*) vették át. Ezeknek az egységeknek a struktúrája pon-

tosan leképezi, „miniatürizálja” a szövetségi kormányzat egészét, a minisztériumok rendszerét, annak egyfajta visszatükröződéseként – ezért a *tükörreferatúra* elnevezés. Mint *referatúráknak*, ezen szakmai stáboknak a feladata egyrészt a kancellár felé, másrészt vissza, a minisztériumok irányába „referálni”. A kancellárt – a kancellária vezetői útján – a tükörreferatúrák kötelesek tájékoztatni az egyes minisztériumokban zajló jogszabály- és döntés-előkészítési, végrehajtási tevékenységekről, a tárcáknak a kormányprogram végrehajtásával kapcsolatos eredményeiről, esetleg hiányosságairól. A másik oldalon viszont a referatúrák közvetítik a minisztériumi apparátusok felé a kancellár, illetve a kormány igényeit, javaslatait, továbbá felelősek a tárcákat a kormányprogram minél egységesebb és eredményesebb végrehajtásában segíteni. A referatúrák működésének legfontosabb alapja a korábban bemutatott kancellári elv, vagyis hogy a kancellár határozza meg a kormánypolitika irányvonalát és ő is viseli a felelősséget azért (Bundesregierung: Bundeskanzleramt). Az új struktúrákkal tovább nőtt a kancellária létszáma, amely Kohl kancellársága idején érte el az addigi legmagasabbnak számító 300 főt (Pokol, 1994: 74). Ezzel párhuzamosan a sajtó- és információszolgálat is megerősítették, s annak kommunikációja növekvő mértékben a kancellár személyére összpontosított.

A prezidencializálódási folyamat és ezzel párhuzamosan a szövetségi kancellária szerepének és méretének növekedése kétségtelenül *Gerhard Schröder* (1998-ban kezdődött és jelenleg is tartó) kancellársága idején érte el csúcát. 1998-ban a német (általános) választások már alapvetően arról szóltak, Kohl folytassa-e, avagy Schröder vegye kezébe az ország irányítását. A verseny nagy részben a médiában zajlott a két személyiségre kihegyezetten. A pártok programjai sokkal kisebb szerepet kaptak, mint a két kancellárjelölt egyénisége, felkészültsége, addigi tevékenysége. Ezt megkönnyítette az is, hogy Schröder és társai a Szociáldemokrata Pártban (SPD) meghozott reformokkal és külső kommunikációjukkal a kancellárjelöltet helyezték teljesen a párt és a kampány középpontjába.

Mindezek alapján a választások győztese Schröder és az SPD lett. A megválasztott kancellár és munkatársai ezt követően hozzákezdték a kormányzat átalakításához. Növelték a szövetségi kancellári hivatal létszámát és kompetenciáját. A legfontosabb döntéseket Schröder és környezete hozza azzal a megkövetéssel, hogy számos kérdésben nehéz konzultációkat kell folytatniuk koalíciós partnerükkel, a Zöld Párttal. A Bundestag egyre kevésbé az első számú politikai aréna: a nyomtatott és elektronikus médiában folyik a közéleti diskurzus legfontosabb színtere. Schröder ezen kívül gyakran tart parlamenten kívüli konzultációkat politikusokkal, értelmiségiekkel. A kormány kommunikációját a rendkívül centralizált szövetségi sajtó- és infor-

mációs hivatal a kancellár személyét a középpontba állítva végzi. Schröder mindezen elemek segítségével az 1949 utáni német demokrácia legnagyobb hatalmú kancellárjává vált.

A szövetségi kancellári hivatal az elmúlt időszakban egyfajta szuperminisztériummá fejlődött (Körösényi, 2001: 5). A központi közigazgatás nagy része a német újraegyesítést követően átköltözött az ország új fővárosába, Berlinbe, ahol kialakították a kormányzat új struktúráját, amelyben a kancellária központi szerepet játszik. A kancellár kormányzaton belüli koordinációs, „irányelváadási” szerepét nagyban segítik a kancellária tükörreferatúrái, amelyek nagy létszámú és felkészült stábuknak köszönhetően a kormányzati tervezés és előkészítés központjaivá váltak (Bundesregierung: Bundeskanzleramt). A szintén a kormányfő közvetlen apparátusának részét képező szövetségi sajtó- és információs hivatal is minden korábbinál nagyobb intézménnyé duzzadt Schröder néhány éves kormányzása alatt. Berlini központjában 450 fő dolgozik a kormányzat kommunikációján, de további 200 munkatársa a korábbi fővárosban, Bonnban a még ott működő tárcák kommunikációs tevékenységét segíti. A sajtóhivatal egységei lényegében az egész kormányzatra kiterjedően végzik feladataikat (Bundesregierung: Bundespresseamt).

A német kancellár közvetlen apparátusának az elmúlt öt évtizedben végbement és a fentiekben bemutatott változásai tehát hozzájárultak ahhoz, hogy a kancellária (és a sajtóhivatal) központi szerepet kapjanak a kancellár és a kormányzat tevékenységében. Ezek a struktúrák tették és teszik lehetővé, hogy a kancellár érvényesítse az egész kormányzat munkájára kiterjedő iránymutatási és irányítási szerepét, a kormányzás szerteágazó tevékenységének koordinációját, a kormányprogram végrehajtását és végrehajthatóságát. A német szövetségi kancellári hivatal így nyilvánvalóan – Sontheimer szavaival – „a végrehajtó hatalom intézményi magjává” vált, „amelynek személyes központja maga a kancellár” (1972: 138).

2. A brit miniszterelnök „hivatalai”

Nagy-Britannia alkotmányos berendezkedése, kormányzati rendszere és politikai kultúrája nagyban eltér Magyarországtól. Ennek ellenére e helyen mégsem szükséges részletesen indokolnunk, miért foglalkozunk a német után a brit kormányfői munkaszervezettel és annak szélesebb politikai kontextusával. Az, hogy a komparatistikai bevezetőben kifejtett fejlődési folyamat modellje eleve a brit politikai rendszerre születtet meg a szakirodalomban; az, hogy a brit a legrégebbi parlamenti demokrácia; az, hogy a brit politikai rendszer szintén a legerősebb kisugárzású modellek közé tartozik; végül az, hogy Nagy-Bri-

tannia évszázadok óta a világ és benne Európa vezető hatalmai közé tartozik: nos, ezek hosszabb kifejtés nélkül is kézenfekvővé teszik a brit modell számunkra releváns elemeinek bemutatását.

Nagy-Britannia kormányformája *parlamentarizmus*, ez az ország a parlamentáris szisztéma hazája. A brit parlamentarizmusban jogilag a parlament elsőbbsége mutatható ki, politikailag viszont a kormány szupremáciájáról beszélhetünk. A végrehajtó hatalom politikai elsőbbsége a választási rendszer és pártrendszer, valamint az ezek eredőjeként is értelmezhető politikai kultúra eredménye. Történetileg *kétpártrendszer* jött létre. A „többségi párt, illetve annak vezetői a kormány tagjaiként a pártfegyelem révén gyakorlatilag ellenőrzik a parlamentet” (Sári 1998b: 247). A kormány neve kabinet (*cabinet*), amely jelzi az intézmény eredeti testületi jellegét. A kormány vezetője a miniszterelnök, akinek megjelölése, *Prime Minister* (első miniszter) szintén jelzi az intézmény eredeti jellegét, tehát hogy ő *primus inter pares*: első a miniszterek között, de egyenlő velük, hiszen ő is „csak egy miniszter”. A brit politikai rendszerben azonban a miniszterelnök az elmúlt évszázadokban fokozatosan növekvő szerepre tett szert. Az államfő, vagyis az uralkodó hatásköre „elmosódó, formális, protokolláris jellegű” (Sári 1998b: 246), tehát a kormánynak a végrehajtó hatalom feletti közvetlen és a törvényhozó hatalom feletti közvetett kontrollját nem csorbítja.

Vizsgáljuk most meg a kormány és a miniszterelnök szerepének fejlődését úgy, hogy összefoglaljuk az eleve a brit rendszerre készült prezidencializálódási modellt. A brit politikai rendszerre hagyományosan a *kabinetkormányzás* a jellemző, amelynek klasszikus időszakát az elemzők 1832 és 1916 közé helyezik. A kormány és benne a miniszterek a parlamentnek tartoztak felelősséggel, amely elsődleges terepe volt a közéleti diskurzusnak. A kabinet tagjai ekkor még szabadon, napirend nélkül vitatták meg az eléjük kerülő kérdéseket. Bár a kormányüléseken születtek döntések, ezek tartalma gyakran kérdéses maradt a procedurális szabályok és a dokumentáció szinte teljes hiánya miatt. A kormányzat egésze ekkor még decentralizált volt, mivel a kabinet nem tudta megfelelően sem felügyelni, sem irányítani, sem pedig koordinálni a közigazgatást, az egyre növekvő központi feladatok kezelését. Ennek fontos oka volt az is, hogy a kabinet vagy a miniszterelnök ekkor még nem rendelkezett központi munkaszervezettel, a kormányfő munkáját kizárólag személyi titkárai (*private secretaries*) segítették (Burch és Holliday, 1996: 12–14).

A kabinetkormányzás elemei a XIX. század második felétől kezdve jelentős módosuláson mentek keresztül: Nagy-Britanniában kiterjesztették a választójogot, kialakultak a modern tömegpártok. A parlamenti diskurzust a pártok közötti vita kezd-

te jellemezni, a képviselők már nem voltak független közéleti személyiségek, hiszen pártokba tagozódtak. A politikai harcok színtere a parlamenttől a nyilvánosságba tolódott át, mivel a verseny elsősorban a választók, s nem a képviselők szavazataiért folyt. Fokozatosan visszaszorult a kormánynak a parlament általi ellenőrzése, mivel a kabinetet delegáló párt a parlamentben szilárd többséggel rendelkezett, s ezért lassan a parlament kormány általi ellenőrzése vált abszolúttá (Crossman, 1985: 175–194).

A központi közigazgatást, a Whitehallt 1914-től centralizálják, s a köztisztviselők kiválasztásában a szakmai tudás kezd dominálni. A változások nyomán létrejött mechanizmust nevezzük *miniszterelnöki kormányzásnak*. A brit kormányfő ekkor már a kabinet elnöke, szerepe a döntéshozatalban meghatározó. A kormányülések formalizálódnak, bürokratizálódnak; létrehozák a kabinet titkárságát, amely az üléseket előkészíti és kapcsolatot tart a tárcaikkal is. A miniszterelnök súlyának növekedésével gyengül a miniszteri reszortfelelősség. Mivel a miniszterek súlya a minisztériumok irányításában is csökken a szakmai vezetés javára, a miniszterelnök fokozatosan nem csak a kormány, hanem az egész központi közigazgatás vezetőjévé is válik. A második világháború alatt, Winston Churchill idején már a kabinetkormányzás utolsó maradványai is eltűnnek, s egyértelműen miniszterelnöki kormányzás alakul ki. A Churchillt a miniszterelnöki székben követő Clement Attlee (1945–1951) tovább növelte a kormányfő súlyát azzal, hogy megerősítette a kormány titkárságát és újjászervezte a kormány bizottságait, továbbá a kabinettagok vitái fölé helyezkedett (Almond és Powell, 1996: 196–203; Körösi, 2001: 8–10).

A brit politika ezt követően egészen az 1980-as évekig a miniszterelnöki kormányzás jellemzőit viselte magán. Az 1979-ben miniszterelnökké választott konzervatív *Margaret Thatcher* személyisége és politikai törekvései révén korábban nem ismert mértékben nőtt a miniszterelnök hatalma és súlya a kormányzaton és az egész politikai rendszeren belül. A rendkívül határozott fellépése nyomán „Vaslady”-nek elnevezett Thatcher tovább centralizálta a Whitehall Gardenről elnevezett központi közigazgatást, továbbá ennek hatékonyabb kormányfői irányítása érdekében erősítette a kormány központi hivatalát és a miniszterelnök titkárságát is. A miniszterelnök növelte a kormánybizottságok és az ad-hoc miniszteri kabinetek súlyát a kormány döntéseinek kialakításában. A média szerepe a politikai diskurzusban rendkívüli mértékben növekedett, amelyet a gyakorlat a nyilvánosság előtt szereplő Thatcher ki is használt. A változások jellege és jelentősége miatt nevezte el a szakirodalom egy része ezt a folyamatot *a kormányzás prezidencializálódásának*. Rose szerint Thatcher olyan kormányfő volt, „aki elnökként akar cselekedni” és „szokása, hogy

inkább utasításokat osztogat, mintsem hogy konzultálna”. Összességében Margaret Thatcher Nagy-Britannia második világháború utáni történelmének addigi legnagyobb hatalmú kormányfőjeként köszönt el bársonyszékétől 1990-ben. A folyamat azonban itt nem zárult le, hanem – a John Major miniszterelnöksége (1990–1997) alatti kisebb megtorpanást követően – még nagyobb sebességgel folytatódott! (Rose, 1996: 199–203; Körösi, 2001; Hennessy, 2001)

A prezidencializálódás Tony Blair kormányfővé való kinevezése óta (1997) a korábinál is nagyobb intenzitással jelentkezik, számos területen a Thatcher által megkezdett reformok irányában. A reformok három területen tapasztalhatóak. Az első a kormányon belüli erőviszonyok átrendeződése a miniszterelnök javára. Ezt Blair személyes apparátusának növelésével, a Whitehall kormányfői irányításának további centralizálásával, illetve a kabinet hivatalának saját közvetlen irányítása alá rendelésével érte el. Thatcherhez hasonlóan Blair is erősítette a kormánybizottságok szerepét a döntéshozatalban, de bevezette a kormányzati bilaterizmust is, ami azt jelenti, hogy bizonyos kérdéseket a miniszterelnök és illetékes minisztere kétoldalú tanácskozásán döntenek el. Mára a legtöbb fontos kormánydöntés ezeken a bilaterális egyeztetéseken, illetve a kormánybizottságok ülésein dől el; a kabinetülések kiüresedtek és radikálisan lerövidültek. Blair és közvetlen környezete a központi közigazgatás, a minisztériumok tevékenységét proaktív módon, rendkívüli szoros kontrollal irányítja, koordinálja (Körösi, 2001; Hennessy, 2001: 476–538).

A prezidencializálódás második területe Blair (kormány)pártja, a Munkáspárt (*Labour Party*), ahol az erőviszonyok a pártelnök-kormányfő és a pártelit javára rendeződtek át. Ez a folyamat már 1987-ben elindult, az 1994-ben pártelnökké választott Blair pedig tovább vitte ezeket a reformokat. A Munkáspárt 1997-es, győzelemre vezető választási kampányában már kisebb szerep jutott a pártszervezetnek, az aktivistáknak; a „Tony” személyére felépített kampány szinte kizárólag a médiában zajlott.

A prezidencializálódás harmadik elemeként elindul a brit választási verseny és a brit politika *perszonalizálódása* is. 1997-ben a már a választási versengés amerikai típusát tapasztalhatták Nagy-Britannia polgárai, akik lényegében nem pártok és programok, hanem kormányfőjelöltek közül választottak. A hagyományos kampányeszközök helyét fokozatosan a mediatizált kampány eszközei vették át. A Munkáspárt kampányát 1997-ben már egy profi kampánystáb tervezte meg; közülük többen dolgoztak korábban Clinton 1992-es elnökjelölti kampányában. Kormányra kerülve Blair és csapata a kormányzati kommunikációt tovább centralizálta, a kormányfő személyét állítva teljes mértékben a középpontba. A kormányfő-pártvezér gyakran

közvetlenül, a médián keresztül szól a választókhöz (Körösényi, 2001).

A brit kormányzat működési elvének, természetének fent ismertetett módosulási folyamatában fontos szerepet játszottak a brit miniszterelnök és a kabinet munkaszervezetei. Az alábbiakban a *Cabinet Office* és a miniszterelnök hivatala (*Prime Minister's Office*) fejlődését kívánjuk bemutatni, majd azt, mi e szervezetek struktúrája és politikai relevanciája napjainkban.

A *kabinetkormányzás* időszakában, a XIX. században és a XX. századnak az első világháború kezdetéig tartó szakaszában sem a brit kormány, sem a brit miniszterelnök nem rendelkezett valódi központi apparátussal. A miniszterelnököt csak egy személyes titkárság, az ún. *Private Office* („magániroda”) segítette. Nem is volt szükségük rá, hiszen a kabinet döntéshozatala informális volt, a miniszterek önállóan irányították területüket, a miniszterelnök pedig valójában csak vezette a kormány üléseit és lazán koordinálta a tárcák tevékenységét. A központi közigazgatás, a Whitehall a XIX. század első és második harmadában még nem rendelkezett egységes struktúrával, illetve rekrutációs elvekkel, és méretét tekintve sem jelentős. A Whitehall – mind tevékenységét, mind létszámát tekintve – 1868-at követően kezdett terjeszkedni, s munkatársai egyre inkább szakmai tudásuk, mintsem politikai vagy személyes hátterük alapján kerültek be az intézménykomplexumba.

1916 decemberétől a Whitehall apparátusát központosították, a tárcáknál (*department*) a miniszter súlya csökkent a főhivatalnokok javára. A XIX. század végétől tehát a központi közigazgatásban a politika szerepe csökkent, a szakmai megfontolások súlya pedig nőtt. A miniszterelnök politikai szerepének növekedésével nőtt a központi államapparátusra gyakorolt befolyása is: ekkor már ő a Whitehall irányítója. A király által a XVIII. században a mindenkori miniszterelnöknek adományozott impozáns épületet, a Downing Street 10-et a kormányfők hol igénybe vették lakó- és munkahelyüknek, hol pedig nem. A ház csak 1902 óta, Arthur Balfour kormányfővé való kinevezésétől kezdve szolgál folyamatosan mint a miniszterelnök rezidenciája és hivatala. Burch és Holliday szerint az 1916-os reformok megvalósításáig a központi kormányzat lényegében évtizedeken át képtelen volt a központi irányítás kivitelezésére (Crossman, 1985; Körösényi, 2001: 8–10; Burch és Holliday, 1996: 12–14).

Az 1916 decemberében elindított központi közigazgatási reform révén jött létre a kormány központi hivatala, a *Cabinet Office* is. A Whitehall fejeként a miniszterelnök irányította, illetve felügyelte a Cabinet Office-t is, de az iroda természetesen rendelkezett operatív vezetővel. Ez a kormányülések bürokratizálódásának időszaka. A hivatal ekkor még elsősorban adminisztratív jellegű tevékenységet végzett, a kormányülések elő-

készítésével foglalkozott (napirend, meghívók) és a miniszteri-umokkal tartott kapcsolatot. A negyvenes években Attlee kibővítette a Cabinet Office-on belül működő kormánytitkárságot, a *Cabinet Secretariat*-ot. A miniszterelnöknek szüksége volt a minél erősebb háttérapparátusra, mivel a kormánydöntéseket növekvő mértékben elsősorban ő maga vagy a szintén megerősített kormánybizottságok hozták, s a döntések előkészítése hozzáértő szakmai apparátus munkáját igényelte. A miniszterelnöki kormányzás időszakában jött létre a miniszterelnöki hivatal, a *Prime Minister's Office* (PMO) is, amelynek alapja, magja a Private Office volt (Körösenyi, 2001: 8–10; Burch és Holliday, 1996: 19–24).

Az 1960-as évektől kezdődően fokozatosan nőtt a kormányfőt segítő stábok létszáma. Wilson kormányai alatt 1964-től a Cabinet Office létszáma megduplázódott. A brit kormányok az 1970-es évek derekától további központosítást, „erőkoncentrációt” hajtottak végre a Whitehallban. *Margaret Thatcher* miniszterelnöksége alatt ezek a trendek a korábnál is nagyobb intenzitással folytak a kormányzaton belül. A kormányfő lépésről lépésre kiterjesztette irányítását a Cabinet Office-ra, amely ekkorra már a Whitehall központi szervévé vált. Nőtt a miniszterelnöki hivatalnak, a Prime Minister's Office-nak is a létszáma és súlya. Thatcher utódja, az egyébként mind elődjénél, mind utódjánál gyengébb vezetőként fellépő konzervatív *John Major* időszakában is az addigi irányban fejlődtek tovább a központi hivatalok. A PMO létszáma Major alatt már eléri a száz főt. A Cabinet Office-ban dolgozók száma már Thatcher idejében 630 főről 1620 főre duzzad, de a hivatal Major kormányfő alatt 1993-ban már több mint 2300 munkatárssal működik. Thatcher és Major konzervatív kormányai alatt tehát a Cabinet Office a miniszterelnök irányítása alá került, s mind ez, mind pedig a PMO létszáma rendkívüli mértékben megnövekedett (Körösenyi, 2001: 10–13; Burch és Holliday, 1996: 21–36).

A kormányfő közvetlen apparátusának fejlődésében azonban ezeket a jelentős reformfolyamatokat a *Tony Blair* által levezényelt, szinte „forradalmi” változások tetőzik be. Blair alatt a korábbi, konzervatív kormányok alatt megismert trendek megsokszorozott sebességgel és erővel folytatódtak. Nemcsak a központi hivatalok méretében történt változás, de lényeges működési kérdésekben is új időszámítás kezdődött 1997-ben. A reformok célja világos: a kormányfő ellenőrzési, vezetési kompetenciája fogja át az egész központi közigazgatást. Már a kabinet új ügyrendje (1997) is rögzítette a Whitehall további centralizálását: a tárcavezetőknek minden kezdeményezés előtt konzultálniuk kell a kormányfő apparátusával. Blair és stábjába újjászervezte a miniszterelnöki hivatalt és a kabinethivatalt is. A kormányfői hivatal munkatársainak a létszáma az 1997-es kezdeti közel 120 főről 2000-re 150 főre nőtt, többek között a tervezési,

szakmai döntés-előkészítő és koordinációs feladatokat ellátó *Policy Unit* és a sajtóiroda (*Press Office*) megerősítése révén. A PMO részéről a szakmai kapcsolatot a kabinethivatallal a *Policy Unit* tartja, a kormányfő így tudja rajta tartani a szemét a tárcák munkáján. A kormányfő hivatalának az említetteken kívül részét képezték még: a *Political Office* („politikai iroda”), a *Strategic Communications Unit* („stratégiai kommunikációs részleg”) és a már bemutatott *Private Office* (Körösi, 2001; Hennessy, 2001: 476–538).

A munkáspárti kormányzat jelentős szervezeti lépéseket tett a *kormányzati kommunikáció* központi irányítása és ellenőrzése megteremtéséért is. A kormányzat médiakapcsolatainak koordinálása teljes mértékben a miniszterelnöki sajtóiroda, a *Press Office* hatás- és feladatkörévé vált, amely méretében is növekedett. A miniszterek csak a kormányfő *Private Office*-ával, illetve sajtóirodájával folytatott előzetes egyeztetés után nyilatkozhatnak manapság a sajtónak. Az esetek többségében a miniszterelnök nyilatkozik a kormány nevében, még egyes ágazati kérdésekben is. E lépések nyomán Blair személye, szerepe és döntései kerültek teljes mértékben a kormányzati kommunikáció középpontjába. Tony Blair vezetésével a brit Munkáspárt fölényesen megnyerte a 2001-es általános választásokat, amelyben a kormányzat kommunikációs tevékenységének valószínűleg jelentős szerepe volt (Körösi, 2001; Hennessy, 2001: 476–538; 10 Downing Street).

Ahogy várható is volt, a kormányfő háttérapparátusát alkotó struktúrákban az eddig bemutatott trendek, erőltetések folytatódtak Blair második ciklusa kezdetén, 2001 nyarán. A kormányfő 1997–2001 közötti legközelebbi munkatársa és az egész kormányzat egyik legnagyobb befolyású tisztviselője, Alastair Campbell az első ciklusban a sajtófőnök (*Chief Press Secretary*) tisztét töltötte be, és lényegében a kormányzati kommunikáció vezetőjeként tevékenykedett. A választásokat követően Blair egyik első dolga volt Campbellt a PMO „kommunikációs és stratégiai igazgatójának” kinevezni, korábbi helyére pedig mindjárt két új szóvivő került (10 Downing Street: *Press Notice*, 08 June 2001). Ezt a lépést azonban egy szélesebb hatókörű átszervezés követte és tette még érthetőbbé. A PMO korábbi – fent bemutatott – struktúrája helyébe egy „tripartit” szervezet lép, amelynek három területe a következő: *Policy Directorate* („a kormányzati politika igazgatósága”), *Government Relations Section* („kormányzati kapcsolatok részlege”), és *Communications and Strategy Directorate* („kommunikációs és stratégiai igazgatóság”). Utóbbi természetesen Campbell irányítása alá került. A *Policy Directorate*-be összevonták a már korábban is komoly súlyt képviselő *Policy Unitot* és a kormányfő *Private Office*-át, mely utóbbi a hivatal elődje volt és több évszázados működés után szűnt meg idén. Egy ek-

kora horderejű átszervezésnek természetesen a magyarázata ismét az, hogy az új felállásban a kormányfő még hatékonyabban tudja kontrollálni saját hivatalán keresztül a kormány többi részében folyó munkát. (10 Downing Street: Lobby Briefing, 11 June 2001, 22 June 2001.)

A PMO-hoz hasonlóan a Cabinet Office sem maradt érintetlen a 2001-es választásokat követően. Blair a Cabinet Office-ba helyezte át két közeli munkatársát államminiszteri minőségben: az egyébként a miniszterelnök-helyettes által irányított hivatalba sejtetően azért került további két „erős”, bizalmi ember, hogy a hivatal még szorosabb kormányfői kontrollja jöjjön létre. Nem meglepő talán az sem, hogy a két új államminiszter egyike a Cabinet Office két szakmai vezetőjével együtt nem a hagyományos hierarchia szerinti főnökük – a miniszterelnök-helyettes – felé, hanem közvetlenül Blair felé számol be munkájáról, vele kommunikál. Három új, ellenőrzési és tervezési feladatokkal foglalkozó egységet is felállítottak a hivatalon belül, s mindegyik közvetve vagy közvetlenül a miniszterelnök irányába tartozik beszámolási és tájékoztatási kötelezettséggel. Ezt „tetézi” az is, hogy a Cabinet Office számos szakmai részlegének vezetője a kormányfő adott ügyben illetékes személyes tanácsadója. Mindezek a lépések láthatóan a központi hivataloknak teljes mértékben a kormányfő köré való szervezését szolgálták. (10 Downing Street: Lobby Briefing, 11 June 2001, 22 June 2001.)

A hivatalos nyilatkozatok is megerősítik, hogy a strukturális és személyi változások célja a kormányzat központi magjának megerősítése annak érdekében, hogy a miniszterelnök hatékonyabban tudja ellenőrizni a központi közigazgatás produktivitását, eredményeit, bár azt formálisan nem ismerik el, hogy mindez egyfajta prezidencializálódás része lenne (10 Downing Street: Lobby Briefing, 22 June 2001). Mára már a PMO, a CO és a pénzügyminisztérium (*Treasury*) közös informális neve: „a kormányzat központja” (*Centre of Government*) (Guide to the Centre...). A Pénzügyminisztériumot azonban nem sorolhatjuk a kormányfő által közvetetten irányított hivatalok közé, hiszen azt Blair pártbeli riválisa és egyben fontos szövetségese, Gordon Brown vezeti.^{iv} Leszámítva azonban a pénzügyminisztériumot, a kormányzat központjában ma már megvalósult a brit miniszterelnök hatalmas centrális hivatala, amely formálisan két részből áll ugyan, de egységes irányítás alatt működik. Az elemzők szerint ez már lényegében egy *executive office*. Hogy mi is az az *executive office*? Ez már a következő fejezet témája lesz.

3. Az amerikai elnök, a végrehajtó hivatal és a Fehér Ház

Két parlamentáris demokrácia és bennük a végrehajtó hatalom fejének háttérapparátusaként működő intézmények vizsgálata

után elérkeztünk ahhoz a politikai intézményrendszerhez, amely az elmúlt időszakban mintául szolgált mind a német, mind a brit kormányzati szisztéma továbbfejlesztésében. Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányos berendezkedése, politikai rendszere és kultúrája az elmúlt két évszázadban számos elemében szolgált példaként más államok, népek számára. Ebben a sorban különös figyelmet érdemel az a folyamat, amelyet a közelmúlt és a jelen politikatudományi szakirodalma a parlamentáris rendszerek „prezidencializálódásának” metaforájával ír le. A következőkben bemutatjuk, hogy mindazokat a változásokat, amelyek az egyes európai államokban a végrehajtó hatalmon belül az utóbbi évtizedekben végbementek. Ezután pedig részletesen megvizsgáljuk az amerikai végrehajtó hatalom fejének, az elnöknek a munkáját segítő szakmai háttérapparátust annak érdekében, hogy a magyar Miniszterelnöki Hivatal újabb külföldi rokonintézményének működését és a politikacsinálásban betöltött szerepét megismerhessük.

Az Amerikai Egyesült Államok sajátos kormányformája a *prezidencializmus*. Mint hangsúlyoztuk, az amerikai alkotmányos berendezkedés rendkívüli nemzetközi kisugárzással rendelkezik, de nagymértékben merít is az európai – benne hangsúlyosan a brit – politikai és jogi gondolkodás eredményeiből. Takács Imre szavaival: „Az Egyesült Államok alkotmánya az egyik legjelentősebb nemzetközi hatású alaptörvény... A megalakításakor kölcsönvett eszmei tőkét... kamatostul visszafizette azzal, hogy az európai liberalizmus megerősödése óta a modern alkotmányelméletek legfőbb inspirációs forrása” (Takács, 1998b: 15). Sári János viszont azt is aláhúzza, hogy az amerikai elnöki rendszer „eredeti lényege szerint utánozhatatlannak bizonyult a világban” (Sári, 1998b: 248). Az USA 50 állam szövetsége, amelyben az államok és a szövetség meghatározott kompetenciákkal rendelkeznek. Amerikában szigorúan elválasztották egymástól a törvényhozó, végrehajtó és igazságszolgáltatási hatalmi ágakat a szövetségi és az állami szinten is. Történetileg itt is *kétpártrendszer* alakult ki, amelyben a pártok belső kohéziója alacsony, elsősorban az egyes jelöltek mögött álló támogatói konglomerátumokként működnek a választásokon.

Az amerikai szövetségi végrehajtó hatalom letéteményese az *elnök (President)*, aki egyben a politikai rendszer „legközpontibb” szereplője is. Az elnök nem csak államfő és a fegyveres erők főparancsnoka, hanem a végrehajtó hatalom, a kormány vezetője is, sőt alkotmányjogilag ő „a kormány maga”. A végrehajtó hatalom gyakorlását ugyanis az USA alkotmánya az elnökre bízta. Az alkotmány említést tesz ugyan a tárcák (*departments*) vezetőiről, de a kabinetről nem, amelyet mint a tárcavezetők testületét az USA első elnöke, George Washington vezetett be. A kabinet léte azonban nem jelent kabinetkormányzást, sőt testületi kormányzást sem, ugyanis az egyes elnökök

saját ízlésük és elhatározásuk szerint támaszkodtak – többé vagy inkább kevésbé – a kabinet tagjaira munkájuk során.

Az elnöknek rendkívül jelentős patronázshatalma van, mivel az ő joga kinevezni és visszahívni nemcsak a kabinet tagjait, hanem a végrehajtó hatalom összes jelentős tisztviselőjét, a nagyköveteket, a Legfelsőbb Bíróság tagjait és az összes szövetségi bírót is. Az európai parlamentarizmusokhoz képest viszont a végrehajtó hatalom fejének rendkívül csekély a törvényhozásra való közvetlen befolyása. Az elnök ennek ellenére kezdeményezhet kongresszusi jogalkotást, a törvények tekintetében vétőjoga van, összehívhatja a törvényhozás rendkívüli ülését, a szövetségi költségvetés kidolgozására pedig komoly befolyással rendelkezik. A politikai rendszer egészére egyébként 1800-tól 1933-ig általánosságban a kongresszus dominanciája volt jellemző, azonban a New Deal óta az elnök szupremáciájáról beszélhetünk, amelynek elsődleges forrása a végrehajtó hatalom méretének és cselekvési lehetőségeinek jelentős növekedése (Koenig, 1986: 144–201; Lowi és Ginsberg, 1998: 87–93, 215–232).

Melyek az amerikai elnök és a végrehajtó hatalom azon jellemzői, amelyek az európai parlamentáris rendszerek prezidencializálódása során követésre találtak? Az első ilyen jellemző az, hogy az amerikai elnök a végrehajtó hatalom egyedüli letéteményese, az általa felállított kabinet és a tárcák az ő irányítása alapján végzik munkájukat, azaz a kabinet nem működik döntéshozó testületként. A másik ilyen jellemző az, hogy az elnök jelentős saját apparátussal rendelkezik, s ezen felül bizonyos értelemben a nem közvetlen apparátusához tartozó kormányserveket, minisztériumokat is szinte saját apparátusaként irányítja és ellenőrzi. A harmadik fontos jellemző az, hogy a választási kampányban és a közéletben az elnök személye dominál, nem pedig a pártja, amely inkább köréje szerveződik. Végül fontos jellemzőit vette át számos európai ország az amerikai típusú politikai kommunikációnak is. A közéleti diskurzus elsősorban a médiában zajlik, s a közéletben központi szerepet játszik az elnök személye (gondoljunk például a Clinton elnök nőügyei nyomán kipattant botrányokra). Az elnök közvetlenül, a médián keresztül szól az állampolgárokhoz. A választási verseny is nagy részben a médiában zajlik, s benne az elnökjelöltek személye kap kiemelt szerepet. A kormányzati kommunikáció centralizált és természetesen az elnök személyére épül (Koenig, 1986; Lowi és Ginsberg, 1998; Körösi, 2001).

Bár az elnök személye és hatalma rendkívül domináns a kormányzati rendszerben és az amerikai politikai életben, feladatait egyedül ellátni természetesen nem tudja, és emiatt jelentős apparátussal, munkáját támogató intézményekkel rendelkezik. Mely szervek és személyek alkotják az amerikai elnök apparátusát? Széles értelemben az elnök apparátusa magában foglalja

a kabinetet (és a tárcákat), az alelnököt, az elnöki végrehajtó hivatalt és az annak részét képező fehér házi hivatalt vagy stábot. Fentebb már szóltunk az elnök, a *kabinet* és a tárcák viszonyáról. Még egy momentumot érdemes ezzel kapcsolatban kiemelni: a kabinetben belül is elkülöníthető két csoport a miniszterek befolyását illetően. Az ún. belső kabinet tagjai a nagyobb politikai súlyú tárcák vezetői, akiket gyakrabban találunk az elnök közvetlen környezetében (külügy-, pénzügy-, védelmi és igazságügyi miniszterek). A külső kabinethez tartozó többi miniszter olyan tárcákat irányítanak, amelyek területei nemzetbiztonsági szempontból a „belső” tárcáknál kisebb jelentőséggel bírnak. Az *alelnök* nem képvisel jelentős súlyt a kormányzati rendszeren belül, bár ez a tisztséget betöltő személy habitusától függően változhat. Az alelnök a szenátus elnöke, gyakran lát el diplomáciai feladatokat, s az elnök távollétében elnököl a kabinet és a nemzetbiztonsági tanács ülésein (Koenig, 1986: 183–184; Lowi és Ginsberg, 1998: 242–246).

A kabinet és az alelnök ugyan nagyon fontos elemei az amerikai állam építményének, az elnök apparátusát szűkebb értelemben mégis az elnöki végrehajtó hivatal (*Executive Office of the President - EOP*) és az annak részét képező fehér házi stáb (*White House Staff*) alkotja. Az *elnöki végrehajtó hivatal* lényegében az elnök „intézményesített formája”, hiszen ennek a hivatalnak a szervei látják el gyakorlatilag az elnök hatáskörébe tartozó igazgatási teendőket. A hivatalt 1939-ben hozták létre, s azóta létszáma, tevékenységi köre és hatalma is jelentősen megnövekedett. Az EOP-t 14 önálló szervezeti egység alkotja, amelyek az elnök munkáját segítik különböző területeken. A hivatal legnagyobb és egyik legrégebbi szerve az *igazgatási és költségvetési hivatal* (*Office of Management and Budget - OMB*), amelyet költségvetési irodaként alapítottak 1921-ben. Az OMB korábban az elnököt annak költségvetéshez kapcsolódó feladataiban segítette, de az 1970-es évekre már számtalan igazgatási feladat ellátásában is szükségessé vált a szervezet közreműködése, ezért Nixon elnök az új névvel (igazgatási és költségvetési hivatal) együtt az iroda tevékenységét is megújította. Az OMB az elmúlt két évtized során óriási növekedési folyamaton ment keresztül, mind létszámát, mind pedig igazgatási-politikai erejét tekintve. Carter elnök idején a hivatal az elnök tevékenységének középpontjába került, Reagan elnök az OMB vezetőjét, a költségvetési igazgatót (*Budget Director*) kabinettaggá emelte. Az idősebb Bush és Clinton elnöksége alatt az OMB vezetője már-már egyfajta „virtuális miniszterelnökké” nőtte ki magát. Mára az OMB hatalma költségvetési ügyekben óriási lett; a hivatal szabja meg a büdzséről szóló viták irányát és korlátait. Az OMB létszáma a legutolsó adatok szerint közel 600 fő (Koenig, 1986: 182; Lowi és Ginsberg, 1998: 250–253).

Az elnöki végrehajtó hivatal fontos alkotórésze a *nemzetbiztonsági tanács* (NSC) is. 1947-ben Truman elnök hozta létre abból a célból, hogy az elnök tanácsadó testületként funkcionáljon a kormányzat biztonságpolitikai tevékenységének összehangolásában. A tanács állandó tagjai: az elnök, az alelnök, a vezérkari főnökök egyesített bizottságának elnöke, a CIA igazgatója, valamint a belső kabinettagok. Az elnök ezen kívül meghívhat más szakembereket, tanácsadókat, kabinettagokat is a testületbe. Az NSC mögött dolgozó kül- és biztonságpolitikai elemző stáb (az 1980-as évek óta kb. 60–70 fő) az elnök és munkatársai számára rendkívül fontos szakmai háttérrel nyújt a kormányzati döntéshozatalban. A tanácsból fejlődött ki az utóbbi évtizedek egyik legjelentősebb újítása az amerikai kormányzatban: az NSC titkáráként tevékenykedő elnöki nemzetbiztonsági asszisztensből jött létre később a komoly jelentőségre szert tett elnöki nemzetbiztonsági tanácsadó (*National Security Adviser*) poszt. Ez utóbbit töltötte be hosszú ideig Henry Kissinger, aki sokáig a pozícióból irányította Nixon mellett az amerikai külpolitikát, a külügyminisztert is háttérbe szorítva; az NSC-apparátus ekkor Kissinger személyes stábjaként működött (Koenig, 1986: 182; Lowi és Ginsberg, 1998: 250–251). E tisztséget tölti be jelenleg az ifjabb Bush elnök egyik bizalmasának számító Condoleeza Rice is.

Az EOP részét képező kormányzati szervek között fontos kiemelni a *gazdasági tanácsadók testületét* (*Council of Economic Advisers*), amelyet 1946-ban hoztak létre azzal a céllal, hogy a gazdasági prosperitás fenntartásának módjait keresse és dolgozza ki. A testületet három hivatásos közgazdász alkotja, akik mögött egy elsősorban tudományos körökből rekrutálódott szakmai csapat dolgozik, amelynek létszáma a korábbi 12–20 főről már az 1980-as évek végén 40 fő fölére nőtt. A testület a gazdaság számos területén ad tanácsot az elnöknek, hogy a jövőbeli gazdasági trendeket minél hamarabb felismerje és ezekkel összefüggésben proaktívan léphessen fel.

Az amerikai kormányzatban belül gyakran fontos feladatot lát el az EOP *Office of Policy Development* nevű egysége, amely az elnök belpolitikai javaslatait, döntéseit „fejleszti ki”, készíti elő. A hivatalt még Nixon elnök hozta létre *Domestic Council* néven. Carter elnök idején már *Domestic Policy Staff*-nak hívták, és Stuart Eizenstadt elnöki belpolitikai asszisztens vezetésével jelentős befolyásra tett szert a kormányzatban belül. A „stáb” egyes belpolitikai kérdések háttérét vizsgálta, az adott kérdésben kormányzati szervek segítségét vette igénybe, közvetített tárcák közötti konfliktusokban, és továbbította az elnök és környezete álláspontját a kormányzat több része felé. Ronald Reagan első terminusa alatt az elnök legközelebbi tanácsadója, Edwin Meese vezette az immár *Office of Policy Developmentre* keresztelt egységet, de annak szerepe főleg a szociális és szabá-

lyozási programok korlátozásában nyilvánult meg. Meese mint igazságügy-miniszter Reagan második elnöksége alatt is a kb. 50 fős hivatal irányítója maradt. A szervezet 1993 óta belpolitikai tanács néven működik. Jelenleg a hivatal részét képezik a nemzeti AIDS-stratégiával, a nemzeti kábítószer elleni stratégiával és az ún. hitalapú és közösségi kezdeményezésekkel foglalkozó részlegek is (Koenig, 1986: 183; White House Homepage: Domestic Policy Council).

Az elnöki végrehajtó hivatal (EOP) a fentiekén kívül még számos szervezetnek adott és ad napjainkban is otthont. Közéjük tartozik az alelnök hivatala, a nemzeti gazdasági tanács, az adminisztrációs hivatal, a tudomány- és technológiapolitikai hivatal, az Egyesült Államok kereskedelmi képviselőjének hivatala stb. Az EOP létszáma Lowi és Ginsberg 1998-as becslése szerint 1500 és 2000 között mozoghat. A pontos létszámot nem lehet megmondani, mivel az EOP szervezetei számos olyan munkatársat foglalkoztatnak, akiket az EOP-ből kértek át valamely tárcától vagy *agency*-től (White House Homepage: EOP; Lowi és Ginsberg, 1998: 250–252).

Szükséges részletesen szólni az EOP egy olyan egységéről, amelyet mérete, de különösen jelentősége miatt a szakirodalom önállóan tárgyal: ez az elnök *fehér házi stábja* vagy hivatala (*White House Staff* vagy *Office*). A Fehér Ház a világ közvéleménye számára az amerikai elnök, sőt az amerikai politika szimbólumává vált. A fehér házi stáb az igazgatási és költségvetési hivatal mellett az EOP legnagyobb létszámú egysége, de különállása elhelyezéséből is látszik: munkatársainak nagy része ma is a Fehér Ház épületében dolgozik, míg az EOP-nek külön épülete van a Fehér Házszal szemben. Az elnök Fehér Házban működő hivatala lényegében legközelebbi tanácsadóiból, bizalmasaiból, valamint az elnököt és környezetét közvetlenül kiszolgáló adminisztrációs munkatársakból áll. A stáb élén a hivatalvezető (*Chief of Staff*) áll. A kiemelt feladatot végző munkatársak csoportján belül négyféle besorolást találunk: kb. 15 tanácsadó, kb. 20 elnöki asszisztens, kb. 30 helyettes elnöki asszisztens és kb. 50 különleges elnöki asszisztens dolgozik a Fehér Házban. Az elnevezés ellenére a legtöbb „asszisztens” valamely kisebb stáb vezetője is egyben, és az elnök tanácsadójaként tevékenykedik.

Mind a hivatalvezető, mind a tanácsadók sokkal „politikaibb” munkát végeznek, mint az EOP legtöbb munkatársa. Befolyásuk az elnök döntéseire és bejárási lehetőségük az államfőhöz meghaladják szinte minden más kormányzati tisztviselőét, gyakran még a kabinettagokét is. A már említettek közül a Fehér Házban dolgozó asszisztensként-tanácsadóként tett szert óriási hatalomra Kissinger (nemzetbiztonság), Stuart és Meese (belpolitika). A hivatal struktúrája, működési elvei elnökről elnökre változtak. Lowi és Ginsberg azonban arra a következte-

tésre jutott, hogy azok az elnökök tudták hatékonyan irányítani a végrehajtó hatalmat, akiknek a Fehér Ház stábjá szigorú hierarchia, centralizált szervezet, valamint egyértelmű munkamegosztás és felelősségi viszonyok alapján működött. Azon elnökök idején, akik a hivatal működésének ezt a módját preferálták, a hivatalvezető lényegében az államfő legnagyobb befolyású munkatársa volt, hiszen átment a kezén minden, az elnök számára készült dokumentum és egyéb kezdeményezés (Lowi és Ginsberg, 1998: 245–249). A fehér házi stáb működése azért van olyan jelentős kihatással az elnök és a végrehajtó hatalom tevékenységére és eredményességére, mert számos kulcsfontosságú feladatot ez a hivatal végez. Az elnök legközelebbi fehér házi tanácsadói mondhatják ki az utolsó szót egyes kérdésekben, mielőtt az elnök meghozza döntését. Az elnök saját csapatán keresztül tartja rajta a szemét a tárcák munkáján, de ebben a hivatalban születnek az elnök beszédei, levelei is, itt készítik el és egyeztetik programját, találkozóit, itt megy keresztül az összes bejövő és kimenő postája, továbbá az elnök aktuális feladataihoz ez az apparátus szolgáltat háttérrel (Koenig, 1986: 180).

E kulcsfontosságú feladatok végzéséből fakad tehát a hivatal kiemelt politikai és közigazgatási szerepe. A szervezet mérete is ehhez a szerephez igazodott, valamint ahhoz a tendenciához, hogy az elnökök az elmúlt évtizedekben növekvő mértékben kívánták saját közvetlen munkatársaikra támaszkodni számos kérdés megoldásában, illetve egyre fontosabbnak ítélték a tárcákban folyó munka monitorizálását. A fehér házi stáb Franklin D. Rooseveltnél elnök idején, 1937-ben hivatalosan 45 főt foglalkoztatott, Truman alatt 1947-ben már közel 200-at; egy évtized elteltével, Eisenhower elnöksége alatt a stáb mérete már meghaladta a 360 főt. Egy rövid, Johnson elnöksége alatti megtorpanást követően Nixon elnök regnálásától kezdve két évtizeden keresztül a Fehér Ház hivatalának létszáma 500 fő körül mozgott. Az idősebb Bush elnököt már 600 munkatárs segítette feladatainak ellátásában, s a statisztikák szerint Bill Clinton idején is 500 és 600 között maradt a létszám. A szakirodalom azonban nem győzi hangsúlyozni, hogy a Fehér Ház hivatalos munkajogi létszámai nem adnak teljesen hű képet az elnöki stáb méretéről, mivel a fehér házi irodákban számos olyan „átkért” munkatárs is dolgozik, aki a fizetését a végrehajtó hivatal valamely másik egységétől, illetve valamelyik minisztériumtól vagy más szövetségi szervtől kapja. Mindezt figyelembe véve látható, hogy az elnököt közvetlenül kiszolgáló fehér házi stáb jelentős befolyású és méretű kormányzati szervezet (Lowi és Ginsberg, 1998: 247, 251).

Az elnöki végrehajtó hivatal (EOP) és a fehér házi stáb tehát tekintélyes méretű és hatalmú struktúrák az Egyesült Államok kormányzatában. Politikai relevanciájuk elsősorban abban áll,

hogy az elnök nagyban támaszkodik e szervezetekre döntései meghozatalában, sőt a legtöbb elnöki döntés előkészítése az EOP-ban vagy a Fehér Házban történik. Az elnökök gyakran bizalmatlanok a minisztériumok, szövetségi szervek apparátusával szemben, mert azok sokszor önálló politikai állásponttal rendelkeznek, illetve gyakran saját egzisztenciális érdekeik vezetik őket. Számos republikánus elnöknek akadt így problémája például a tárcáknál dolgozó jelentős számú demokrata érzelmű közhivatalnokkal. Az elnökök azonban egy idő után nem vesződtek a minisztériumi apparátus gyakran eleve kudarcra ítélt megrendszabályozásával. Ehelyett közvetlen környezetükben állítottak fel olyan struktúrákat, amelyek őket a döntések, jogszabályok meghozatalában és a gyakorlati lépések elhatározásában javaslatokkal, ötletekkel, tanácsokkal, megvalósíthatósági és hatástanulmányokkal segíthették. Az elnökök így növekvő mértékben támaszkodtak saját hivatalukra, az EOP-ra és különösen a fehér házi stábra, amely ezek növekedését és térnyerését hozta magával. Ennek a folyamatnak az eredménye az elnöki végrehajtó hivatal és a fehér házi stáb mai képe.

A végrehajtó hivatal, az *Executive Office* azonban ma már nem csak az amerikai elnök hivatali apparátusát jelenti, hanem az amerikai politikai rendszer már bemutatott kisugárzó hatásának köszönhetően a politikatudomány és a közigazgatás-tudomány egyik fontos fogalmává is vált. Az *executive office* napjainkban egy olyan hivaltípust jelöl, amelyben egy „minisztériumi léptékű... közigazgatási apparátus” segíti a végrehajtó hatalom vezetőjét. A prezidencialisálódás modelljének megjelenése előtt például számos brit politológus egy ilyen szervezet meglététől tette függővé azt, hogy a szigetország kormányzati rendszerére lehet-e használni a miniszterelnöki kormányzás kategóriáját (Körösényi, 2001: 12). Ma már a miniszterelnöki kormányzás paradigmája is meghaladottnak tűnik több ország esetében, de az *executive office* fogalma talán még hasznosabb, mint valaha, hiszen lehetővé teszi, hogy a parlamentarizmusok elnöki rendszerhez való közeledésének leírásában a végrehajtó hatalom vezetőjét közvetlenül segítő struktúrákat is összevetessük.

A KÜLFÖLDI ROKON INTÉZMÉNYEK ÉS A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ÖSSZEVETÉSE

Miután az alkotmányos berendezkedés szélesebb kontextusába ágyazva részletesen bemutattuk az egyes államokban a végrehajtó hatalom vezetőjének és háttérszervezetének jellemzőit és szerepét, most röviden tekintsük át, melyek az elemzett külföldi hivatalok azon elemei, amelyek a magyar Miniszterelnöki Hivatallal rokonságot mutatnak. Mindezek előtt azonban ves-

sünk egy pillantást az összehasonlításra egy kicsit távolabbról, „magasabbról” is.

A magyar alkotmányos struktúra és a politikai rendszer a komparatív elemzés szempontjából a német alkotmányos és politikai berendezkedéshez áll a legközelebb. E kétségkívül fennálló hasonlóság mértékéről, értelmezéséről azonban vita van az elemzők között. A vita tárgya az, hogy a magyar demokrácia kancellári demokrácia-e? Verebélyi Imre véleménye szerint „túlzás azt állítani, hogy 1990-ben Magyarország kancellári rendszert vezetett be.... Magyarország csak és kizárólag a konstruktív bizalmatlansági indítványt adoptálta a kancellári modellből” (Babus, 1996: 116). Körösenyi András szerint viszont „az 1990-es alkotmányreform a bonni kancellárrendszer két alkotmányjogi elemét is átvette (a konstruktív bizalmatlanság intézményét és a miniszterekkel szembeni parlamenti bizalmatlansági indítvány megszüntetését)” (Körösenyi, 2001: 4–5). Az egyes kormányok, különösen az Orbán-kormány által bevezetett jelentős változásokat értékelve ez utóbbi elemző úgy gondolja, a kancellárdemokrácia használható fogalom az alkotmányos berendezkedés összehasonlításában, de nem elégséges a kormányzat tartalmi fejlődésének leírásához. „A kancellárdemokrácia analógia alkalmas ugyan a magyar kormány alkotmányjogi feltételeinek az értelmezésére, de alkalmatlan a kormányzás elveiben és működésében folyamatosan... bekövetkező változások megragadására. A kancellárdemokrácia alkotmányjogi alapjaiban ugyanis 1990 óta nincs elmozdulás – a változások más dimenzióban történtek” (Körösenyi, 2001: 5–6).

Körösenyi így jutott el gondolatmenetében a „prezidencializálódás” modelljéhez, amelyet a brit politikatudomány a szigetországi politika tartalmában és működésében bekövetkezett változások leírására alkotott meg. Körösenyi ezt alkalmazhatónak találta a Magyarországon a kormányzás elveiben és gyakorlatában történt jelentős elmozdulás értelmezésére is. Mind a brit, mind a magyar, mind a német politikai rendszer az amerikai elnöki rendszer számos sajátosságát vette át az utóbbi évtized(ek)ben. Így kapcsolódik össze tehát a német, a brit, az amerikai és a magyar alkotmányos berendezkedés és kormányzati rendszer elemzése.

Mely elemeiben hasonlít és melyekben különbözik a magyar miniszterelnök munkaszerve *a német szövetségi kancellári hivataltól*? A német modellből ismert referatúrákat már 1990-ben is megtaláljuk a MeH-ben. Az Antall-kormány alatt azonban ezek a részlegek még rendkívül kis méretűek voltak és nem tudtak valódi befolyást gyakorolni a tárcák javaslataira. A Horn-kormány alatt ez a struktúra csak névleg maradt fenn, eredeti feladatára nem tartott igényt az akkori kabinet. Az Orbán-kormány újra létrehozta a referatúrákat, amelyek immár nagyobb hasonlatosságot mutattak a német mintához, de elemzők szerint

egyrészt nem a német modell teljes átvételéről volt szó, másrészt a referatúrák „szerény méretük” miatt még így sem tudják betölteni azt a küldetést, amit a német *Spiegelreferat*-ok (Pesti, 2001: 245–246; Körösényi, 1998: 273; Körösényi, 2001: 5). A referatúrákon kívül mindkét hivatalban megtaláljuk a kormányzati stratégiai tervezést ellátó, think-tank jellegű részleget is. Hasonlóságokat találunk a két szervezet fejlődésének módjában, irányaiban is. A német kancelláriát eredetileg szintén államtitkár vezette, majd a hivatal irányítóját miniszteri rangra emelték ugyanúgy, mint a magyar MeH-nél. A lépés ötlete Németországban ugyanúgy komoly politikai és alkotmányjogi vitákat gerjesztett, mint ennek felvetése 1997-ben nálunk (Beyme, 1983: 139). A miniszteri irányítás konkrét bevezetése egyébként a Brandt-kormány hivatalba lépésekor történt az NSZK-ban, illetve az Orbán-kormány megválasztása után Magyarországon: a két kabinet számos más tekintetben is radikálisan változtatott a kormányzati struktúrára s benne a kormányfő hivatalán. Specifikus különbségként pedig azt érdemes megemlíteni, hogy míg itthon a sajtóiroda a MeH részét képezi, Németországban a szövetségi sajtóhivatal egy önálló központi szerv.

A felépítés és fejlődés számos hasonlósága ellenére a szövetségi kancellári hivatal és a Miniszterelnöki Hivatal politikai szerepe, lehetőségei rendkívül eltérőek. Három különböző szakértő véleményét idézzük három különböző időpontból, az első három kormányzati ciklus alatti Miniszterelnöki Hivatalnak (MeH) a német kancelláriával való összevetéséről. Végkövetkezéseik meglepően egybecsengenek – az időközben bekövetkezett fejlődés ellenére is. Pokol Béla, miután tömören bemutatta a német kancelláriát, ahhoz viszonyítva így elemzi a magyar Miniszterelnöki Hivatalt 1993-ban: „E stáb méretei tisztelettel parancsolóak, és elvileg lehetővé teszik a kormányfő kontrolljogainak stabilizálását az egyes minisztériumokban futó törvény-előkészítési folyamatok fölött. A gyakorlatban azonban ez... néhány kivételtől eltekintve... nem igazán realizálódott a 90-es évek elején... [A] viszonylag tekintélyes miniszterelnöki apparátus csírájában magában hordja, hogy a jövőben az állami politika széles spektrumában érvényesülni fog a miniszterelnöki »politikai irányelvadási« kompetencia a minisztériumok irányában, ma azonban ez még nem realitás” (Pokol, 1994: 76). A Horn-kormány tett lépéseket annak érdekében, hogy a hivatal egy hangsúlyosabb kormányfői irányítást tegyen lehetővé. Ennek ellenére Verebélyi Imre 1996-ban a Horn-féle MeH-et annak német párjával összevetve így látja: „A német kancellária... jelentősen különbözik a magyar miniszterelnökségtől. Ott a kormányzati reszortoknak megfelelően 15–20 fős tükörszervek működnek, amelyek a minisztériumokat hivatottak kontrollálni” (Babus, 1996: 116). Az Orbán-kormány a MeH-en belül felállította a Verebélyi által hivatkozott tükörreferatúrákat, sőt más

fontos újításokat is bevezetett, Körösényi András szerint azonban a MeH a német típusú kancelláriától még 2001-ben is igen távol állt: „...a kormánypolitika hatékonyabb koordinációját és a miniszterelnök kiemelt alkotmányos jogállásának megfelelő hivatali apparátus létrehozását célzó szervezeti-irányítási reform jelentős lépés volt ugyan, de túlértékeltté vált a politikai közvéleményben; a referatúrákkal megerősített és miniszter által vezetett MeH nem vált bonni (illetve ma már berlini) típusú szuperminisztériummá. Munkatársainak létszáma sem nőtt lényegesen... és a referatúrák súlyát sem szabad túlértékelnünk” (Körösényi, 2001: 5).

Az angol és az amerikai rendszerben működő, korábban bemutatott struktúrák a kormányzati rendszerek jelentős eltérése-nél fogva ilyen típusú rokonságot nem mutatnak a magyar kormányfővel és apparátusával. Mindkét ország tárgyalt struktúrái abban hasonlítanak általában a magyar MeH-hez, hogy alapjuk a mára már körük épült egyközpontú végrehajtó hatalom. Ez jellemző tehát a *brit kormányfő hivatalaira* is. A *Prime Minister's Office*-t (PMO) felfoghatjuk úgy is, mint a magyar miniszterelnöki kabinetiroda brit „változatát”, természetesen Nagy-Britannia méreteivel arányos felépítéssel. A PMO-ban találunk különböző feladatokkal megbízott parlamenti (lényegében: politikai) államtitkárokat csakúgy, mint a magyar kormányfő hivatalában, ahol már 1990 óta több politikai államtitkár dolgozik. A brit kormányzati hivatal, a *Cabinet Office* vezetője a miniszterelnök-helyettes; Stumpf István korábbi kancellária-miniszter is Orbán Viktor miniszterelnök eseti helyettesítője, később állandó miniszterelnök-helyettese volt. A *Cabinet Office*-ban dolgoznak államminiszterek, és itt találjuk az egyetlen brit tárca nélküli miniszter (*Minister without Portfolio*) hivatalát is; Magyarországon pedig a MeH ad otthont a tárca nélküli miniszterek tikkárságainak az Antall-kormány óta. A kormányzati kommunikáció központja (*Press Office*) mindkét államban a Miniszterelnöki Hivatal egyik részlege. Összességében elmondható, hogy a kormányzati rendszerek eltérése és a rendkívül különböző történelmi hagyományok ellenére ma már sok szempontból hasonlít a brit és a magyar kormányfő háttérapparátusa. Ebben a legfontosabb elem azonban a fejlődés hasonló iránya a szigetországban és hazánkban.

Az *Amerikai Egyesült Államokban* és Magyarországon a végrehajtó hatalom fejének háttérapparátusa szintén számos hasonlóságot mutat, azon jelentős különbségek ellenére, amelyek a két kormányzati rendszer történelmi, kulturális, politikai és más irányú fejlődésében is megmutatkoznak. A fehér házi stáb sok tekintetben olyan feladatokat lát el, mint a miniszterelnöki kabinetiroda. Az elnöki végrehajtó hivatalban (EOP) működő szakértői testületek, *council*-ok hasonló módon segítik az amerikai elnököt, mint a Miniszterelnöki Hivatalban működő ta-

nácsadó testületek a magyar kormányfőt. A fő különbség abból adódik, hogy az amerikai testületek mögött komoly szakmai apparátus készíti elő a megtárgyalandó anyagokat. A végrehajtó hivatal és a Fehér Ház a policy- és jogszabály-előkészítés központja; a magyar MeH is ebben az irányban halad. Az amerikai elnöki, illetve a magyar kormányfői sajtóiroda is a hivatalon belüli struktúraként működik. A MeH-hez hasonlóan a végrehajtó hivatalban is találunk olyan területeket, amelyek talán nem csak jelentőségüknél fogva kerültek a központi hivatalba, hanem mert más szervezetben nem találtak nekik helyet. Ezeket a közigazgatási szakzsargon „reszlinek” nevezi. Az AIDS és a kábítószer elleni küzdelem olyan területek, amelyek mindkét hivatalban megtalálhatóak voltak az utóbbi években. Számos szervezeti és más jellegű különbséget is érdemes kiemelni a specifikus hasonlóságok mellett. Fontos leszögezni, hogy az igazgatási és költségvetési hivatal (OMB) mérete, jelentősége és szerepe olyan erőteljes az amerikai kormányzati struktúrában belül, hogy azt csak egy tárcával lehet összevetni. Az OMB inkább az egész pénzügyminisztériumhoz hasonlít, mint a MeH-hez vagy annak bármely részlegéhez. Összességében is elmondható, hogy az EOP mérete és a végrehajtó hatalomban betöltött – az elnök alkotmányos helyéhez igazodó – szerepe arányaiban meghaladja a MeH súlyát a magyar kormányzatban belül. Ennek ellenére mégis releváns a két apparátus összevetése, mivel a magyar kormányfői hivatal jellege a prezidencializálódási folyamat részeként egyre inkább az *executive office* jellemzőit veszi át, annak irányába fejlődik.

A német szövetségi kancellári hivatal, a brit miniszterelnöki hivatal, a Cabinet Office és a magyar Miniszterelnöki Hivatal – a rendkívül különböző történeti fejlődés, alkotmányos struktúra és politikai kultúra ellenére – egyre tisztábban látható irányban fejlődik tovább. Ezt az irányt a német, brit és magyar politikai rendszerekben tapasztalható amerikanizálódási vagy – ha úgy tetszik – prezidencializálódási folyamat szélesebb kontextusa határozza meg. A kormányfői apparátusok mintája pedig az amerikai Elnöki Végrehajtó Hivatal és a részét képező fehér házi stáb. Azt, hogy a magyar Miniszterelnöki Hivatal milyen módon fejlődött az elmúlt évtizedben, jelen tanulmány második része tárgyalja.

JEGYZETEK

¹ Jelen tanulmány nem foglalkozik Franciaország hasonló struktúráinak bemutatásával. Célunk ugyanis a magyarhoz hasonlóan ténylegesen egyközpontú végrehajtó hatalommal rendelkező országok feltérképezése, Franciaországban pedig duális végrehajtó hatalom működik, s ez vizsgálatunk szempontjából atipikus és így irreleváns.

- ² A miniszterelnöki intézmény, illetve a parlamentáris modellek „prezidencializálódását”, „amerikanizálódását” mutatja be Körösényi András 2001-es tanulmányában (Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? *Századvég* 2001. tavasz), amelyre hamarosan visszatérünk.
- ³ Ezt magyarázhatja az is, hogy az alkancellár általában a kisebb koalíciós párt vezető képviselője.
- ⁴ Ez utóbbi tisztséget egyébként hagyományosan nem pénzügy- vagy gazdasági miniszternek, hanem „kancellárnak” (!) nevezik.

IRODALOM

- Babus Endre (1996): Bürokráció? Interjú Verebélyi Imre kormánybiztossal. *Heti Világgazdaság* 1996. október 12. 115–119. old.
- Beyme, Klaus von (1983): *The Political System of the Federal Republic of Germany*. St. Martin's Press, New York.
- Beyme, Klaus von és Manfred G. Schmidt (szerk.) (1985): *Policy and Politics in the Federal Republic of Germany*. New York: St. Martin's Press.
- Burch, Martin és Ian (1996): *The British Cabinet System*. Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, London.
- Crossman, R. H. S. (1985): Prime Ministerial Government. In: *The British Prime Minister*. Anthony King (szerk.). Macmillan, London. 175–194. old.
- Fried, Robert C. (1966): *Comparative Political Institutions*. Macmillan, New York. 7–27. old.
- Heidenheimer, Arnold J. (1971): *The Governments of Germany*. (3. kiadás) (Crowell Comparative Government Series) New York: Thomas Y. Crowell Company. 149–188. old.
- Hennessy, Peter (2001): *The Prime Minister. The Office and Its Holders Since 1945*. Penguin, London.
- James, Simon (1999): *British Cabinet Government*. (Második kiadás). Routledge, London/New York.
- King, Anthony (szerk.) (1985): *The British Prime Minister*. Macmillan, London.
- Körösényi András (1998): A magyar politikai rendszer. Osiris, Budapest.
- Körösényi András (2001): Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? *Századvég* 2001. tavasz (Új folyam 20. szám) 3–38. old.
- Kukorelli István (szerk.) (1998): *Alkotmánytan*. (5., átdolgozott kiadás.) Osiris, Budapest.
- Lane, John C. és James K. Pollock (1964): *Source Materials on the Government and Politics of Germany*. Wahrs Publishing Co., Ann Arbor.
- Lowi, Theodore J. és Benjamin Ginsberg (1998): *American Government. Freedom and Power*. (Ötödik kiadás). W. W. Norton & Company, New York.
- Neumann, Robert G. (1966): *The Government of the German Federal Republic*. (Harper's Comparative Government Series.) Harper & Row Publishers, New York.
- Pesti Sándor (2001): A kormányzati döntéshozatal mechanizmusai Magyarországon. In: *Közpolitika Szöveggyűjtemény*. Pesti Sándor (szerk.). Rejtjel, Budapest. 241–292. old.
- Plischke, Elmer (1952): *The West German Federal Government*. Historical Division, Office of the Executive Secretary, Office of the U.S. High Commissioner for Germany.
- Pokol Béla (1994): *Magyar parlamentarizmus*. Cserépfalvi, Budapest.
- Rose, Richard (1996): *Politika Angliában*. In: Gabriel A. Almond és G. Bingham Powell (szerk.): *Összehasonlító politológia*. Osiris, Budapest. 181–258. old.

- Sári János (1998a): A köztársasági elnök. In: Alkotmánytan. Kukorelli István (szerk.). Osiris, Budapest. 297–306. old.
- Sári János (1998b): Kormányzás – kormányzati rendszerek – kormányformák. In: Alkotmánytan. Kukorelli István (szerk.). Osiris, Budapest. 246–255. old.
- Sontheimer, Kurt (1972): The Government and Politics of West Germany. (Angolra fordította Fleur Donecker). Praeger Publishers, New York.
- Takács Imre (1998a): A magyar alkotmányfejlődés. In: Alkotmánytan. Kukorelli István (szerk.). Osiris, Budapest. 27–41. old.
- Takács Imre (1998b): Az alkotmányfogalom történelmi kialakulása. In: Alkotmánytan. Kukorelli István (szerk.). Osiris, Budapest. 11–18. old.
- Zundel, Rolf (1970): „The Brandt Government at Work.” Die Zeit 1970. szeptember 8. In: The Governments of Germany. Heidenheimer, Arnold J. (Harmadik kiadás.) Thomas Y. Crowell Company, New York, 1971. 61–62. old.
- Bundesregierung Deutschland.* http://www.bundesregierung.de/top/dokument/regierung/bundeskanzler/ix420_hm.
- Guide to the Centre of Government. *Cabinet Office Home Page.* <http://www.cabinetoffice.gov.uk/roleofcentre/>
- History of the Labour Party. *The Labour Party* (A brit Munkáspárt hivatalos honlapja) <http://www.labour.org.uk>
- Kormányzás és közigazgatás Magyarországon.* (Készült „Az OECD tagországok és a régió nem tagországai kormányzati központja vezetőinek találkozója” című konferenciára, 2000. okt. 6–7.) <http://www.kancellaria.gov.hu/szolgalatas/dokumentum/kormkozig.doc>
- Projektgruppe für Regierungs- und Verwaltungsreform. *Erster Bericht zur Reform der Struktur von Bundesregierung und -Verwaltung.* Bonn, 1969.
- White House Homepage* <http://www.whitehouse.gov/>
- 10 Downing Street* (A brit miniszterelnök hivatalos honlapja) <http://www.number-10.gov.uk/>

ORSZÁGTANULMÁNYOK

KURTÁN SÁNDOR

A „bécsi modell”

Az osztrák parlament és az EU-csatlakozás¹

BEVEZETŐ

Közhelynek számít mind a politikában, mind a politológiában, hogy az Európai Közösséghez, illetve Európai Unióhoz való csatlakozás az adott ország számára jelentős gazdasági, kulturális és jogi kihívást jelent. Érvényes ez a megállapítás a csatlakozni kívánó állam intézményei, így a törvényhozó testület vonatkozásában is. Mégpedig két időszakban: a csatlakozást megelőzően és a csatlakozást követően is. Az elsőben a nagyon lényeges, de inkább technikai jellegűnek tűnő feladat, a jogharmonizáció és az *acquis communautaire*-nek a jogrendbe való beemelése mellett a kormány csatlakozási tárgyalásainak tartalmi befolyásolása vetődik fel mint elsőrendű feladat. A tagság elnyerése után a nemzeti parlamentek kénytelenek azzal a kérdéskörrel szembenézni, hogy szuverenitásuk jelentős részének elvesztése mellett milyen módon érvényesíthetik szavukat az unió jogalkotási folyamatában.

Az alábbi dolgozat egy esettanulmány, az osztrák parlament példáján igyekszik végigkövetni, hogyan birkózott meg Ausztria törvényhozása a fent említett kihívásokkal. Az osztrák példa azért keltheti fel az érdeklődést, mert az Európai Unióban – a jogi konstrukciót tekintve – talán legerősebb jogosítványokkal rendelkező törvényhozásról van szó: az osztrák parlament utasításokkal kötheti meg a kormány (illetve a miniszter) kezét a tanácsban folyó tárgyalások esetében.

A dolgozat első fejezetében áttekintést adunk arról, hogy a nemzetközi politológiai irodalom hogyan értékeli a nemzeti parlamentek helyzetét az EU politikai rendszerén belül, milyen általános következtetésekre jut. Ezzel az a célunk, hogy el tudjuk helyezni az osztrák parlament esetét a nemzetközi mezőnyben. A továbbiakban egy fejezet a csatlakozás előtti időszakban, a következő pedig a csatlakozás utáni időszakban elemzi az osztrák parlament tevékenységét. Ausztria, föderális állam lévén, kétkamarás törvényhozással rendelkezik. Figyelmünket mindegyikre a parlamentre (nemzeti tanács) koncentráljuk és csak néhány esetben utalunk a tartományok küldötteiből álló szövetségi tanácsra (Bundesrat).² A záró részben pedig az elemzés konkluzióit foglaljuk össze.

A PARLAMENTEK POZÍCIÓJA AZ EURÓPAI UNIÓ TÖBBSZINTŰ POLITIKAI RENDSZERÉBEN

Az Európai Unió egyre inkább egy komplex, többszintű, sokszereplős politikai rendszer irányába fejlődik. Ebben a folyamatban a nemzeti parlamentek növekvő számú próbatétellel kénytelenek szembenézni, amelyek intézményi pozícióikat érintik (Maurer–Wessels 2001).

Az Európai Közösség, illetve az Európai Unió integrációs folyamatának előrehaladására és az ezzel összekötött, a hatalmi súlypontnak a nemzetiről a szupranacionális szintre történő eltolódására a nyilvánosság, a sajtó és számos társadalomkutató is a nemzeti intézmények, *köztük a parlament hatalomvesztéséről* szóló megállapítással reflektált. Ezek a megállapítások természetesen reális folyamatokat tükröztek vissza, de manapság számos szerző (Judge 1995, Bergman 1997, Hix–Raunio 2000, Maurer–Wessels 2001) ettől eltérő álláspontot képvisel. Ahelyett, hogy a parlamenteknek a végrehajtó hatalommal szembeni hatalomvesztéséről, vagy még inkább az előbbieknél az Európai Unió intézményei okozta hanyatlásáról beszélnének, a 90-es években a törvényhozó testületeknek a kormányokkal szembeni lényeges pozíciónyereségét hangsúlyozzák.

Az integrációtól függetlenül a parlamenteknek a kormányok feletti ellenőrző tevékenysége az 1950-es évektől kezdve tagadhatatlanul csökkent, majd a 1990-es években megfordult ez a trend. Ez fejlemény a parlament és a kormány között fellépő – az integráció okozta – „information gap”, illetve ennek leküzdésére vezethető vissza. Sőt, Hix és Raunio azt állítják, hogy egyes országokban a kormányoknak az integrációból eredő autonómiája „riadót” okozott, és ezáltal a parlamentek újrafeltámadása (reemergence) gyorsítójaként vagy katalizátorként funkcionált.

Beyme (1998) szerint az EU-n belüli döntéseket egyre inkább

a parlamentek megkerülésével hozzák és a hálózatok szerepe ebben egyre jelentősebb. Judge (1995) is azt hangsúlyozza, hogy a nemzeti parlamentek nem lehetnek az EU törvényhozási folyamatának részei. Szerepük sokkal inkább abban látszik, hogy a nemzeti szintű végrehajtást ellenőrizzék, nem következett be a parlamentek abszolút hanyatlása az Európa-politika vonatkozásában. Ellenkezőleg: az EU-nak 1991-ben történő létrejöttével növekedett a szerepük az EU-törvényhozás ellenőrzésében.

Jól tudjuk, hogy azok a szerződések, amelyek az Európai Közösség alapításához vezettek, a nemzeti parlamentek számára semmiféle szerepet nem szántak. (Norton 1999) A közösség törvényhozásának legitimálásában a nemzeti parlamentek nem részesülnek közvetlenül. E törvényhozási folyamat mozgatóereje egy nem válaszott testület – a tanács. A nemzeti parlamentek és a szupranacionális törvényhozás között nem volt semmilyen kontaktus.

A nemzeti törvényhozás központi szereplői tehát olyan helyzetben találták magukat, amelyben semmilyen szerepet nem játszottak a szupranacionális törvényhozásban. Számukra Norton szerint *két lehetőség* adódott: 1. a helyzet akceptálása, vagy 2. reformokkal változtatni e helyzeten. A nemzeti parlamentek intézményi válaszainak elemzése azt mutatja, hogy az elmúlt évtizedekben *két fejlődési fázisról* beszélhetünk. Az *első fázist* az első opció elfogadása jellemezte. Ez a fázis az EK alapításától a 80-as évek közepéig tartott. A *második fázis* az intézményi reformok kora, ami a 80-as évek közepén kezdődött és az egységes piac, valamint az egységes európai okmány okozta kihívásokkal kötődik össze. Az első periódusban a hat alapító államban nem tapasztalhattunk olyan törekvéseket, amelyek a nemzeti parlamenteknek a EK-törvényhozásba való bekötését célozták volna. Ezen országok politikai elitjei úgy vélték, a nemzeti parlamenteknek az európai szintű szabályok megalkotását a szupranacionális intézményekre kell bízniuk, amelyeket erre a célra hoztak létre, míg a nemzeti érdekeket a nemzeti kormányok képviselik.

A 80-es évek közepétől kezdődő második periódusban a legtöbb nemzeti parlamentben szemtanúi lehettünk a korábbi beállítódás változásának. Az alapvető, de nem kizárólagos változást a belső piacról szóló fehér könyvre és a egységes európai okmány implementálására történő válasz generálta. De már korábban is mutatkoztak a változás jelei, különösen abban a három országban, amely 1973-ban csatlakozott az EK-hoz. Mind Nagy-Britannia, mind Dánia érzékenyen reagált az alkotmányos berendezkedését érintő befolyásra, amely a tagságból eredt. Mindkét országnak olyan parlamentje volt, amely féltékenyen őrködött a törvényhozási folyamaton belüli státuszuára.

A egységes európai okmány két vonatkozásban is

hatalomeltolódáshoz vezetett: egyrészt a nemzeti intézményektől a közösség intézményeinek irányába, amelyek nagyobb hatalomhoz jutottak, másrészt az EK intézményei között. Az Európai Parlamentnek nagyobb szerepet szántak, és először kapott pozitív szerepet a törvényhozási folyamatban.

Az EK olyan szektorokba is behatolt, amelyek korábban a nemzeti kormányok területét képezték. A politikacsínálási hatalom felfelé, a szupranacionális szintre áramlott. A nemzeti parlamentek számára felvetődött a kérdés, hogy milyen formában reagáljanak a megváltozott helyzetre. Norton arra jutott, hogy az 1980-as évek közepétől a nemzeti parlamentek három jellegzetes választ adtak: a *specializálódást* (EK/EU-bizottságok megalakítása); a *nagyobb aktivitást* (a parlamentek egyre több időt szántak azon anyagok ellenőrzésére, amelyek a tanács elé kerültek, illetve a direktívák implementálásával függtek össze); végül az *európai parlamenti képviselők integrálását*. Azt követően, hogy az Európai Parlament képviselőit már közvetlenül választják (1979), volt egy időszak, amikor a nemzeti parlamentek és az Európai Parlament közötti kapcsolatok lazultak. Egy idő után a nemzeti parlamentek azonban arra törekedtek, hogy a EP-i képviselőket bevonják tevékenységükbe. Maurer és Wessels (2001) a nemzeti parlamenteknek az EU-n belüli folyamatokhoz való alkalmazkodása kapcsán szintén három fő mozgási területet látnak, amelyek messzemenően fedik Norton megállapításait: 1. a képviselők *specializálódását* a policy-mezők és a parlament funkcióját illetően; 2. a bizottságok *nagyobb aktivitását* a parlamenti történések menedzselése vonatkozásában; 3. a parlamenti testületek és csoportok nagyobb *szegmentációját és fragmentációját*.

Az utóbbi években az EU-intézmények hatalma tovább növekedett, mert az EU újabb policy-területek irányába nyitott. Bergman (1997) szerint az egységes európai okmánnyal és a maastrichti egyezményvel, a többségi szavazások növekedésével a politikai autoritás transzferjére került sor a tagállamoktól a tanácshoz. A maastrichti egyezmény nem ír elő semmilyen speciális szerepet a nemzeti parlamentek számára, mielőtt a tanács döntést hoz. De az állam- és kormányfők egy deklarációban kifejtették óhajukat a nemzeti parlamentek nagyobb részvétele vonatkozásában. A deklaráció kiemeli, hogy a kormányok lássák el parlamentjeiket információval a tekintetben, hogy miről tárgyal az EU, különösképpen a bizottságnak, a tanácsnak tett törvényhozási javaslatairól³.

Mind Bergman (1997), mind Norton (1999) azt a véleményt képviseli, hogy a „deparlamentarizálás” folyamatának megfordítása a különböző EU-tagállamokban nem egyidejűleg és nem egyforma intenzitással, illetve mélységgel ment végbe. Bergman az országok közötti különbségeket számos változóra vezeti vissza⁴, és végül arra a következtetésre jut, hogy 1. sze-

repet játszik a belépés időpontja: az NSZK kivételével az EK egyik alapító tagállamban sem hoznak a parlamentek a kormányok számára kötelező döntéseket az EU-anyagok vonatkozásában; 2. minél északibb egy ország, annál erősebb egy föderális Európa elgondolása, ezért itt erősebb trend mutatkozik a kormányt kötelező döntések irányába, valamint 3. egy intézményi „path-dependency” érvényesül: a föderális struktúrák kötelező döntésekhez vezetnek.

Ha az adott országban olyan megállapodás születne, hogy a nemzeti parlamenteknek erősebb szerepet juttatnak, akkor további – gyakorlati – problémékkal kell szembenézni. Norton szerint a nemzeti parlamentek képtelenek és sok tekintetben nem is kívánnak szignifikáns szerepet játszani az EU-törvényhozási folyamatban. [Norton 1996; hasonló következtetésre jut Wessel és Rometsch (1996) is.] A parlamentek ez irányú képtelensége alkotmányos és procedurális okokra vezethető vissza, az pedig, hogy nem kívánnak részt vállalni, ideológiai és kulturális tényezőkkel magyarázható:

Az utóbbi évek fejlődése kapcsán a nemzeti parlamentek szerepét és súlyát vizsgáló kutatók két fontos tényezőt emelnek ki. Az egyik, hogy 1992 óta *egyértelműen erősödött e parlamentek ellenőrző szerepe kormányaikkal szemben* (Judge 1997). Az ezzel kapcsolatos sikerek vagy kudarcok Judge véleménye szerint nem az EU-struktúrákra vezethetők vissza, hanem a kormányok és parlamentek általános és történeti problémáira. Judge a nemzeti parlamentek esetében továbbra is kudarcról beszél az EU-n belüli politikacsínálási folyamathoz való hozzájárulásuk vonatkozásában. Maurer és Wessels (2001) szintén kiemelik annak jelentőségét, hogy a nemzeti parlamentek kormányaikkal szembeni növekvő ellenőrző súllyal bírnak. Ebben az *elvezett törvényhozási hatalom egyfajta kompenzációját* látják.

A másik fontos terület a EU-bizottságok kérdése: ma már mind a 15 tagállam parlamentjében létezik ilyen bizottság.⁵ Tevékenységükkel kapcsolatban Bergman szerint 4 alapvető kérdés vetődik fel: 1. Kik a parlamenti folyamat részesei; 2. e folyamatok az EU-politika mindhárom oszlopát lefedik-e; 3. az egész parlament be van-e vonva a folyamatba, vagy a kérdéskört delegálják az EU-bizottságnak; 4. mennyire kötelezőek e folyamat végeredményei a kormány számára (Berman 1997).

Az EU-bizottságok létrehozása a nemzeti parlamentek egyik legfontosabb válasza volt az előrehaladó integráció okozta kihívásokra. Keletkezésük strukturális okaira Weber-Panariello kérdezett rá. Első látásra az lenne a logikus, hogy a tagországok parlamentjei az EU-ügyeket mint belső ügyeket kezeljék, és ezért azok az állandó bizottságok foglalkozzanak ezekkel, melyek érintettek az adott kérdésben. Hiszen ezek rendelkeznek a megfelelő szaktudással. De ennek ellenére mindenütt létrejöttek különálló EU-bizottságok. Mégpedig azért – véli Weber-

Panariello (1995) –, mert az EU-előterjesztések nagy száma miatt a (szak)bizottságok képtelenek ezeket feldolgozni, és ezek az előterjesztések többnyire többrétűek, ezáltal több bizottságot érintenek és ezért koordináló bizottságot tesznek szükségessé. De Weber-Panariello szerint a (szak)bizottságok és a plénum bevonása az EU-előterjesztések tárgyalásába elengedhetetlen, mert ez demokráciapolitikai problémákat vet fel. Negatív példaként a dán parlamentet említi. Ez a nemzeti parlament hatékonyan képes a kormány pozícióit befolyásolni, de azzal a következménnyel, hogy a képviselők többsége ki van zárva ebből a folyamatból. De ez a szerző is felhívja a figyelmet arra, hogy a (nemzeti) parlamenti befolyás az EU intézményes sajátosságai miatt relatíve szűk határok között mozoghat csak. (Itt olyan már ismert tényezőkre utal mint a többségi szavazások a tanácsban, az EU-szervek kezdeményező, alakító és döntnöki szerepe, az aktorok sokasága, valamint a nemzeti parlamentek végső döntési jogának hiánya.)

Az intézményi reformok következtében előállt változásokat Maurer és Wessels egy tipológiában foglalta össze (Maurer–Wessels 2001). Eszerint a nemzeti parlamentek, erősség szerint három csoportra oszthatók:

1. Erős politikacsínálási erővel rendelkező parlamentek. Két alcsoportra bontották az itt található törvényhozó testületeket: Dánia, Finnország, Ausztria és Svédország parlamentjeit egyúttal mint „national players”-eket jellemezték. A német és a holland parlament szintén eme első csoport tagja, mert szintén erősek az EU-anyagok befolyásolásában, de a konszenzuális politika-stílus és a politikai eliten belüli Európa-párti konszenzus nem engedi, hogy konfrontációra kerüljön sor a parlament és a kormány között (latens „national players”).
2. Franciaország és Nagy-Britannia parlamentjei hallatják hangjukat, de nincs módjuk hatékonyan befolyásolni a kormányjavaslatokat.
3. A többi parlament, amelyeket gyengének és „slow adapting” jellegűnek tituláltak.

Ha a EU-tagállamok parlamentjeinek tényleges tevékenységét tartjuk szem előtt akkor Maurer és Wessels szerint csupán néhány törvényhozó testület, mindenekelőtt Dánia és Finnország parlamentjei tekinthetők „multy-level players”-eknek. A csupán „national players” szerephez jutó parlamenteket, valamint a „slow adapters” parlamenteket az EU fejlődése vonatkozásában egyértelműen *vesztéseknek* tekintik.

AZ OSZTRÁK PARLAMENT AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓBA VALÓ BELEPÉS ELŐTT

A csatlakozás menete

E dolgozatnak nem tárgya, hogy részletesen végigkövesse Ausztriának az EU-hoz való csatlakozását és az ezzel kapcsolatos vitákat⁶, de megkerülhetetlen, hogy ennek legfontosabb állomásairól ne adjunk képet, hiszen a parlament szerepét és tevékenységét valamilyen módon ezen állomásokhoz lehet és kell mérni. A legfontosabb dátumokat az 1. sz. táblázatban közöljük.

1. sz. táblázat. *Ausztria európai integrációs csatlakozásának menete*

1989. július 17.	Ausztria benyújtja az Európai Közösségnek csatlakozási kérelmét
1993. február 1.	A formális csatlakozási tárgyalások kezdete Brüsszelben Ausztriával
1994. árpilis 12.	Az Ausztriával folytatott csatlakozási tárgyalások formális befejezése
1994. május 5.	Az osztrák parlament döntése az EU-hoz való csatlakozást kimondó szövetségégi alkotmánytörvényről
1994. május 6.	A EU bizottságának végleges pozitív állásfoglalása Ausztria csatlakozási kérelméről
1994. június 12.	Népszavazás Ausztria európai uniós csatlakozásáról (az igen szavazatok aránya 66,6%)
1994. június 24.	A csatlakozási szerződés aláírása Korfun
1995. január 1.	Ausztria csatlakozik az Európai Unióhoz

A csatlakozási folyamat és a parlament viszonyának vizsgálatához jó elemzési keretet nyújtanak Schaller (1994) kérdései, amelyek segítségével strukturálta az integrációs vita kezdeti (a csatlakozási kérelem benyújtását megelőző) időszakának elemzését.⁷

1. Mikor kezdődött el a csatlakozásról folyó vita és mikor vált a belpolitikai véleményalkotási folyamat tárgyává?

Az Európai Közösséggel való kapcsolatfelvétel témája a 60-as években jelent meg először, de az 1972-es szabadkereskedelmi szerződés megkötését követően háttérbe szorult. Schaller négy okot sorol fel, hogy a 80-as évek első felében ismét fellángoltak az integrációpolitikai viták: a) az EK fehér könyvének megjelenése és a EK-n belüli dinamizálási kísérletek kihatással voltak Ausztriára is; b) 1983-ban véget ért az a korszak, amikor az SPÖ egyedül kormányzott és ez a külpolitika reorientálódásához ve-

zetett; a még továbbra is ellenzéki ÖVP külpolitikai témában igyekezet magát profilírozni és egyre inkább az Európa-párt imázsát felvenni;⁸ d) az osztrák identitás körül kirobbant viták, a politikai és gazdasági rendszerválság jelei tabukat kérdőjeleztek meg és megingatták a nemzeti öntudatot.⁹

2. Mely aktorok hozzák be a EK/EU-hoz való csatlakozás témáját a véleményalkotási folyamatba?

Mely aktorok vettek részt a továbbiakban a vitában?

Az FPÖ már 1976-os programjában célként jelölte meg Ausztria EK-tagságát az örökös semlegesség¹⁰ megőrzése mellett¹¹, mégis a vitát tagadhatatlanul a ÖVP külpolitikai szakértői (akiknek egy része egyben jelentős súlyú parlamenti képviselő is) indították el. A korai, 1985 decemberéig tartó fázisban ezek a szakértők a dominánsak, míg a nemzetközi jogászok valamint az érdekszervezetek képviselői csak nagyon visszafogottan nyilatkoznak meg. Bár a legjelentősebb munkaadói és munkavállalói szervezetek szakértői már ekkor is konszenzusra jutottak az Egységes Piacba való minél teljesebb integráció kérdésében.

1985 decemberében az ÖVP önálló indítványt nyújt be a parlamentben, amely Ausztria részvételét célozza az Egységes Piacban. Az SPÖ–FPÖ-koalíció azonban elutasította ezt, így ebben a fázisban a törvényhozás az integrációs törekvések gátjaként működött. Az 1986-os választásokat követően a Zöldeknek, mint egyértelműen EK-csatlakozásellenes pártnak a parlamentbe kerülésével a vita dinamikája is új fordulatot vett. De a vita menetét további résztvevők megjelenése is alakította, nevezetesen a négy „klasszikus” érdekvédelmi szervezet¹² megjelenése. Az SPÖ-ben csak aránylag későn, 1989 áprilisában történik meg az egyértelmű fordulat, és a korábbi EK-ellenes, vagy legalábbis EK-szkeptikus álláspontot feladja a párt. Addigra a politika és gazdaság fontos aktorai már letették a garast a csatlakozási kérelem mellett: a szövetségi gazdasági kamara 1987 decemberében, az ÖVP szövetségi elnöksége 1988 januárjában, az osztrák szakszervezetek szövetsége 1988 júliusában. (A szociális partnerek 1989 márciusában közös nyilatkozat is tettek ez ügyben.)

3. A pártrendszeren belüli aktorok elsősorban saját indítattásból folytatják a vitát, vagy ez más szervezett érdekekkel kölcsönhatásban, illetve reaktív módon történik?

Ha áttekintjük az integrációs vitákat a kezdettől a csatlakozásig, akkor a vita elején egyértelműen pártpolitikailag motivált értekek álltak. „A véleményalkotási és döntési folyamatot lényegében a pártrendszer konkurencialogikája határozza meg.”

(Schaller 1994: 158) A kormánypártok/ellenzék, 1986 után az SPÖ és az ÖVP viszonya és egy EK-ellenes pártnak a parlamentbe kerülése azok az elemek, amelyek ezt a konkurencialogikát meghatározták. Sőt Schaller egészen odáig megy, hogy véleménye szerint a pártkonkurencia stimulusa nélkül feltehetőleg nem született volna meg a politikai döntés az EK-csatlakozási kérelem benyújtásáról. A folyamat jelentős része interaktív módon folyt. Nem szabad figyelmen kívül hagyni ugyanis az akkori osztrák politikai rendszer sajátosságait, azaz a pártok szoros összefonódását az érdekvédelmi szervezetekkel, ami személyi átfedésekben, pozícióhalmazokban is formát öltött.¹³ Az érdekszervezetek és a pártok egymásra is hatottak. Jelentős súllyal bírt a konszenzuális tárgyalási és konfliktusmegoldási kultúra is. Így a pártpolitikai indítást követte az érdekszervezetek vezetőinek és a tartományi politikusoknak a színrelépeése, majd a szakértőké, akik a szakvéleményeikkel (elsősorban a semlegesség kérdésben) szintén rendkívül jelentős formában hozzájárultak a véleményalkotáshoz és a döntésekhez.¹⁴ Majd a csatlakozási kérelem kidolgozásával, benyújtásával ismét a pártok dominálták a folyamatot a csatlakozásig.

4. Mely arénában folyik a vita (parlament, parlamenten kívül)?

A csatlakozás lehetőségének vizsgálatát a kormány indította el, amikor 1987 februárjában megalakította az európai integrációs munkacsoportot, amelyben helyet kaptak mindazon miniszterek, akik felelősséget viseltek az integrációs folyamatért, és meghívást kaptak a szociális partnerek és érdekszervezetek, az osztrák tartományok összekötő hivatala és a Nemzeti Bank (Itzinger 1996). A munkacsoport jelentésétől (1988 eleje) azonban aránylag hosszú út vezetett a parlamentig. A kormány ugyanis csak 1989 áprilisában terjesztette a nemzeti tanács és a szövetségi tanács elé a csatlakozásra vonatkozó javaslatát. Ekkor kezdődik meg a parlamentben a *bizottsági vitaszakasz*. A nemzeti tanács intézményi változással is felkészült a csatlakozási tematika tárgyalására, amikor 1988 októberében létrehozta a külügyi bizottság integrációs albizottságát.

Mivel a nemzeti tanács hárszabályának értelmében a bizottsági ülések zártak, ezeknek a vitáknak nem volt nyilvános visszhangja. A Zöldek képviselője sikertelenül tett javaslatot, hogy a csatlakozást igénylők és az azt ellenző politikai erők nézeteltérését a nyilvánosság előtt folytassák, a kormánypártok ezt elutasították. Így a nagyközönség csak a *plenáris fázis* szakaszában, azaz a zárószakaszban kaphatott átfogó képet a szembenálló felek álláspontjairól. Ezt is elsősorban a Zöldek kezdeményezésének köszönhetően, akik az osztrák parlament történetében

először érték el, hogy a vitát előben közvetítse a televízió. Teljesen jogos ezért Schaller demokráciapolitikai indíttatású észrevétele: „Egy ilyen alapvető, színvonalas-informatív vitára csak a politikai döntéshozatali folyamat végén került sor, amikor már csak arról volt szó, hogy a kormány hivatalos integrációs politikáját legitimálják, illetve azt az ellenzék részéről – a változtatás lehetősége nélkül – kritizálják.” (Schaller 1994: 124 – kiemelés K. S.). A nemzeti tanács többsége végül is támogatta a csatlakozási kérelem benyújtását.¹⁵

2. sz. táblázat Képviselői aktivitás az osztrák parlamentben az integrációval kapcsolatban

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Integrációs témával kapcsolatos indítványok	3	–	3	–	7	8	10	2
Sürgős kérdés ¹	–	–	–	–	2	1	2	3
Írásos kérdés ²	6	29	5	5	28	24	62	49
Szóbeli kérdés ³	6	9	5	–	13	5	6	18
Aktuális órák ⁴	–	–	–	–	1	2	–	2
Parlamentari vizsgálat ⁵	–	–	–	1	–	3	1	–

Forrás: Rauchenberger 1995

Magyarázatok:

¹ napirend előtt a kormány tagjaihoz intézett kérdés;

² a kormány tagjaihoz írásban benyújtott kérdés;

³ a kormány tagjaihoz szóban intézett kérdés;

⁴ amennyiben legalább 5 képviselő kéri, egy általuk megadott témában az ülés kezdete előtt lefolytatott vita;

⁵ a főbizottság egy tagja kérheti olyan kérdéskörökben, ahol a törvényhozás szövetségi ügy, szakvélemények, szakértők bevonásával lefolytatott vita.

Visszatekintve maguk a résztvevő képviselők némileg más-ként látták a folyamatot. Neisser¹⁶ ugyanis úgy véli, hogy a csatlakozási kérelem formális benyújtása előtt beható elvi vita folyt arról a parlament két kamarájában, és a csatlakozási tárgyalások előkészítési fázisában a csatlakozási politika minden lényeges aspektusát tematizálták és legitimálták a törvényhozásban. Szerinte ebben az indítványok és interpellációk fontos szerepet játszottak (Neisser 1995). A 2. sz. táblázatban képet kaphatunk

a parlamenti képviselők ez irányú aktivitásáról a csatlakozási kérelem benyújtása előtt (1987–1989) és az azt követő időszakban. Az adatokból valóban kiolvasható a képviselőknek az EK-csatlakozással kapcsolatos érdeklődésének növekedése. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy az 1986–1990-es törvényhozási ciklusban összesen 6075, a következő, 1990 és 1994 közötti ciklusban pedig 7145 írásos kérdést nyújtottak be (Fischer 1997: 114). Ezekhez a számokhoz képest rendkívül csekélynek látszik az osztrák parlamenti képviselők aktivitása az európai integrációs kérdések kapcsán. Schaller (1994) a csatlakozási folyamat elemzése kapcsán megjegyzi, hogy a képviselők érdeklődése az integrációspolitikai kérdések iránt csak valamikor 1991-ben az európai gazdasági térségről folyó vita kapcsán kezdett ébredni.

Egy másik parlamenti képviselő, Peter Schieder¹⁷ a parlament szerepét még magasabbra értékeli. Nemcsak a csatlakozási kérelem beadása előtt, hanem egészen a csatlakozási időpontra: „Ebben a folyamatban minden lényeges lépést a parlament, azaz konkrét esetben a külügyi bizottság integrációs albizottsága, a külügyi bizottság, a nemzeti tanács és a szövetségi tanács behatóan megvitatta és megvizsgálta. Ha néha – sokszor igazságtalanul – a parlamentről mint a kormány végrehajtó gépezetéről beszélnek, ez a EU-anyag tárgyalása esetében biztonságosan nem volt igaz. Az integrációs albizottság különösen intenzíven volt e tárgykörbe bekapcsolva.” (Schieder 1995: 20). Nem vonható kétségbe, hogy a parlament bizonyos testületei aktívan és tevékenyen résztvettek az EU-csatlakozással kapcsolatos indítványok tárgyalásában. Alább látni fogjuk, hogy fontos kormánydokumentumok kidolgozásában parlamenti képviselők jelentős szerephez jutottak. Schaller felhívja a figyelmet arra, hogy a csatlakozási kérelem beadását megelőzően a parlament (főleg a külügyi bizottság és az integrációs albizottsága) nem jelentettek kellő ellensúlyt a kormányzati apparátussal (mindenekelőtt a kancellári hivatallal és a külügyminisztériummal szemben). A parlamenti munkatársak alacsony száma nem teszi lehetővé, hogy az esetek többségében az egyes képviselők, és ezzel a parlament egésze olyan szakértelmet és tudásbázist sorakoztasson fel, mint a minisztériumiok.¹⁸ Egyik interjúalanyunk is utal erre: „Mi csak álmodunk a német állapotokról, azoknak akár hat munkatársuk is lehet. De hát az egy más ország, más erőforrásokkal.”

A tartományok színre lépése

Az osztrák tartományok már a csatlakozási folyamat relatív korai szakaszában hallatták hangjukat, miután világos lett számukra, hogy Ausztriának az EK-ba való belépésével az államon

belüli kompetenciájuk és befolyási potenciáljuk csökkenni fog. Aránylag rövid és feszültségmentes tárgyalások (Morass 1996) után született meg 1992-ben a szövetségi állam és a kilenc tartomány közötti – alkotmánymódosító – *megállapodás*, amelynek értelmében a szövetségi állam köteles a tartományokat azokban az esetekben *informálni* európai integrációs szándékokról, ha azok a tartományok önálló hatáskörét érintik. A tartományoknak joguk van ezekről az EK/EU-tervezetetről véleményt formálni. Ha a kilenc tartomány egységes álláspont-ra jut, akkor ez *kötelező* az osztrák tárgyalási delegáció számára – abban az esetben, ha az érintett kérdéskör az osztrák alkotmány értelmében tartományi hatáskörbe tartozik. A megállapodás 6. bekezdése tartalmazta azt a formulát, hogy „Ettől csak kényszerítő kül- vagy integrációpolitikai okokból térhet el.” Ezentúl a tartományok jogot kaptak arra, hogy (saját költségükön) részt vehessenek az európai integráció azon tárgyalásain, amelyek a saját hatáskörüket érintik. Ezáltal az osztrák tartományok jogtechnikailag bonyolult módon, közvetlen részvételi lehetőséghez jutottak.¹⁹

A szövetségi állam és a tartományok közötti megállapodást egyfajta kompenzációnak tekinthetjük korábbi hatáskörük elvesztéséért (Morass 1996)²⁰. A mi szempontunkból azonban azért érdekes az 1992-es konstrukció, mert a Nationalrat és a Bundesrat későbbi beleszólási és konzultációs modellje előképének tekinthető (Körner 1995): a kormány információs kötelezettsége, a miniszterek kötött mandátuma azok az jogosultságok, amelyeket később az osztrák parlament is megkapott.

A „bécsi modell” létrejöttének körülményei

Az Európai Unióhoz való csatlakozás természetesen Ausztriában elvezetett ahhoz a felismeréshez, hogy a belépést követően a nemzeti parlament tevékenységének jelentős részét közvetlenül vagy közvetve az EU törvényhozása fogja előírni. Közismert, hogy a unió törvényhozási folyamata lényegesen különbözik a demokratikus politikai rendszerek törvényhozási folyamatától, hiszen ebben nem az Európai Parlament, hanem a végrehajtó hatalom játsza a főszerepet. Andreas Khol alkotmányjogász és parlamenti képviselő szerint fennállott annak a veszélye, hogy az osztrák népképviselet szupremáciája átkerül az európai kormánytörvényhozás szupremáciája alá. Ez nem egyszerűen alkotmányjogi kérdés volt 1993-ban és 1994-ben Ausztriában, hanem a csatlakozás körüli belpolitikai viták középpontjába került, különösen az 1994. júniusi, a csatlakozásról tartott népszavazást megelőző kampányban. Az EU-ellenzők, mindezekelőtt a Zöldek hivatkoztak a népnek a hatalomtól való megfosztására az unió kormánytörvényhozása által. És mivel a nép-

szavazás kimenetele 1994 tavaszán nyitott volt, a kormánypártok (SPÖ és ÖVP) kénytelenek voltak a kérdéssel foglalkozni. Mivel az EU intézményrendszerét adottnak vették, a probléma megoldása az EU intézményeiben való osztrák részvételi kompromisszumok szabályozása lehetett.

A kormánypártok megoldást kereső tárgyalásainak kiindulópontja a már említett, a szövetségi állam és a tartományok közötti megállapodás mellett azok az alkotmányos megoldások voltak, amit Ausztriának az európai gazdasági térséghez való csatlakozásakor dolgoztak ki az alkotmányjogi szakértők. És ahogy akkor, ezúttal is a kormányzati és parlamenti képviselők munkálkodtak a megoldáson. A törvényhozás képviselői tehát jelentős szerephez jutottak ismét. Az EGT-ba való belépés kapcsán olyan formula született, hogy az osztrák kormány köteles új EGT-jog esetén a Nationalrat és a Bundesrat hozzájárulását kikérni. A tartományok is – amennyiben őket érintette a szabályozás – jogokhoz jutottak. Ehhez járult még a kormány információs kötelezettsége a tartományok és a törvényhozás két háza felé. „A törvényhozások javára történt messzemenő szabályozást a szövetségi kormány nem nagyvonalúan adományozta, hanem azért volt kénytelen akceptálni, mert különben az EGT-hez való csatlakozásról népszavazást kellett volna tartani; a szövetségi és a tartományi parlamentek kikapcsolása új EGT-jog becikkelyezése esetén a szövetségi alkotmány teljes módosításával lett volna egyenlő és ezzel szükségessé tette volna népszavazás tartását.” (Khol 1995: 276). Ezáltal a kormány kénytelen volt a dán beleszólási modellt alapul vevő szabályozást a parlament elé terjeszteni.

Ez a megoldás lett annak a törvényjavaslatnak az alapja is, amely az EU-hoz való csatlakozásból fakadó alkotmányjogi szabályozást tartalmazta (EU-Begleit-Bundesverfassungsgesetz, a továbbiakban EU Begleit-BVG).

Az Európai Unióba való belépés az osztrák alkotmány demokratikus, jogállami, a hatalmi ágak megosztásának és a förderelizmus elvén alapuló alapeleveit oly mértékben érintette, hogy ezzel az alaptörvény teljes körű módosításának esete állt fenn. Ezért az alkotmány értelmében a belépésről népszavazást kellett tartani. Miután 1994. június 12-én 82 százalékos részvétel mellett a szavazók 66,6 százaléka „igen”-nel voksolt a csatlakozásról szóló alkotmánytörvényről²¹, megnyílt az út, hogy elfogadják a csatlakozáshoz szükséges alkotmányjogi végrehajtási jogszabályt is. Az eredeti elképzelés szerint a kormánypártok a népszavazáson elfogadott alkotmánytörvény kihirdetését követően azonnal elfogadták volna. Erre azonban nem került sor, több belpolitikai okból²². Időközben október 10-ére parlamenti választásokat írtak ki.

A választások azonban minőségileg új helyzetet hoztak: megszűnt a két régi-új kormánypárt, az SPÖ és az ÖVP korábbi két-

harmados többsége, így kikerülhetetlenné vált az alkotmánytörvény elfogadásához az ellenzéki pártokkal való kooperáció. A még „rég” kormány a parlament megalakulása után újból be-terjesztette a jogszabálytervezetet. Ez azonban a benyújtást követő vitákban módosult: egyrészt az ellenzéki pártok nem fogadták el azt a kormányelképzelést, hogy a parlament a tartományokhoz hasonló kompenzációban részesüljön hatalmának elvesztése mellett (a fent említett 1992-es megoldás szerint), hanem a törvényhozás és a kormány közötti szoros kooperáció mellett álltak ki. Másrészt csak a nemzeti tanács jogosítványait voltak hajlandók erősíteni, a szövetségi tanácsét nem. A Zöldek különösen a környezetvédelem területén állítottak fel erősen centralisztikus követeléseket (Körner 1994). A kormánypártok is módosították saját javaslatukat²³, így a parlamentnek azt a jogát, hogy a kormány számára kötelező álláspontot hozzon, leszűkítették azokra a EU-jogterületekre, amelyek Ausztriában közvetlenül kerülnek alkalmazásra, vagy szövetségi, illetve tartományi törvények útján kell végrehajtani (becikkelyezni). Ez racionális javaslat volt, mert a későbbiekben ezzel a parlament együttműködési joga (legalábbis potenciálisan) parttalanná válhatott volna (Khol 1995).

A kormánypártoknak sikerült végül két ellenzéki párttal, a Zöldekkel és a Liberális Fórummal egy „ratifikációs koalíció” (Schaller 1997) keretében egy kompromisszumos törvényjavaslatot kidolgozni, a „bécsi modellt”²⁴, amelyet 1994. december 15-én (két héttel az EU-ba való belépés előtt!) fogadott el a nemzeti tanács.²⁵ Ennek főbb elemei (Körner 1995, Khol 1995) a következők:

- a közös kül- és biztonságpolitika is a parlament beleszólásához van kötve, ezzel a külpolitika egy szegmensében jelentős demokratizálásra került sor;
- a tartományok ügyeiben a Brüsszelben szavazati joggal rendelkező osztrák szerv a tartományok akarata ellenére nem támogathatja, illetve nem utasíthatja el az adott kérdést;
- a törvényhozás szövetségi ügyeiben és a külpolitika területén a Brüsszelben szavazati joggal rendelkező osztrák szerv a nemzeti tanács, egyes ügyekben a szövetségi tanács állásfoglalásához van kötve.

A továbbiakban a harmadik ponttal, a parlament két házának az EU-törvényhozásban való együttműködésével kívánunk foglalkozni. A fő kérdések itt természetesen az együttműködés mechanizmusai, illetve, hogy ezek milyen intézményi megoldás segítségével valósulnak meg. Az EU-Begleit-BVG vitája során két koncepció foglamazódott meg (Körner 1995): az egyik elképzelés szerint a parlament kompetenciáit egy külön (új) EU- és integrációs bizottságra ruháznák át. Felmerült ennek kapcsán,

hogy ez a nemzeti tanács és a szövetségi tanács „állandó közös bizottsága”-ként működne, esetleg egy harmadik, „Európa-kamara” formájában. Az ÖVP egyes szakértő képviselői hajlottak egy ilyen modellre. A parlamenti vitában a Zöldek és a Liberális Fórum a dán minta szerinti Európa-bizottság felállítását támogatták, az FPÖ pedig a nemzeti tanács és a szövetségi tanács közös közvetítő bizottságára tett javaslatot. Ezzel szemben az SPÖ elutasította ezeket az elképzeléseket, és a már létező főbizottság hatáskörébe utalta volna az EU-ügyek intézését, mondván, maga a főbizottság egyfajta „kis parlamentnek tekinthető”.²⁶ Végül az SPÖ álláspontja győzött, és így egy már meglévő parlamenti testületre ruházták át a kormány és a parlament közötti együttműködést az európai integrációs ügyekben. Ezzel Finnország mellett Ausztria az egyetlen ország, ahol ezt az utat választották.

A „bécsi modell”-ben a parlament együttműködését megalapozó két legfontosabb elem közül az első a *kormány információs kötelezettsége*. Ez azt jelenti, hogy a kormánynak haladéktalanul értesítenie kell a nemzeti tanácsot és a szövetségi tanácsot minden Európai Unió belüli tervezetről.²⁷ Az ezzel kapcsolatos dokumentumok az egyes szövetségi miniszterektől, Ausztria brüsszeli állandó képviselétől vagy az adott EU-intézménytől származnak. Az információs felelősség azonban az egyes minisztereket terheli. A másik elem a *konzultatív eljárás*. A nemzeti tanács állásfoglalása kötelező a miniszter számára azokban az esetekben, ha a tervezet szövetségi törvény által kerül megvalósításra vagy amely egy közvetlenül alkalmazandó jogszabály kibocsátására irányul. És itt találkozunk ismét az 1992-es kormány-tartományok megállapodásából már ismert formulával, hogy az ettől való eltérés a miniszter számára csak akkor engedélyezett, ha erre kényszerítő kül- és integrációpolitikai okok késztetik, azaz osztrák érdekek sérülnének az eredeti parlamenti „utasítás” követése esetén.

Ez tehát a miniszter számára az állásfoglalás szigorú követését jelenti, egyfajta „imperatív mandátum”-ról van szó (Dolezal–Müller 2001:485). Ha a miniszter el kíván térni a törvényhozás állásfoglalásától, akkor újra a parlamenthez kell fordulnia. Az új jogi szabályozás külön kitér arra az esetre is, ha az az EU tervezett jogszabálya osztrák alkotmányjogokat érintene. Ebben az esetben csak akkor megengedett a miniszter számára az eltérés, ha a parlament megadott időn belül nem mond ellent, azaz ezzel a parlament abszolút vétőjogot kapott ilyen esetre.

Amennyiben a miniszter a törvényhozástól kötött mandátumot kapott, az Európai Unió belüli szavazást követően be kell számolnia, és ha eltért az eredeti állásfoglalástól, ezt meg kell indokolnia. (Erre eddig nem került sor.)

A szövetségi tanács is dönthet a miniszter számára kötelező állásfoglalásról, azonban ez csak olyan esetekben jöhet szóba, ha az Európai Unió tervezett jogszabálya alkotmánytörvényben

kerül megvalósításra, és ezért az alkotmány értelmében a szövetségi tanács beleegyezésére is szükség van.

„Az osztrák nemzeti tanács ezzel az együttműködési joggal olyan maximális befolyást nyert az EU akaratképzésére a szövetségi törvényhozás és a szövetségi alkotmányjog minden ügyében, mint amely egyetlen egy tagállam számára sem adott” (Körner 1995: 521–522). Számos más kutató is hasonló következtetésre jutott.²⁸ Körner ezzel kapcsolatban különösen ennek a ténynek a *demokráciapolitikai fontosságát* emeli ki: a parlamentnek az EU-törvényhozásban való részvétele, az ezzel összefüggő demokratikus és szakmai viták hatástalanítják azokat a felvetéseket, hogy a EU-ba való belépés a brüsszeli „kormánytörvényhozást” jelenti.

A „bécsi modell” tehát erős hatásköröket adott az osztrák törvényhozás kezébe. A kérdés az, amit a fent idézett Körner is feltett, nevezetesen, hogy képes lesz-e nemzeti tanács ezekkel az alkotmányjogi lehetőségekkel élni.

A CSATLAKOZÁS UTÁN

Az EU-Begleit-BVG az alkotmány első fejezetének „Európai Unió” című részévé vált. Ezzel azonban a parlament vonatkozásában az alkotmányjogi-intézményi változások nem zárultak le. Az alaptörvény 23e cikkelyének 5. bekezdése kimondja ugyanis, hogy: „A nemzeti tanács hatásköreinek gyakorlása a főbizottságra hárul.” Ez azt jelenti, hogy az EU-ügyeknek nem csak a tárgyalása folyik itt, hanem a végleges döntés is itt születik, és maga a főbizottság dönti el, hogy milyen esetekben kíván egy-egy ügyet a plénum elé vinni. Ezzel a főbizottság hatásköre messze felülmúlja egy „közönséges” állandó bizottság lehetőségeit.

Az alkotmány továbbá kimondja, hogy „A részletes rendelkezéseket a nemzeti tanács házsabályáról szóló szövetségi törvényben szabályozzák. Ez kiváltképpen rendelkezik arról, hogy mennyire illetékes az Európai Unió keretében született tervezetek tárgyalására a főbizottság helyett a főbizottság állandó albizottsága...”

Az albizottság összetételére ugyanazok a szabályok vonatkoznak mint a főbizottságéra. Az EU-ba való belépés tehát nemcsak egy politikai és jogi cezúrát jelentett a parlament számára, amely jelentős alkalmazkodási nyomással járt, hanem házsabály-módosítást is magával vont (Widder 1996). Erre a házsabály-módosításra azonban csak 1996-ban került sor, ugyanis nem jött létre hozzá a szükséges kétharmados többség. Másrészt 1995 októberében az SPÖ–ÖVP-koalícióban szakadásra került sor. Ennek nyomán 1995 decemberében választásokat írtak ki, amelynek eredményeképpen azonban ismét a szociáldemokraták és a Néppárt alakított kormányt, amely végül 1996

márciusában nyújtotta be a házszabályra vonatkozó törvényjavaslatát. E törvényjavaslatnak csak egyik eleme volt a házszabálynak az EU-Begleit-BVG-hez való illesztése. A többi változtatás a parlament működésének hatékonyabbá tételét célozta²⁹. A törvényjavaslatot 1996. július 9-én fogadta el a két kormánypárt, valamint a Zöldek és a Liberális Fórum.³⁰ Tehát a belépés után másfél évvel születtek meg a házszabályban a főbizottság EU-ügyekben alkalmazott eljárási szabályai. E szabályozás két elemére érdemes felhívni a figyelmet. Egyrészt az főbizottság ülései – ha EU-ügyeket tárgyal – nyilvánosak (utaltunk már arra, hogy az osztrák parlamentben zártak a bizottsági ülések)³¹ és a osztrák EP-képviselők tanácskozási joggal részt vehetnek az üléseken. Másrészt a házszabály lehetővé teszi azt, hogy az állandó albizottság hatáskörét egy kisebb bizottság gyakorolja, amelynek elnöke az albizottság elnöke, tagjai pedig a bizottságban helyet foglaló pártfrakciók egy-egy tagja. A főbizottságnak 28, az állandó albizottságnak 14 tagja van. (A nemzeti tanácsban 183 képviselő foglal helyet.) A házszabály lehetővé teszi a tagok helyettesítését is. Ezzel lehetővé válik, hogy ha az főbizottság napirendjén EU-anyagok vannak, akkor az ülésen ahhoz értő képviselők vegyenek részt. Ezért végül is a *főbizottság ténylegesen EU-bizottsággként* működik.

Az állandó albizottság azonban csak 2000-ben alakult meg. Ennek oka arra vezethető vissza, hogy az 1996-ban kezdődő ciklusban a parlamenten belüli frakcióarányok miatt az új bizottság az EU-csatlakozásellenes FPÖ-nek jutott volna, ezért inkább nem alakították meg. Csak az 1999-es választásokat követően, most már ÖVP-frakciótag vezetésével, kezdte el működését.

3. sz. táblázat A főbizottság EU-integrációs tevékenysége 1995–2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ülések száma	15	10	9	9	6	5
EU-dokumentumok száma	17 317	18 495	20 179	21 143	19 601	22 734
Tárgyalt dokumentumok	92	42	56	24	16	14
A tárgyalt dokumentumok aránya (százalékban)	0,53	0,23	0,28	0,11	0,08	0,06
Állásfoglalások száma	18	7	4	1	1	1
Elutasított állásfoglalás-tervezetek száma	15	27	41	32	12	4

Forrás: Dolezal–Müller 2001: 488

Az 1995-ös vitákban létrejött az a mechanizmus, amelynek segítségével az osztrák parlament hatékony eszközöket kapott a kezébe a kormány tevékenységének ellenőrzésére az EU-témákra vonatkozóan. 1995 után a legizgalmasabb kérdés természetesen az, hogy hogyan működött ez a mechanizmus, illetve, hogy a nemzeti tanács mennyire vette igénybe ezt az eszközt. A 3. sz. táblázatra tekintve rögtön szembetűnő a csökkenő trend: az osztrák törvényhozás kezdetben élt ezzel a új lehetőséggel, de nagyon hamar felhagyott vele. Ennek okai többértékek.

Ausztriának, illetve az osztrák a parlamentnek ugyanis már 1995 februárjában szembe kellett néznie a szabályozás első negatív tapasztalataival. Az állatok szállítás közbeni védelmére vonatkozó EGK-irányelvének tárgyalása esetében megkötötte az illetékes osztrák miniszter kezét, hogy védjék a szigorú osztrák szabályozást. A miniszternek így nem volt lehetősége a manőverezésre, és a végeredmény Ausztria számára egyáltalán nem volt optimális. Szinte anekdotikus eleme az esetnek, hogy a miniszter a tanács ülése alatt megkísérelt kapcsolatba lépni a főbizottsággal, de csak a parlament éjjeli portásával tudott beszélni (Blümel–Neuhold 2001). Az ilyen és hasonló tapasztalatok arra a végkövetkeztetésre vezettek, hogy a parlamentnek nem szükséges teljesen megkötni a miniszter kezét. Heinz Fischer, a nemzeti tanács elnöke úgy foglalmazott, hogy „A rendszer akkor működik, ha a pozíciók, amelyeket az egyes országokban megfoglamaznak, tendenciákat és prioritásokat adnak meg, de nem a tárgyalási pozíciók megkötését jelentik pont-ra, vesszőre pontosan.” (idézik Blümel és Neuhold: 2001: 331).

A parlament és a kormány tagjai között csupán egyszer alakult ki intenzív kapcsolat: amikor az Európai Unió nizzai csúcstérkezte alatt, ezzel párhuzamosan az állandó bizottság tagjaiból alakított „túlzottbizottság” Bécsben ülésezett. A kancellár telefonált a bizottság elnökének, ezt megbeszélés követte, majd visszatelefonáltak. Folyamatos véleménycsere volt a Nizában tárgyalók és a bécsiek között. A jelenlévő képviselők úgy érezték, hogy ők is konkrétan együttműködtek az osztrák álláspont kialakításában (Spindelegger 2002).

A parlamentnek tehát egyfajta középutat kellett találnia: ha a miniszterek megkötése nagyon szoros, akkor nem tudják elérni a kívánt célt, ha laza a megkötés, akkor pedig felvetődik a kérdés, hogy mi az értelme az egésznek. Dolezal és Müller felvetik, hogy a csökkenő ülészsám és az állásfoglalások csökkenő értéke mögött egy tanulási folyamatról van-e szó vagy másról is. A számok azt mutatják, hogy a parlamenti többség inkább egyfajta visszavonulási stratégiával válaszolt. A 3. sz. táblázatból látható ugyanis, hogy az elsősorban az ellenzéki képviselők által benyújtott állásfoglalás-tervezeteket a többség egyre növekvő mértékben elutasította. A 32 elfogadott állásfoglalás közül 14

környezetvédelmi témával foglalkozott, ami jelzi ennek a témának a fontosságát az osztrák politikában (Dolezal–Müller 2001:489)

A megtárgyalt európai uniós anyagok csökkenő mennyisége szintén a parlament csökkenő szerepére utal. Az 1999-es csekély visszaeséstől eltekintve óriási, növekvő mennyiségű dokumentum zúdul a nemzeti tanácsra (és természetesen a ugyanígy a szövetségi tanácsra). Ezt a parlament képtelen feldolgozni. Szemben más országokkal (Belgium, Dánia, Finnország, Nagy-Britannia) a kormányzati apparátus ezekhez nem fűz kommentárt, így a válogatás formálisan a törvényhozókra marad. A teljesítmény fokozatosan csökkent 1995-öt követően. E mögött egyértelműen kapacitásbeli okok rejlenek, amelyekre már utaltunk. Wohnaut szerint „ez a papíráradat a parlament osztrák együttműködési módjának fő problémája” (idézi Dolezal–Müller 2001: 484). Hozzájárul ehhez a dokumentumok rossz minőségű fordítása is (Urbanitsch 1998).

4. sz. táblázat. A főbizottság állandó európai uniós albizottságának aktivitása 2000–2002

	2000	2001	2002
Ülések száma	6	4	3
Napirendi pontok száma	10	11	8
Tárgyalt EU-dokumentumok száma	14	15	9

Forrás: www.parlinkom.gv.at

Feltételezhető, hogy a kapacitás problémái játszanak szerepet abban, hogy a főbizottság aránylag ritkán ülésezik. Az optimális az lenne, ha igen sűrűn kerülne sor a főbizottság egybehívására, sőt a brüsszeli tárgyalásokkal párhuzamosan ülésezne. A 3. sz. táblázatból látjuk, hogy a valós helyzet ettől messze van. Pedig a főbizottság tagjai így is a hatalmas munkaterhelésről panszkodnak (erre Dolezal és Müller hoznak fel interjúpéldákat).

Számos EU-tag integrációs ügyekkel foglalkozó állandó bizottsága hetente ülésezik, vagy még ennél is sűrűbben. Összeségében az osztrák főbizottság EU-összehasonlításban a mezőny alsó harmadában található. Az állandó albizottságról hasonló mondható el (lásd 4. sz. táblázat), az évi ülések száma alacsony értékek mellett itt is enyhén csökkenő tendenciát mutat.

Ellentrend?

Az Európai Unióhoz való csatlakozás mindenképpen csökkentette a nemzeti politikai intézményrendszerek súlyát, beleértve a parlamentét is, hiszen e testület legfontosabb tevékenységi területe (törvényhozás) tartalmilag jelentős részben Brüsszelbe került át. Ezt a hatalomcsökkenést legfeljebb a kormány ellenőrzésével egyensúlyozhatta ki. Ausztriában a „bécsi” modellel meg is történt az erre irányuló kísérlet.

De emellett nem hagyhatók figyelmen kívül Ausztriában (sem) az adott politikai rendszer sajátosságai és ennek hatásai a parlament működésére. Anton Pelinka nemrégiben Ausztria vonatkozásában a parlamentarizmus újrafeltalálásának („re-inventing parliamentarism”) tézisést állította fel (Pelinka 2000). E tézist arra alapozza, hogy az utóbbi időben jelentős változások mentek végbe az osztrák politikai rendszerben, amit korábban a „nyugatiasodás” terminusával írt le (Pelinka 1994). 1945 után az osztrák demokráciát az irodalom konkordanciademokráciaként jellemzi, amely két oszlopon nyugodott: a pártállamon (Parteienstaat) és az érdekszervezeti államon (Verbändestaat). Az előbbi az jeletette, hogy a pártok rekrutációs funkciója nem a szűken vett politikai funkciókra korlátozódott (parlamentek és kormányok), hanem az igazságszolgáltatásra, a közigazgatásra, az iskolarendszerre és az állam által befolyásolt iparra is. Két nagy párt uralta egészen a nyolcvanas évekig a parlamentet, igazi verseny nem bontakozott ki, a konkurenciademokrácia elemei csökevényesen voltak jelen. Pelinka szerint az utóbbi időszakban a pártok kezdenek visszavonulni eredeti funkcióikhoz (azaz a parlament és a kormány területére), és például nem jelentnek már olyan erős kapcsolatot a politika és a gazdaság között. A parlament ezáltal növelhette saját játéktérét. Ehhez járult még hozzá az új pártok belépése és a pártok közötti erőviszonyok változásaként előállt növekvő parlamenten belüli verseny. A parlament érdekesebbé vált, ami megváltoztatta a rekrutációt is. Ennek jellemzője a pártállami (és érdekszövetségi állami) rekrutációs bázis háttérbe szorulása. A képviselők autonómiája némileg növekszik, a parlament individualizálódik.

A második oszlop, az érdekszervezeti állam vonatkozásában hasonló, ezzel párhuzamos folyamatok bontakoztak ki. Korábban a legfontosabb gazdasági érdekvédelmi szervezetek (a korábban már említett négy szociális partner) vétőjoggal rendelkeztek a politikai döntéshozatali folyamat parlamentet megelőző szakaszában. A pártok és érdekszervezetek közötti, korábban szintén említett összefonódás folytán az érdekszervezetek befolyást gyakoroltak a parlament és a kormány személyi összetételére. Mindez szintén visszaszorulóban van. „A parlament és az egész, a versenyre irányuló parlamentáris döntési folyamat

emancipálódik a konszenzuskényszer által meghatározott, a szociális partnerség érdekszövetségi állami konkurenciarendszerére alól.” (Pelinka 2000: 313).

Mindezek alapján – véli Pelinka – az osztrák parlament mind funkcionalitásában, mind reprezentativitásában többelhez jutott és jut a jövőben. Pelinka is tisztában van azonban azzal, hogy a parlamentarizmusnak az országon belüli növekedését megkérdőjelezi az egész politikai rendszer jelentőségének az elvesztése, amit a EU-tagság hozott magával. Véleménye szerint azonban – és itt röviden visszatérünk az első rész kérdésköréhez – nem lehet arról beszélni, hogy a parlament a vesztese a csatlakozásnak, mert ez egy fikción alapul – a parlament és a kormány funkcionális szétválaszthatóságán. De a parlamentáris rendszerekben a kormány és a parlamenti többség funkcionálisan nem választható szét, és ezért nem lehet reálisan mérhető hatásköri vagy hatalmi eltolódásról beszélni a törvényhozás és a végrehajtás között. „A EU-tagság nem a parlament »hanyatlásaként«, hanem csak a nemzetállamiság »hanyatlásaként« jellemzhető.” (Pelinka 2000: 326).

Egy empirikus kutatás részben igazolja, részben differenciálja Pelinka téziseit. Emmerich Tólos és Bernhard Kittel 145 döntéshozási folyamatot vizsgáltak (ezek 30 évet fogtak át), és ennek eredményeképpen a következőket állapították meg: 1. a törvényhozási folyamat kiindulópontja az esetek döntő többségében a parlament előtti területen van. 2. A parlament az alkotmány megállapítása ellenére csekély szerepet játszik, amit az EU-tagság még erősít is. A kormánypártok módosító indítványai (amelyeknek gyakorlatilag az egyetlen esélyük van arra, hogy elfogadja őket a parlament) többnyire nem a frakciók vagy egyes képviselők ötletei, hanem valójában a kormánytól vagy a kormánypártoktól erednek. „Ennek ellenére a nemzeti tanács kormánypárti tagjainak növekvő részvétele a parlamentet megelőző tárgyalásokban és a bizottsági tevékenység növekvő intenzitásának bizonyítéka a képviselők növekvő státuszának a pártokon belül.” (Tólos–Kittel 2001: 226). 3. A bizottságokon belüli módosító indítványok növekvő száma nemcsak a képviselők növekvő önállóságának jele, hanem – főleg a 90-es években – a törvényhozás hektikusságára vezethető vissza, amikor is a koalíciós partnerek végig nem vitatott javaslatokat terjesztettek a parlament elé. 4. Azt, hogy egy témakör vagy javaslat a pártok arénájából az érdekszervezetek arénájába kerül-e át, vagy egy javaslat, amely a érdekszervezetek csúciszervei tárgyalásainak eredményeként a nemzeti tanács elé kerül-e, azt nem az érdekvédelmi szervezetek, hanem a kormány és a kormánypártok döntenek el.

Valamelyest növekvő képviselői jétéktér, a hagyományos érdekvédelmi csúciszervek csökkenő befolyása azok a folyamatok, amelyek az osztrák politikai rendszert jellemzik a 1990-es

években. Ezek a korábbi kettős döntéshozatali centrumok egyikét (szociális parnterek) mindenképpen gyengítik, és ez relatíve valamelyest felértékeli a másik döntéshozatali centrumot, a parlamentet.

KONKLÚZIÓ

A „bécsi modell” 1994 őszén-telén született az osztrák nemzeti tanácsban, egy sajátos alkotmányjogi helyzetben. A kormánypártok nem rendelkeztek kétharmados többséggel, és ezért kénytelenek voltak bevonni az ellenzék egy részét a tervezett alkotmánymódosítás kidolgozásába, amelynek egyik fontos eleme volt a parlament ellenőrző szerepe a kormány felett integrációs ügyekben, azaz a törvényhozás valamilyen fokú részvétele az EU törvényhozási folyamatában. Az eredmény demokráciapolitikai szempontból rendkívül pozitívrá sikeredett, mivel a parlament erős jogosítványokat szerzett magának. A finn, a dán és a német példához hasonlóan joga lett állásfoglalással „utasítani” az ország képviselőjét (a kormány illetékes tagját), hogy miképpen szavazzon a tanácsban. Az akkori szinte egyhangú örömteli és szinte eufórikus nyilatkozatokat (néhány szkeptikus hangtól eltekintve) néhány év múlva szinte ugyanilyen egyhangúan negatív megállapítások követték a politikatudományi irodalomban. A következtetések szerint az osztrák megoldás nem működik. Hogy csak egy véleményt idézzünk: „A Wessels–Romesch (1996: 338) által a Maastricht óta tartó fázisra leírt fejlődés, ‘hogy a parlamentek ez követően nem csak »kísérik« a kormány akcióit a EK-i politikacsínálás vonatkozásában’, legalábbis Ausztria esetében ugyan az alkotmányjogi lehetőségekre igaz, de semmiképpen sem a politika mindennapi ügyeinek realitása esetében.” (Falkner 1998: 231).³² E végeredmény több okra vezethető vissza. Sem a kormány, sem az adminisztráció nem érdekelt abban, hogy a parlament erősen ellenőrizze tevékenységüket (Blümel–Neuhold 2001: 336). E *hatalmpolitikai aspektus* mellett azonban a fő ok abban a *strukturális defektben* keresendő, hogy az osztrák parlament a rázúduló EU-anyagokat képtelen szelektálni, feldolgozni és értékelni. Erre nem született megfelelő mechanizmus, és ezzel gyakorlatilag a törvényhozás képtelen eleget tenni és kihasználni az alkotmány és a hárszabály adta lehetőségeknek. A miniszterek brüsszeli tevékenysége állásfoglalásokkal történő megkötésének csökkenése pedig egyrészt a kezdeti negatív tapasztalatok mellett azzal is összefüggött, hogy a kormánykoalíció ezt „belsőleg” más módon intézi el.

Csak sovány vigasz emellett, hogy a sajátos osztrák demokráciának (konkordanciademokarcia) az 1990-es években végbe menő változása, a „nyugatosodás”, azaz a konkurenciademokrá-

ciába irányába történő elmozdulása némiképp felértékelte a törvényhozás, illetve a parlamenti képviselők mozgásterét.

A „bécsi modell” tehát nagyon is felemás képet mutat. Ennek bizonyos konzekvenciáit érdemes Magyarországon is figyelembe venni.

A magyar parlamenti pártok közismert módon nagy reményekkel tekintenek a 2004-es évre, mint a magyar európai uniós csatlakozás évére. A magyar parlamentben azonban ez idáig semmiféle elképzelés nem fogalmazódott meg (vitát sem folytatott erről), hogy milyen legyen a belépést követően a magyar törvényhozás és kormány viszonya integrációs ügyekben. A „mágikus” 2004-es esztendő közeledtével azonban előbbutóbb foglalkozni kell a magyar törvényhozásnak ezzel a kérdéssel is.

UTÓIRAT

A kézirat befejezésének napján jelentette az osztrák televízió: a főbizottság leszavazta az FPÖ indítványát, miszerint az állam- és kormányfők közelgő brüsszeli csúcsértkezelésén a kancellár és a külügyminiszter egyértelműen szabadságpárti álláspontot képviseljenek. Az ÖVP, az SPÖ és a Zöldek egységesen elvetették a javaslatot, amely többek között azt követelte, hogy a csatlakozási tárgyalások befejezése előtt hatályon kívül kell helyezni a emberi jogokkal szembenálló Beneš-dekrétumokat és le kell állítani a temelini atomerőmű működését.

JEGYZETEK

- ¹ Az alábbi dolgozattal kapcsolatos kutatómunkát nagyrészt az Osztrák–Magyar Akcióalapítvány 42öu24. számú pályázata tette lehetővé, de felhasználásra kerültek az osztrák nemzeti bank jubileumi alapjánál másokkal elnyert „Közép-európai országok parlamentjei és az EU-csatlakozás” című kutatás keretében készült interjúk is.
- ² Ez azért is megengedhető, mert a német Bundesrathoz képest az osztrák második kamara sokkal gyengébb hatalmi pozíciókkal, gyakorlatilag csupán halsztó hatályú vétőjoggal rendelkezik.
- ³ Ezenkívül kívánatosnak tartotta a EP-i és a nemzeti parlamentek képviselői közötti információcserét. Egy másik deklarációban a maastrichti egyezmény aláírói támogatták a EP-i képviselők és a nemzeti parlamentek képviselőinek közös konferenciáit („assises”). Ezentúl más informális konzultációs testületek is létrejöttek, mint a parlamenti elnökök közöttiek, vagy a EU-bizottságoké (COSAC). E találkozók azonban nélkülözik a formális döntési hatalmat, de tagadhatatlanul fontos vitafórumoknak tekinthetők.
- ⁴ Öt változóról tesz említést: 1. közvélemény ; 2. politikai kultúra (ennek kapcsán megjegyzi, hogy e két változót néha nehéz elkülöníteni); 3. föderális struktúrák; a parlamenti-kormány kapcsolat szabályai; 5. egy stratégiai tevékenység felismerhetősége.

- ⁵ Ez a kijelentés azzal a kiegészítéssel igaz, hogy Finnországban és Ausztriában egy ún. nagybizottság látja el ezt a funkciót.
- ⁶ Ezekhez lásd Schaller (1994), Luif (1994), Ogris (1994), Schieder (1995), Schaller (1996), Schaller (1997)
- ⁷ Itt csak azokat a kérdéseket emeltük ki, amelyek a parlament tevékenységének vizsgálata szempontjából lényegesek. Az összes kérdést lásd Schaller 1994: 29–30.
- ⁸ A dolgozat tárgyát képező időszakban (1987/88–2002) a következő pártok játszották a fő szerepet az osztrák politikában: SPÖ (Ausztria Szociáldemokrata Pártja), ÖVP (Osztrák Néppárt), FPÖ (Ausztria Szabadságpártja), a Zöldek és a LiF (Liberális Fórum). Ez utóbbit az FPÖ-ből kilépő liberálisok alapították 1993-ban. 1983-tól 1986-ig az SPÖ alakított kiskoalíciót az FPÖ-vel, majd 1986-tól 2000-ig az SPÖ–ÖVP nagykoalíció volt hatalmon, 2000 és 2002 között pedig az ÖVP és az FPÖ kormányzott.
- ⁹ Gondoljunk itt a borhamisítási bortányra, a Waldheim-ügyre és az ezzel ki-robbant vitára a múlt feldolgozására, de ezentúl a erősödő gazdasági recesszióra és az állami ipar válságára.
- ¹⁰ A semlegesség és az EK-hoz való csatlakozás összeférhetetlensége, ill. összeférhetősége az osztrák integrációs vita egyik legfontosabb elvi kérdése volt. Erre itt nem tudunk kitérni, csak jelzésszerűen utalni.
- ¹¹ Az FPÖ egészen 1992-ig csatlakozáspárti, majd ettől kezdve egyre élesebben bírálja az EU-t és a hozzá való csatlakozást.
- ¹² A szövetségi gazdasági kamaráról, a mezőgazdasági kamarák elnöki konferenciájáról, a munkások és alkalmazottak kamarájáról és az osztrák szakszervezeti szövetségről van szó.
- ¹³ Klasszikus figurája ennek Anton Benya, aki egyszerre volt az egészségszakszervezet elnöke (1963 és 1987 között), az SPÖ vezetőségének tagja (1967 és 1987 között) és a nemzeti tanács elnöke (1971 és 1986 között).
- ¹⁴ Waldemar Hummer és Michael Schweitzer 1987-es nemzetközi jogi tanulmányukban arra következtetésre jutottak, hogy az EK-ba való belépés összeegyeztetethető Ausztria örökös semlegességével.
- ¹⁵ A döntés a politikai és a gazdasági, ill. érdekvédelmi elit döntése volt. A lakosság körében ekkor a csatlakozást támogatók még nem rendelkeztek többséggel – igaz az ellenzők sem –, ez csak 1994 nyarára vált egyértelművé.
- ¹⁶ Heinrich Neisser, az ÖVP parlamenti képviselője volt 1975 és 1987, illetve 1989 és 1999 között. 1990-től 1994-ig frakcióvezető, ezt követően 1999-ig a parlament alelnöke.
- ¹⁷ Peter Schieder, az SPÖ parlamenti képviselője 1970-től 1972-ig, majd 1984-től 2002-ig. Külügyi kérdésekre specializálódott, 1999 és 2002 között a külügyi bizottság elnöke, a főbizottságnak, és annak állandó EU-albizottságának is tagja.
- ¹⁸ Az osztrák képviselők 1992 óta alkalmazhatnak egy munkatársat, aki azonban többnyire szervezési és nem tartalmi kérdésekkel foglalkozik. Összehasonlításképpen: az NSZK-ban a 80-as évek vége óta a Bundestag képviselőinek általában négy munkatársa van (Dolezal 2000).
- ¹⁹ „Ausztria tanult a korábbi német tapasztalatokból, és megoldásaiban részben nem csak más utat választott hanem ezért egyes esetekben messzebbre jutott.” (Schäffer 1994: 1011).
- ²⁰ Schäffer is „kompenzatórikus participációról” beszél (Schäffer 1994: 1006).
- ²¹ A parlamenti pártok közül az SPÖ és az ÖVP, valamint az FPÖ-ből 1993-ban kiszakadt Liberális Fórum a csatlakozás mellett, a Zöldek és az FPÖ pedig a csatlakozás ellen agítált a népszavazási kampányban. A szociális partnerek (munkaadók és munkavállalók érdekviseleti szervezetei) szintén a csatlakozás pártján voltak, ahogyan erre már korábban utaltunk.
- ²² Ezekre nincs módunk kitérni. Csak utalunk arra, hogy eredetileg az EU-

Begleit-BVG két témakör szabályozását tervezte: az EU-hoz való csatlakozásból adódó alkotmányjogi feladatokat össze kívánta kötni a szövetségi állam reformjával, amely a kompetenciák újraelosztását célozta a tartományok és a szövetségi állam között. Az SPÖ-ben azonban ellenállás mutatkozott ezzel szemben, ami a tartományok nemtetszését váltotta ki. Végül azonban a EU-Begleit BVG csak az első célkitűzést valósította meg, a szövetségi állam reformja elmaradt. Ez utóbbihoz lást Öhlinger 1995.

²³ Amelyet korábban a parlamentben dolgoztak ki! (Khol 1995).

²⁴ Az FPÖ továbbra is tartotta magát az EU-ellenes irányvonalához.

²⁵ Az EU-Begleit-BVG az alkotmány új „Európai Unió” címet viselő része lett.

²⁶ Az osztrák szövetségi alkotmány 55. paragrafusa szerint: „A nemzeti tanács soraiból főbizottságot választ az arányos választás alapelvének megfelelően.” Ugyanilyen eljárással, azaz az arányos választás alapelvén, a főbizottság egy állandó albizottságot választ soraiból, azzal a megkötéssel, hogy minden, a főbizottságban képviselővel rendelkező párt legalább egy fővel képviselve van. A házszabálynak kell biztosítania, hogy eme albizottságot bármikor össze lehessen hívni. Amennyiben a szövetségi elnök a parlamentet felosztatja, az alkotmány értelmében „az állandó albizottság kötelessége a végrehajtásban való közreműködés amely... egyébként a nemzeti tanácsot (a főbizottságot) illeti meg.” A főbizottság tevékenységének fő súlya azonban a végrehajtásban való részvétel (Fischer 1997): szövetségi törvények azt is meghatározhatják, hogy a kormány vagy a miniszterek bizonyos aktusaihoz a főbizottság hozzájárulása szükséges (pl. állami vállalatokkal kapcsolatban, osztrák katonai egységek külföldre küldése, a választások időpontjának meghatározása, postaköltségek és monopóliumtermékek árának megállapítása). Ezentúl a főbizottság tesz javaslatot a népi ügyészekre (ombudsmanokra).

²⁷ Körner megjegyzi, hogy nem teljesen világos a jogszabályi szövegből, hogy az „EU-n belüli tervezetek” magukban foglalják-e az osztrák kormány tervezeit és kezdeményezéseit is (Körner 1995: 520).

²⁸ Lásd Khol (1995), Morass (1996), Schäffer (1996), Falkner (1998), Urbanitsch (1998).

²⁹ A házszabály módosításának teljes áttekintéséhez lásd Scheffbeck 1997, Widder 1996.

³⁰ Az FPÖ nem támogatta a javaslatot, mivel a kisebbségi jogok csorbításaként éreztélte. A vita során a párt képviselői rendkívül éles hangnemet használtak, a „parlamentarizmus sírbavételéről” beszéltek (idézi Widder 1996: 435).

³¹ Természetesen, ha az EU titoktartási előírásai ezt előírják, az ülések zártak, illetve, ha a bizottság egy tagja erre javaslatot tesz.

³² De ugyanilyen következtetésre jut Urbanitsch (1998), Dolezal és Müller (2001). Blümel és Neuhold (2002) már tanulmányuk címében utalnak végkövetkeztetésükre: „The Parliament of Austria: A Large Potential with Little Implications”.

IRODALOM

Interjúk:

Achatz, Elisabeth (FPÖ) 2002. 2. 28.

Feurestein, Gottfried (ÖVP) 2000. 12. 7.

Schieder, Peter (SPÖ) 2000. 12. 19

Spindelegger, Michael (ÖVP) 2002. 2. 27.

Stoisits, Terezija (Zöldek) 2001. 11. 26.

Jogszabályok

- Nationalrat-Geschäftsordnung. Herausgegeben von Konrad Atzwanger und Werner Zögeritz. Wien 1999
- Bundes-Verfassungsgesetz. Herausgegeben von Hans Klecatsky und Siegbert Morscher. Wien 1993
- Verfassungsrecht. Herausgegeben von Michael Holoubek und Irmgard Holoubek. Wien 2000

Könyvek, tanulmányok

- Auracher-Jäger, Barbara: Die Mechanismen im Nationalrat. Ihre Entwicklung in Geschäftsordnung und B-VG. Bezügebegrenzungsgesetz 1997. Wien 1997
- Bergman, Tornbjörn: National Parliaments and EU Affairs Committees: Notes on Empirical Variation and Competing Explanations. *Journal of European Public Policy*. 1997/7 1350–1763
- Beyme, Klaus von: Niedergang der Parlamente. Internationale Politik und nationale Entscheidungshoheit. In: *Internationale Politik*. 1998/4. 21–30
- Blümel, Barbara-Neuhold, Christine: The Parliament of Austria: A Large Potential with Little Implications in: Maurer, Andreas-Wessels, Wolfgang (ed.) *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers*. Baden-Baden 2001
- Dolezal, Martin: ExpertInnen oder SekretärInnen? Eine empirische Analyse der parlamentarischen MitarbeiterInnen der Nationalratsabgeordneten. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 2000/2, 201–218
- Dolezal, Martin-Müller, Wolfgang C.: Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union und die Rolle des Nationalrats. in: Müller, Wolfgang C.–Jenny, Marcelo–Steininger, Barbara–Dolezal, Martin–Philipp, Wilfried–Preisler–Westphal, Sabine: *Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten*. Wien 2001. 479–520
- Falkner, Gerda: Österreichische Politiknetzwerke und EU-Mitgliedschaft. in: Falkner, Gerda-Müller, Wolfgang C. (Hg): *Österreich im europäischen Mehrebenensystem. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft für Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse*. Wien 1998. 221–247
- Fischer, Heinz: Das Parlament. in: Dachs, Herbert – Gerlich, Peter – Gottweis, Herbert – Horner, Franz – Kramer, Helmut–Lauber, Volkmar–Müller, Wolfgang C.–Tálos Emmerich: *Handbuch des politischen Systems Österreichs. Die Zweite Republik*. Wien 1997³. 99–121
- Hix, Simon–Raunio, Tapio: Backbenchers Learn to Fight Back: European Integration and Parliamentary Government. In: *West European Politics* 23(4). October 2000. 142–168
- Itzinger, Andrea: Österreichs Vorbereitungen auf die Europäische Union. in Rothacher, Albrecht – Zemanek, Markus–Hargassner, Wolfgang (Hrsg.): *Österreichs europäische Zukunft. Analysen und Perspektiven*. Wien 1996. 51–69.
- Judge, David: The Failure of National Parliaments. in: *West European Politics*, Vol. 18(3) July 1995, 79–100
- Kamann, Hans-Georg: Die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliedstaaten an der europäischen Gesetzgebung: national-parlamentarische Beeinflussung und Kontrolle der Regierungsvertreter im Rat der Europäischen Union im Spannungsfeld von Demokratie und Funktionsfähigkeit des gemeinschaftlichen Entscheidungsverfahrens. Frankfurt am Main–Berlin–Bern–New York–Paris–Wien, 1997.
- Khol, Andreas: Demokratieabbau durch EU-Gesetzgebung? in: Scheffbeck, Günther (Red.): *75 Jahre Bundesverfassung. Festschrift aus Anlaß des 75.*

- Jahrestages der Beschlußfassung über das Bundes-Verfassungsgesetz. Wien 1995. 271–288
- Körner, Margit: Das EU-Begleit-Bundesverfassungsgesetz – die Mitwirkung der Parlamente von Bund und Ländern bei der Schaffung von neuem EU-Recht. in: Khol, Andreas–Ofner, Günther–Stirnemann, Alfred (Hrsg): Österreichisches Jahrbuch für Politik 1994. Wien 1995. 513–524
- Luif, Paul: On the Road to Brussels. Wien 1995
- Luif, Paul: Austria: Adaptation through Anticipation. in Hanf, Kenneth – Soetendorp, Ben Adapting to European Integration: Small States and the European Union. New York 1998. 116–130
- Maurer, Andreas–Wessels, Wolfgang: National Parliaments after Amsterdam: Slow Adapters to National Players? in Maurer, Andreas–Wessels, Wolfgang (ed.) National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers. Baden-Baden 2001. 425–459
- Morass, Michael: Österreich im Entscheidungsprozeß der Europäischen Union. in: Tálos, Emmerich–Falkner, Gerda: EU-Mitglied Österreich. Gegenwart und Perspektiven: Eine Zwischenbilanz. Wien 1996. 32–49.
- Müller, Wolfgang C.: Austria. in Kassim, Hussein–Peters, Guy, Peter–Wright, Vincent The National Co-ordination of EU Policy. The Domestic Level. Oxford 2000. 201–218
- Neisser, Heinrich: Parlamentsreform und EU-Beitritt. in: Gerlich, Peter–Neisser, Heinrich: Europa als Herausforderung. Wandlungsimpulse für das politische System Österreichs. Wien 1995. 43–69
- Norton, Philip: National Parliaments in Western Europe. in: Smith, Eivind (ed.): National Parliaments as Cornerstones of European Integration. London–The Hague–Boston 1999. 19–35
- Ogris, Günther. Der Diskussionsprozeß vor der EU-Abstimmung. in: Pelinka, Anton (Hg.): EU-Referendum. Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich. Wien 1994. 121–148
- Öhlinger, Theo: Das Scheitern der Bundesstaatsreform. in: Khol, Andreas–Ofner, Günther–Stirnemann, Alfred (Hrsg): Österreichisches Jahrbuch für Politik 1994. Wien 1995. 543–558
- Pelinka, Anton: Reinventing Parliamantarism? Rollenverständnis und Vertretungsstile. in: Pelinka, Anton–Plasser, Fritz–Meixner, Wolfgang (Hg.): Die Zukunft der österreichischen Demokratie. Trends, Prognosen und Szenarien. Wien 2000. 311–334
- Rauchenberger, Josef (Hg.): Entscheidung für Europa. Österreichs parlamentarischer Weg in die EU. Wien 1995
- Schaller, Christian: Die innenpolitische EG-Diskussion seit den 80er Jahren. in: Pelinka, Anton–Schaller, Christian–Luif, Paul: Ausweg EG? Innenpolitische Motive einer außenpolitischen Umorientierung. Wien–Köln–Graz 1994. 27–269
- Schaller, Christian: Zur Diskussion um den österreichischen EU-Beitritt. in Tálos, Emmerich–Falkner, Gerda: EU-Mitglied Österreich. Gegenwart und Perspektiven: Eine Zwischenbilanz. Wien 1996. 17–31
- Schaller, Christian: Österreichs Weg in die Europäische Union – E(W)G/EU-Diskurs in Österreich. in: Dachs, Herber–Gerlich, Peter–Gottweis, Herbert–Horner, Franz–Kramer, Helmut–Lauber, Volkmar–Müller, Wolfgang C. – Tálos Emmerich: Handbuch des politischen Systems Österreichs. Die Zweite Republik. Wien 1997³. 53–62
- Schäffer, Heinz: Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung. Zeitschrift für öffentliches Recht 1996 (50), 3–73
- Schefbeck, Günther: Anton Benya. in: Dachs, Herbert–Gerlich, Peter–Müller, Wolfgang C. Die Politiker. Karrieren und Wirken bedeutender Repräsentanten der Zweiten Republik. Wien 1995. 48–57

- Schefbeck, Günther: Der Nationalrat zwischen Rechtssetzungsorgan und Tribüne. Die Geschäftsordnungsnovelle 1996 in rechtspolitischer Perspektive. *Journal für Rechtspolitik* 1997/5. 117–135
- Schieder, Peter: Österreichs Weg in Europäische Union. in: Rauchenberger (1995) 15–32
- Tálos, Emmerich-Kittel, Bernhard: Gesetzgebung in Österreich. Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen. Wien 2001
- Urbanitsch, Wolfgang: National Parliaments in the European Union. The Austrian Experience. Graz 1998
- Weber-Panariello, Philippe: Nationale Parlamente in der Europäischen Union. Baden-Baden. 1995
- Wessel, Wolfgang–Rometsch, Dietrich Conclusion: European Union and National Institutions. in Rometsch, Dietrich–Wessels, Wolfgang: The European Union and the Member States: Towards Institutional Fusion. Manchester 1996. 328–365
- Widder, Helmut: Komplexer Parlamentarismus. Die Geschäftsordnungsreform des Nationalrates 1996. in: Khol, Andreas–Ofner, Günther–Stirnemann, Alfred (Hrsg): Österreichisches Jahrbuch für Politik 1996. 433–454

Honlap:

www.parlinkom.gv.at

MICHAEL WINTLE

Oszloposodás, konszociáció és vertikális pluralizmus újraértelmezése a holland példán: egy európai megközelítés*

A *verzuiling*, a konszociacionalizmus holland változata válságban van. Tíz esztendővel ezelőtt a tudósok még a részletekről vitatkozhattak, de a történészek és a politológusok általában egyaránt egyetértettek abban, hogy mi is az oszloposodás, avagy *verzuiling*¹ és hogy kulcsfontosságú volt Hollandiában, legalábbis az 1960-as évekig. Holland összefüggésben a vertikális pluralizmus a közélet szinte minden vonatkozását jellemezte. Ez a politikai kultúrát vagy életmódot átható jelenség a 19. század második felében keletkezett és az 1950-es években jutott el a csúcusra. Még az ezt követő időszakot is az oszlopok uralták, hiszen ekkoriban az *ontzuiling*, avagy az oszloposodás felszámolása volt a jellemzően használt kifejezés.

Ma már nem vagyunk biztosak a dologban. Az egykor annyira világos képet, a négy függőleges elemből álló klasszikus oszlopcsarnokot a mostani tudományos légkör erodálta, körvonalai bizonytalanná és árnyékossá váltak. Hans Blom a közelmúlt idők kutatásának „pusztító erejéről” beszél, és azt állítja, hogy a modern holland történelmet magyarázó oszloposodás fogalmának hasznosságát lefelé irányulóan alapvetően újra kell értékelni. Szerinte nem létezik többé az oszloposodásnak egyetlen meghatározása, és teljesen érvénytelennek ugyan senki sem

* A tanulmány a *West European Politics* 2000. júliusi számában jelent meg.

tartja, mégis, mintha alig jelentene többet, mint a szegmensekből álló társadalom holland változatát.² Blom azonban ebben a tekintetben nem szélsőséges: Piet de Rooij, aki a témáról sokat írt, taglalta a holland *verzuiling* mint teljes egészében zavaros kifejezés elvetésének előnyeit, mert az számára nem jelent mást, mint „politikát”.³ Mások, amennyiben hajlandók megtartani a fogalmat, még az alapjait is újra kívánják definiálni: Theo Toonen azzal érvel, hogy a nevezetes holland oszloposodás egyszerűen a közönséges regionális és helyi kormányzat másik formája.⁴ Látható tehát, hogy a fogalom válságban van.

A problémát mintha a zavar három forrása tenné még bonyolultabbá. Az első elemi zavar egy modell és a körülmények konkrét együttesének magyarázata között van. A vertikális pluralizmust vagy alkalmazkodási modellt talán túlságosan szó szerint értelmezték ahelyett, hogy rávilágítottak volna a helyzet általános vonásaira azonosítás és összehasonlítás céljából. Az „amszterdami iskola” tagjainak sok helyi tanulmánya, amelyeket Blom idézett cikke tárgyal, hozzájárult ehhez a helyzethez: mintha Blom azt mondaná, hogy ma már nem látjuk a fától az erdőt.

Másodszor egyesek összezavarják a holland helyzetet más országok körülményeivel. Arend Lijphart a holland történelmi helyzetet vizsgálta és kifejlesztette az általa azonosított „alkalmazkodási rendszer” működésének modelljét.⁵ Azután továbbfejlesztette a modellt, ami a politikai problémamegoldás konkrét útjának tipológiája lett és sok országra és korszakra lehetett alkalmazni. Ezt nevezték később „konszociacionalizmusnak”. Talán először a konszociációt a holland empirikus anyagból származtatták, de ez olyan modell, amelyet az összehasonlító politológiában analitikai eszközként számos más helyen is lehet alkalmazni. A cél nem az, hogy a holland alaphoz hasonlítsunk egy sor más helyet, hanem hogy a holland helyzetet az általános típus egy változatának tekintsük. Nem szabad összezavarni a holland függőleges pluralizmust, avagy *verzuilinget* a konszociáció általános modelljével: az előbbi csupán az utóbbi egy változata.

A harmadik zavar terminológiai természetű: mégpedig az oszloposodás és a konszociáció összetévesztése Hollandiában. A korporatizmust gyakran ugyanebben az összefüggésben tárgyalják, ami csak fokozza a terminológiai zűrzavart. Mind a három összefügg egymással, de nem azonosak, és nem szabad ezeket a fogalmakat felcserélhetően használni.⁶ Foglalkozzunk először a korporatizmusmal. Nyugat-Európa sok, a közép által uralt demokráciájához hasonlóan Hollandiát is évteljesen befolyásolta a korporatista etika a 20. század első évtizedeitől egészen az 1960-as évekig.⁷ Az 1920-as évektől kezdve a gazdasági és társadalmi tervezést egyre inkább a háromoldalú képviselőbizottságai formálták és hajtották végre. A bizottságoknak tagjai

voltak a szakszervezetek, a munkáltatók delegáltjai és független szakértők. A problémamegoldás efféle kerekasztal-jellegű megközelítése, amely kezdettől fogva feltételezte, hogy kompromisszum fog születni, fontos eszköz volt a társadalmi béke és gazdasági stabilitás céljának eléréséhez, egyúttal elősegítette egy olyan tudatállapot kialakulását is, amely hajlott az együttélésre vagy pluralizmusra. Sok más országgal szemben, ahol a korporatista hagyomány erős volt, a hollandok a sajátjuk nagy részét törvényhozással szentesítették, sokkal határozottabban, mint például Belgiumban. Ez a korporatista tradíció kiegészíti a vertikális pluralizmust és biztosítja a működéséhez szükséges gépezetet.

Ezután következik az oszloposodás. Szűken értelmezve, szemben a fogalom általánosított értelmével, amely a konszociációval rokon, mindenféle szervezetre és intézményre utal. Ezek a 19. század második felétől vertikális vagy ideológiai csoportok körül kezdtek sokasodni a politika, az oktatás, a vallás, a jólét, a szabadidő szférájában és számos más területen. A hollandok rendelkeztek és ma is rendelkeznek megfelelően oszloposodott infrastruktúrával, de ugyanez a helyzet sok más országban is, és ebben Belgium sem különbözik. Ismét csak az a helyzet, hogy az „oszloposodás” szomszédos a konszociációval és a korporatizmussal is, amelyeknek előfeltétele, de nem azonos velük.

Végül pedig itt van a konszociáció fogalma, amelyet először Lijphart rendszerezett. Ahol a politikai stabilitást olyan helyzetekben érik el, amelyekben nagyjából azonos státusú csoportok ideológiailag szemben állnak egymással és valamennyi csoportnak arányos befolyást juttatnak jól meghatározott szabályok szerint, ahelyett, hogy egy csoport uralkodna egyszerű többségen alapuló rendszerben. Az oszloposodás, a korporatizmus és a konszociáció kölcsönös viszonyban van, különösen a holland helyzetben, de a három nem azonos és az elemzés tisztaságának érdekében el is kell választani őket egymástól.

Mindezen bizonytalanságok tudatában azzal érvelek, hogy a *verzuilig* fogalma még mindig értékes és értelmes. Ebben a cikkben a hollandiai *verzuiling* lényeges elemeit ismét megkeresem, és újra megfogalmazom. Ezt követően a holland helyzetet nemzetközi távlatokba helyezem. Először egy közeli szomszédal, Belgiummal hasonlítom össze, végül pedig a vertikális pluralizmus vagy konszociáció fogalmával szélesebb nemzetközi összefüggésben foglalkozom és a 20. század végének Európai Uniójára alkalmazom.

A KONSZOCIÁCIÓ HOLLAND VÁLTOZATA: VERZUILING HOLLANDIÁBAN

Hatalmas irodalom foglalkozik a *verzuiling*gel és nagy számú tudós kommentálta.⁸ Itt most röviden a *verzuiling* könnyebben megközelíthető ismertetéseit vizsgáljuk meg, majd a funkciójára összpontosítunk, nevezetesen arra a módra, ahogy megmagyarázza, miképpen képesek a különböző társadalmi csoportok stabil politikai rendszerben együtt élni.

Lijphart szerint a holland társadalmat 1920-tól körülbelül 1960-ig elsősorban a valláson vagy világi ideológián alapuló csoportok közötti vertikális megosztottság jellemezte és nem a társadalmi-gazdasági státus, vagy osztály horizontális megosztottságai. Volt tehát egy római katolikus blokk, egy ortodox kálvinista blokk, egy szocialista blokk és egy negyedik semleges vagy liberális „oszlop”. Az egyes blokkoknak csak az elitje érintkezett az oszlopon kívüli világgal, és ez volt a rendszer második jellemzője: létezett a mindenén átívelő kormányzati apparátus felépítménye, amelyet valamennyi oszlop politikai elitje alkotott, és akiknek az volt a dolguk, hogy az országot egymást követő egyszerű kompromisszumok révén vezessék annak érdekében, hogy az oszlopok közönséges követői gyakorlatilag hermetikusan elzártan élhessenek. Az volt a cél, hogy a katolikusok szinte kizárólagosan katolikus világban éljenek, a holland szocialisták pedig szocialista életet éljenek „a bölcsőtől a koporsóig”. És ugyanez vonatkozott az ortodox kálvinistákra is. A negyedik oszlop, a semleges, vagy liberális kevésbé volt befelé forduló: inkább azok tartoztak hozzá, akik nem tudtak beilleszkedni a kálvinista, a katolikus, vagy a szocialista oszlopba és itt kötöttek ki, ezért bizonyos értelemben inkább halmaznak és nem oszlopnak lehetne őket nevezni. Mindezek fölött egy jóindulatú és pártatlan kormányzati apparátus örködött a szó legszélesebb értelmében és elvégezte az oszlopok közötti nagyon korlátozott kölcsönhatás szabályozásának talán kellemetlen, de szükséges feladatát; biztosította, hogy mindent tisztességgel megosszanak egymás között, és irányította a központi korporatista bürokráciát, amelyben valamennyi oszlopot az arányos képviselő szigorú szabályai szerint képviseltek, aszerint, aminek az alapján 1917 után a holland társadalomban a legtöbb dolgot intézték. Ebben az idealizált modellben a rendszer igen kényelmes és jól irányított volt.⁹

Lijphart munkáját az elmúlt harminc évben vég nélkül bírálták, de még mindig ez határozza meg a vitát és mindenki idézi, aki csak erre a területre merészkedik. A holland helyzet lijpharti elemzése sok holland kommentátor nézetének kiterjesztése és rendszerezése volt, akik számára a rendszer emblémája a klasszikus oszlopcsarnok volt, ahol a társadalom négy ideológiai oszlopát egyetlen közös alap vagy tető tartja össze és

ugyanakkor egymástól távol, és képviseli a kormányt és a korporatista apparátust.¹⁰ Később a kutatók finomították és kibővítették Lijphart modelljét, különösen pedig további történelmi tekintélyt kölcsönöztek neki, hangsúlyozva a konszociációnak ezt a tipikusan holland formáját.¹¹ A rendszer mögött meghúzódó ráció az volt, hogy a hollandok a reformáció idejére vagy még korábbra visszamenő ideológiai különbségek tátongó szakadéka miatt nem tudtak nyitott társadalomban együtt élni; ezért ezt a kitalált és mesterséges rendszert alakították ki, hogy elmozduljanak a holtpontról. Mi több, a dolog működött: a holland demokrácia a világ egyik legstabilabb demokráciája volt, ami hatalmas gazdasági növekedést tett lehetővé egészen az 1960-as évek közepéig.¹² Ezt a mechanikus elemzést egyes kutatók túlságosan kitalálnak vélték, különösen azok, akik burkoltan marxista megközelítést alkalmaztak. Ez utóbbiak azzal érveltek, hogy a *verzuiling* nem azért alakult ki, mert a hollandok nem tudtak együtt élni, hanem azért, mert a holland társadalom vetélkedő elitjei ezen a sajátos módon tudták támogatottságukat összefogni.¹³ Siep Stuurman szerint például sok tekintetben a vallási oszlopok vezetőinek kezében a *verzuiling* eszközként szolgált a modernizáció és a szekularizmus erőivel szemben, és mint ilyen hatékonyan késleltette a holland munkásosztály és a nők emancipációját.¹⁴ Bármilyen is legyen a helyzet, a *verzuiling* a társadalmi ellenőrzés formája, akár úgy, hogy távol tartja egymástól a hadban álló ideológiai frakciókat, akár pedig azért, mert a kevésbé jómódúakat könnyen kezelhető állapotban tartja. Ez pedig olyan szempont, amelyben szinte valamennyi szakértő egyetért, így tehát a konszenzusnak legalább szerény foka megmarad. Amikor a *verzuiling*ről kialakuló vélemények és elméletek csokrát értékelem, azon kívül, hogy igyekszem újrafogalmazni a fogalom lényeges vonásait, három kérdésre összpontosítok: az emancipációra, a türelemre és a nemzeti identitásra.

Létezik a *verzuiling* jelenségének egy pillanatnyilag nem divatos magyarázata, amely azonban a múltban a holland kommentátorok körében számottevő rokonszenvet váltott ki: az emancipáció. Az 1970-es években a történelmi szociológusok nemzedéke, akiket jobbra az egyik vallási oszlop tanulmányozása érdekelt, a *verzuilinget* az emancipáció általános elméletének összefüggésébe helyezték Hollandiában.¹⁵ A szociológiai modellek technikai részletekben eltérnek egymástól, de közös lényegük az, hogy mindegyik csoportnak (ortodox kálvinisták, katolikusok, munkások, nők és így tovább) az emancipációja során szüksége volt a befelé fordulásra és arra, hogy megszilárdítsa az oszlopok révén szerzett törvényhozás során elért nyereségét, amely az 1917 és 1919 között tartó politikai rendezéskor keletkezett (beleértve az általános választójogot, az arányos képviselést és az iskolaügy rendezését). A külvilággal meglévő

kapcsolatokat zömükben megszakították és csupán az oszlop vezetőségére korlátozták; ünnepelték az oszlop ideológiáját és élvezték a különélés újonnan szerzett szabadságát. Külön világokat teremtettek, ahol élhették a „gazdag római életet”, vagy a kálvinista és a szocialista álmot. Az emancipációs elmélet egyik vonzereje az, hogy a *verzuilinget* egyszerűen a fejlődés szükséges lépésének tekintette, amivel az újonnan meglelt szabadságokat elfogadták és megszilárdították; természetesen ez sok tekintetben természetellenes és felettébb mesterséges helyzet volt, amelyben az emberek azt választották, hogy semmi közük ne legyen a lakosság másik háromnegyedéhez annak ellenére, hogy a legtöbbször egyes közösségekben élt. Amikor az átmenet e rítusán túljutottak 1960 körül, ahogy a teoretikusok mondják, az oszlopok fölöslegessé váltak és összeomlottak (különösen a katolikus pillér), majd az egész oszlopcsarnok ledől.

Azóta a kritikusok eltávolodtak az emancipációs megközelítéstől. Stuurman elveti annak szabadelvűségét, és hangsúlyozza, hogy a vallási szervezetek a társadalmi ellenőrzés elsődleges formái voltak,¹⁶ Hellemans nemzetközi összehasonlításban vizsgálódik és az emancipációt az oszlopösszest előidéző okok közül másodlagosnak minősíti;¹⁷ Bax nem képes a saját megelégedésére megoldani a hollandiai katolikus emancipáció szakaszosságát a *verzuiling* időzítésével.¹⁸ Számos ok szól azonban mellett, hogy felújítsuk legalább az 1970-es évek emancipációs teoretikusainak általános megközelítését. Először is amikor a *verzuilinget* összekapcsolták a tizenkilencedik század második felének fő társadalmi mozgalmával, az emancipációs elméletek teljesen összeegyeztethetőek a *verzuiling* olyan magyarázataival, amelyek hangsúlyozzák (miként Stuurman és Van Schendelen is teszi) a társadalmi ellenőrzés mechanizmusait, vagy amelyek a jelenséget főként a modernizációra és szekularizálódásra adott válasz keretei között értelmezik (mint Bax és Hellemans).¹⁹ Másodszor az emancipációs hipotézis annyiban is hasznos, hogy pszichológiai magyarázatát adja a *verzuiling* elismerten rendkívüli jelenségének: mert szükség volt befeléfordulására és meg kellett szilárdítani a közösséget egy hosszú és kemény küzdelem után, amelyben a résztvevők (a vallási kisebbségek és a szocialisták) aligha mertek reménykedni a győzelemben. Harmadszor pedig megmagyarázza, hogy a liberális „oszlop” miért nem viselkedett oszlopként, hiszen a liberálisok addigra már emancipálódtak, és 1848 óta irányították az országot.²⁰ Végül pedig az emancipációs megközelítés betekintést enged a *verzuiling* mellett a másik holland ihletésű politikai konvencióba – az *apartheidbe*.

Az *apartheid*, mint az „egymástól elkülönült együttélés” rendszere, amelynek keretében az oszlopok köznépe ritkán találkozik egymással, kivéve az elit szintjét, ahol az állam irányításának utálatos, de szükséges ügyét intézik annak érdekében,

hogy az oszlopokat békében lehessen hagyni, figyelemre méltó hasonlóságot mutat a *verzuiling*gel. Mi több, azzal érvelnek, hogy szellemi eredetük azonos, vagy legalábbis nagyon hasonló: az *apartheid* teológiai-ideológiai alapja sokat köszönhet a dél-afrikai holland reformált egyháznak, amely viszont számos eszméjét a hollandiai *Gereformeerde Kerken*ből merítette, amelynek alapítója, Abraham Kuyper vezette az alsó középosztályok és az ortodox kálvinisták emancipációját és a *verzuiling* egyik fő építője volt.²¹ A két rendszer közötti lényegi különbség az volt, hogy a *verzuiling* ideológiai alapokon tett különbséget, az *apartheid* pedig a fajok szerint; továbbá abban is eltértek egymástól, hogy a *verzuiling*rendszer a társadalom durván egyenlő szegmenseinek együttélését szabályozta (pontosan azért, mert emancipálódtak), míg az *apartheid* olyan rendszer volt, amely a társadalmi csoportok állandósított egyenlőtlenségén alapult. E különféle okokból az emancipációs megközelítés még mindig képes fényt vetni a *verzuiling* eredetére és természetére.

A második észrevétel az, hogy hasznos összekapcsolni a holland *verzuiling*et a holland tolerancia ottani történetével. Manapság a holland toleranciát inkább pragmatikusnak, mint elvszerűnek, továbbá inkább negatívnak, mint nagyvonalúnak mutatják be; egészében véve jobbára a kelletlen elfogadása annak, hogy sok ember ugyan helytelenül gondolkodik, de nem valószínű, hogy hajlandók távozni, ezért afféle kárkorlátozási eljárás gyanánt be kell őket illeszteni a társadalmi-politikai rendszerbe. Sok kommentátor a holland toleranciában a társadalmi ellenőrzés eszközét látja, amelyet vagy az önként vállalt elszigetelődés, vagy pedig a manipuláló elitek idéztek elő; ezt a rendszert inkább a konfliktus, mint a békés pluralizmus²² teremtette meg, és arra használták, hogy ellenőrzés alatt tartsanak és szabályozzanak minden új fejleményt a társadalomban, az oktatás, a média, a szociális szolgáltatások és bármi más területen, amelynek köze van a tömegpolitikához.²³ A stabilitással szembeni új fenyegetéseket a legbiztonságosabban úgy lehetett kezelni, ha beillesztették a meglévő „csipegetési” sorrendbe és arányosan hallathatták a hangjukat. Ebben az értelemben a *verzuiling* szorosan összefügg a holland tolerancia történetével. Bizonyos értelemben a tolerancia legnyilvánvalóbb és monumentális megnyilvánulása a *verzuiling*, hiszen éppen a hagyományos türelmet foglalták törvényekbe és illesztették átfogó rendszerbe, illetve adaptálták a tömegpolitika céljaihoz és a nagyobb állami beavatkozáshoz: ezáltal a feszültségeket politikailag ellenőrizni lehetett és hatása olyan volt, mint egy fegyverszüneté vagy tűzszüneté, ha nem is teremtett tartós békét.²⁴ A holland társadalomban megnyilvánuló tolerancia még a *verzuiling* kimúlása után is, az 1960-as és 1970-es években inkább volt negatív, sőt kiközösítő jellegű.

Ebből következik, hogy a *verzuiling* olyan politikai kultúra, amely számos dologra adott negatív reagálás terméke volt: mindenképpen inkább konzervatív, mint progresszív rendszernek bizonyult. Hollandiában a főbb vallási csoportok, amikor szembe találták magukat az egyházak számos szociális és közösségi funkciójának nominális szekularizációjával és professzionizálódásával a 19. század második felében, úgy reagáltak rá, hogy saját világuk köré falakat emeltek, mivel pedig az iparosodás és a proletariátus megjelenése ebben a gazdag országban kései volt, viszonylag sikeresek is voltak, rákényszerítették a szocialistákat és bizonyos mértékig a liberálisokat is, hogy kövessék a példájukat.²⁵

Harmadszor, a fogalom védelmében, a 19. században a *verzuiling* kéz a kézben haladt a nemzeti érzelmek növekedésével: mindegyik oszlop a nemzeti keretek között igyekezett érvényesülni és elhelyezkedni annak érdekében, hogy történelmi politikai erőként legitimálja önmagát.²⁶ Ennek a legjobban dokumentált esete természetesen az ortodox kálvinistáké, avagy a *Gereformeerden* csoporté, akiket dr. Abraham Kuyper meghatározó alakja vezetett. Ezt a szektort a manipuláló mester elégedetlen és marginalizált helyi csoportok együtteséből alakította identitással, öntudattal és hazai, valamint nemzetközi küldetés-tudattal rendelkező nemzeti erővé, amely aztán 1888-ban már részt tudott venni a kormányzásban és 1901-től kezdve vezető szerepet játszott benne. Kuyper kétségtelenül merített a kálvinista identitás korábbi képéből, ami még a régi rendszer köztársaságában gyökerezett, de nagymértékben átformálta, hogy megfeleljen a tizenkilencedik század végi szükségleteknek.²⁷ Nacionalizmusa azonban egyáltalán nem hasonlított például a liberálisok hazafias nacionalizmusára.²⁸ Kuyper követőinek feltétebb mesterségesen létrehozott nemzeti identitása lényegét tekintve kálvinista volt, de semmiképpen sem lehet az egész holland nemzet modern nacionalizmusaként felfogni: ez a nemzet meghatározott részének volt a nemzeti identitása.²⁹

Ha a 19. századi Hollandiában nem volt egyetlen nemzeti identitás vagy nemzetformálódási folyamat, hanem létezett egy liberális, (legalább) egy kálvinista, egy katolikus és egy sor helyi változat,³⁰ továbbá számos egyéb, eltérő létszámú lakossági csoport, például a zsidók, a baptisták vagy a szabadgondolkodók körében, akkor éppen a *verzuiling* az, amely képes e sokféleség kölcsönhatását magyarázni. A liberálisok kivételével, akik védekező állásban voltak, a saját nemzeti identitásukat kifejlesztő különböző egyéb csoportok részt vettek az emancipációs küzdelem valamilyen formájában. Nemzetépítési erőfeszítéseiknek sok közül volt ahhoz, hogy önmaguk számára helyet csináljanak a nemzet egészének keretei között; valójában legitimációjuk keresése volt, igazságos és elismert helyet akartak maguknak, mint a holland nemzet múltbéli, jelen és jövő aktív, fon-

tos, de egyedülálló elemeinek.³¹ Nemcsak a nemzeti identitás volt plurális, hanem létezett konvergencia is, amelyet a nemzetben belüli „egymástól elkülönült együttélés” kultúrája táplált. A nemzeti identitás együtt gyakorolt hatást a *verzuiling* folyamatával, mert közös koncepciót kínált még akkor is, ha a tartalma számottevően különbözött csoporttól csoportig. Az a mód, ahogyan a 19. század második felében a különböző csoportok egymástól eltérő nemzeti identitása felnövekedett, gyakran a vallás és az oktatás kérdései körül összpontosult, és ez nem csupán a *verzuiling* és az alkalmazkodás kultúrájához járult hozzá, hanem maga is hasznot húzott az integráció és alkalmazkodás kultúrájából. A történész Van Miert megjegyezte, hogy a „*verzuiling* nem jelentett akadályt a nacionalizmus útjában”:³² tovább mehetünk és azt is mondhatjuk, hogy a *verzuiling* és a holland nemzeti identitás kifejlődése kölcsönösen kiegészítette egymást, sőt ugyanannak a folyamatnak voltak a részei.

HOLLANDIA ÉS BELGIUM ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Azt követően, hogy azonosítottuk a konszocializáció holland változatának fő vonásait és jelentőségét, a következő kérdésnek azokra a tényezőkre kell vonatkoznia, amelyek megkülönböztetik azt a sok más országban található generikus formájától. A kérdés jól megválaszolható, ha röviden megvizsgáljuk, milyen különbségek mutatkoznak a konszociációs modell hollandiai és közeli szomszédságában belgiumi működése között.

Belgium hasonlóképpen oszloposodott, mint Hollandia abban az értelemben, hogy fejlett azoknak a szervezeteknek és intézményeknek az infrastruktúrája, amelyek a katolikusokhoz, szocialistákhoz vagy liberálisokhoz hasonló ideológiai csoportokon nyugszanak. Hans Righart 1986-as tanulmánya dokumentálta az ilyen intézmények elszaporodását Hollandiában, Belgiumban, Ausztriában és Svájcban.³³ Staf Hellemans elsősorban ebben az intézményi értelemben hasonlította össze a két (és sok más) ország oszloposodását, és ennek megfelelően csupán másodlagos különbségeket lát.³⁴ Ám a *verzuiling* a függőleges pluralizmus teljesebb értelmében jóval túlmegegy magukon az oszlopokon. Itt nem a klasszikus oszlopcsarnok oszlopairól van szó, amelyek önmagukban is szokatlanok, hiszen szegmentált társadalmat jeleznek, ahol a jelentős társadalmi különbségek vertikálisak (ideológiaiak), szemben a horizontálisakkal (társadalmi-gazdasági). Európában a legtöbb országot – az Egyesült Királyság figyelemre méltó kivételével – le lehet így írni. Hollandiában a szokatlan vonás az oromzat, amit az oszlopok tartanak: az elitek kiterjedt kormányzati rendszere a hozzá kapcsolódó korporatista apparátussal és az alkalmazkodás és konszociáció módszereivel. Ez az, ami megkülönbözteti a konszociáció hol-

land változatát a legtöbbitől, és ezt a belga és a holland formák közötti különbségek némelyikének felsorolásával illusztrálhatjuk.

Hollandiában a *verzuiling* korai szakaszában az oszlopok egyik jellemzője az volt, hogy (a liberálisok kivételével) nagymértékben el voltak zárva a külvilágtól. Az emancipáció elmélete szerint ezt az attól való félelmük okozta, hogy esetleg nem képesek ellenállni a külső befolyásnak; ez jellemezte az olyan emancipálódó csoportok mentalitását, mint a holland katolikus, az ortodox kálvinista vagy a szocialista közösséget. Ugyanezt azonban semmiképpen sem mondhatjuk el a belga katolikusokról, akiknek vezetői az országot az 1880-as évektől harminc évig kormányozták, vagy a belga liberálisokról, akik azt megelőzően fél évszázadon át voltak hatalmon, és akik arra várnak, hogy ezt megismételjék. A belga esetben a szocialisták marxista értelemben annyira erős proletárhatalmi tényezőt jelentettek bázisaikkal a vallon bányákban és a ghenti textilgyárakban, hogy az első világháború idejére e tekintetben nekik is kevés félnivalójuk volt. A holland oszlopok befelé tekintő magatartásában a belgák hasonló nagyságrendben nem osztoztak.

Továbbá a klasszikus ipari forradalom értelmében végbe ment korai iparosodás miatt a belga szocialista oszlop sokkal inkább volt horizontális csoport, mint a hollandiai. A vallon munkásosztály proletárjellemzői csaknem teljesen hiányoztak Hollandiában, és a kései holland iparosodás lehetővé tette az egyházaknak, hogy nagyobb befolyást őrizzenek meg a dolgozó osztályok fölött, így szilárdabban megvethették lábukat a felekezeti oszlopokon belül. Hollandiában a szocialista oszlop jelentős gondot okoz a vertikális pluralizmus modellje számára, amennyiben a szocialistáknak definíció szerint horizontális, nem pedig vertikális csoportot kellene alkotniuk; és ezt is tették Belgiumban. A holland szocialista oszlop tagjai egészében véve akkor is és most is inkább hajlanak a szociáldemokrácia, és nem a marxista szocializmus felé, és talán több karrierszocialistát foglalt magába, mint belga megfelelője.

Továbbá Belgiumban az oszlopoknak inkább volt földrajzi alapja, mint Hollandiában. Az ország déli részének kivételével a holland vallásos csoportoknál országosan érvényesül a földrajzi integráció bizonyos foka, aminek kevés köze van az oszlopok térbeli elhelyezkedéséhez Belgiumban.³⁵ Igaz ugyan, hogy Limburg és Észak-Brabant dél-hollandiai tartományainak lakossága egy tömbben katolikus, de sokkal több katolikus él a nagy folyóktól északra, mint attól délre, és az ország északi kétharmadában a katolikusok vegyes népesség között élnek, különösen a mindenütt jelenlévő városokban. Belgiumban viszont volt és ma is van (bár nem kizárólagos) összefüggés a szocializmus és Vallónia, valamint a katolicizmus és Flandria között.

A liberális oszlop gondot jelent a holland modellben, mert kevés befelé forduló tendenciát mutat, továbbá olyan hely, ahol mindazok is kikötöttek, akik más oszlopokba nem illeszkedtek. A belga helyzethez viszonyítva itt is különbségek mutatkoznak: ott a liberális oszlophoz sok katolikus tartozott, ami Hollandiában semmilyen mértékben sem létezett, és Belgiumban egy nyomást gyakorló vállalkozói csoport jellemezte, amely valamennyi vallás burzsoáziájának osztálypártjaként tevékenykedett.

Hans Blom és mások, mint Hellemans is, felismerték annak jelentőségét, hogy Hollandiában létezett egy második vallásos oszlop, az ortodox kálvinistáké.³⁶ Ez kétségtelenül fontos tényező, másfelől viszont létezett további két vallásos oszlop egy sor más országban, amelyeket a konszocializáció modelljéhez hasonlítanak, például Észak-Írországban és Libanonban. Hasonlóan jelentős különbség Belgium és Hollandia között a belga politika szekuláris hagyománya, ami emlékeztet más katolikus országokra, Franciaországra, Olaszországra és még Németországra is: a 19. században a liberális kultúra olyan mértékben volt antiklerikális, ami a holland politikát, vagy ha úgy tetszik, az angolt sohasem hatotta át ennyire. A közélet szekularisklerikális megosztottságának e típusát jól érzékelteti a szabadkőműves mozgalom, amely Hollandiában (és Angliában) gyenge dolog volt, összehasonlítva a politikailag elkötelezett belga szabadkőművesség antiklerikalizmusával.³⁷ Gyakorlati értelemben ez azt jelentette, hogy Belgiumban 1880-tól 1919-ig a katolikus párt volt a kormányzó párt, és a szekuláris pártok, a liberálisok és a szocialisták, hosszú időn keresztül megszokták, hogy ellenzékben úgy dolgozzanak együtt, amit a határtól északra egészen az 1990-es évekig nem nagyon követtek.

Végül a konszocializáció holland és belga változatnak jelentős különbségeit egyáltalán nem kimerítő listáján szerepel még az oszloposodás gépezetének a kérdése. Belgiumban az állam korporatista apparátusának intézményesítése a törvényalkotás révén messze lemaradt holland megfelelője mögött és jóval fejletlenebb volt a konszocializációs konzultációs mechanizmusok formalizálása a Lijphart által leírt „játékszabályok” szerint, mint Hollandiában. Ha áttekintjük a két demokrácia működését a 20. század első felében, akkor Belgium sok más európai országhoz hasonlóan szegmentált társadalomnak látszik, amely a problémáit többé-kevésbé pártközi tárgyalásokkal ad hoc alapon oldotta meg. Itt talán inkább valamiféle „pártokrácia” működött a konszociáció irányában, míg Hollandiában a kompromisszum apparátusát törvény szabályozta és a törvények által előírt háromoldalú bizottságok működtették.

Végző soron tehát itt nagyrészt terminológiai kérdésről van szó. Ha a holland *verzuilinget* az oszloposodásnak abban a szűk értelmében kívánjuk meghatározni, amely szerint a szervezetek

ideológiai magok körül sokasodnak, akkor kevés hasonlóság található Belgium és Hollandia között. Ha azonban a holland *verzuilinget* a konzocializáció általános formájaként határozzuk meg, amelyben a problémákat jobbra kompromisszumokkal és arányosan oldják meg a szegmentált társadalmakban, akkor mind Hollandia, mind pedig Belgium megfelel ennek a kívánalomnak. Az itt ismertetett nézet szerint azonban ezeknek a jellemzőknek a hollandiai változata felettébb sajátos formát ért el, a korporatizmus erősen segíti, és ezért megérdemel különálló nomenklatúrát, ésszerű tehát számára fenntartani a holland „*verzuiling*” szót.

KONKLÚZIÓ

A Németalföldről folytatott vita egyik perspektívája, amelyet a konzociacionalizmus áttekintéséből nyerhetünk, a mai Európai Unióba vezet. Paul Taylor 1991-es cikke a konzociációról és az EU-ról arra emlékeztet, hogy mennyire gazdag vita folyik erről a kérdésről Németalföld határain túl.³⁸ Azt a fajta törésvonal-kezelést, amit a Lijphart által Hollandiából leszűrt konzociációs modell jelent, nemzetközi szinten ritkán alkalmazták, de eredménnyel használható. Az európai integrációra ma alkalmazott legtöbb elméleti modell – a funkcionalizmus, neo-funkcionalizmus, föderalizmus és így tovább – egy „mind szorosabb uniót” előfeltételez, ami szinte definíció szerint tételezi fel a központi hatalom erősítését a tagállamok rovására: minél hatékonyabb a központ, annál kevésbé tartják meg a tagállamok autonómiájukat. Az integráció legtöbb elmélete lineáris és teleologikus, ami jelentős fenyegetést jelent mindazon tagállamok autonómiájával szemben, amelyek nagy hangsúlyt helyeznek például a szuverenitásra. A konzociacionalizmus viszont egészen másféle perspektívát kínál. Ha a holland modellt kivetítjük az EU szintjére, azt tehát, hogy az állam erősen centralizált, nagy költsékes és mindenható, ám ez nem fenyegeti, és nem kell, hogy bármi módon fenyegetse az alkotóelemek integritását. Ezek az elemek Hollandia esetében az ideológiai pillérek, az EU esetében pedig a tagállamok. A függőleges pluralizmus elemzése az európai integrációt más megvilágításba helyezi, és szerintünk az európai integráció is képes a holland *verzuilinget* más megvilágításba helyezni. A hasonlatosság a két szint között szinte ijesztő. Például az EU-n belül a bizottság a szándékok szerint a részrehajlástól mentes bíró; a tanácsok pontosan elit kartellekként viselkednek. A gépezet költségét és súlyát olyannak láthatjuk, hogy érdemes elkerülni a széttöredezés költségeit; a központi intézmények, amennyiben a konzocializációs elmélet fényében tekintjük őket, egyre csak bővíthetők, anélkül, hogy a tagállamok integritását komolyan

fenyegetnék; a tagállamok pedig vertikális struktúráikban megőrzik ideológiai (vagy nemzeti) identitásukat ugyanúgy, ahogyan az oszlopok a holland államban tették.

Hans Blom másokkal együtt a *verzuijinget* metaforának nevezte:³⁹ ez nagyon is igaz, de a meghatározás problémái megmaradnak. A *verzuijing* inkább szemantikai jelkép és nem szó szerinti leírása két dolog közül az egyiknek. Az első a konzociacionizmus politikatudományi modellje, amely még mindig nagyon is élő annak ellenére, hogy egyes holland kommentátorok ebben kételkednek, és amelynek talán még mindig több alkalmazási területe van, nem kevésbé nemzetközi szinten. A másik jelentés ama konzociacionizmus, vagy vertikális pluralizmus holland formája, amelyhez az oszloposodás és korporatizmus csatlakozott, amikor a 19. század végén kifejlődött és a 20. század nagy részében a holland politikai kultúrát alkotta.⁴⁰ A holland változat „dinamikus konzervatív” és a régies-régi holland tolerancia intézményesített formája volt. Az általános választójog megjelenéséig nem alakulhatott ki, hiszen az oszlopok arányos egyenlőségig nyugodott (nem pedig az egyenlőtlenségükön, mint az *apartheid*). Részben a legtöbb érintett csoport korábban bekövetkezett emancipációjának eredménye volt, ami kifejlesztette a négy holland oszlop közül háromban a befelé tekintés minőségét. A nemzet kialakításának folyamatában és a ma ismert modern holland liberális állam megteremtésében alapvető volt.⁴¹ Az ideológiai oszlopok a modernizáló állam apparátusába hatoltak be, és miközben a születőben lévő jóléti állam tortáját felosztották, kialakították az „üzletmenet” módját, amit azután írott és íratlan szabályok tömegében rögzítettek és meghatározták a politikai kultúrát. Blom azt tartja, hogy kevesebb jelentőséget kell ennek tulajdonítani a modern holland történelem elemzése során, különösen azért, mert minden faluban másképpen működött. Semmiképpen sem szabad megengednünk, hogy a *verzuijing* kizárjon más fontos tényezőket és cselekvőket a modern holland társadalomból. Másfelől viszont a holland tudósoknak a *verzuijing* iránti valószínűleges megszállottságának áttekintése során talán helyénvaló szót emelni a túlzott reagálás ellen.

Fordította: *Gáthy Vera*

JEGYZETEK

A jelen cikk az 1998. március 6-án Amszterdamban a második európai társadalomtudományi konferencia törésvonal-menedzselés című ülése részére készült előadáson alapul. Hálámat fejezem ki azoknak az észrevételeiért, akik részt vettek az ottani vitában. Az érvelés részben utal egy korábbi munkámra, amely

megjelent M. J. Wintle, 'The History of the Development of Democratic and Policing Institutions in the Netherlands: A Review'. amely a Policy Studies Institute, London (Hull: 1993.december) részére készült, valamint 'Natievorming, onderwijs en godsdienst in Nederland 1850–1900', in H. te Velde and H. Verhage (eds.), *De eenheid en de delen: zuilvorming, onderwijspolitiek en natievorming in Nederland 1850–1900* (Amsterdam: Het Spinhuis 1996), pp. 13–28.

- ¹ Szűken értelmezve a *verzuijing* oszloposodásnak fordítható, ám a holland kifejezés egyúttal a konszociáció markáns felhangjait is magán viseli. Ld. a cikk során a terminológia tárgyalását.
- ² J. C.H. Blom, 'Pillarisation in Perspective', előadás az 1998. március 6-án Amszterdamban tartott Második Európai Társadalomtudományi Konferencia Törésvonal Menedzselés elnevezésű ülése részére, átdolgozta a WEP jelen számának.
- ³ P. de Rooij, 'Zes studies over verzuijing', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden* 110/3 (1995), pp. 380–92, különösen pedig 391–2.
- ⁴ T. A. J. Toonen, 'On the Administrative Condition of Politics: Administrative Transformation in the Netherlands', *West European Politics* 19/3 (1996), pp. 609–32.
- ⁵ Eredetileg: A. Lijphart, *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands* (Berkeley: University of California Press 1968).
- ⁶ L. A. Hemerijk, 'The Historical Fragility of Dutch Corporatism' (kiadatlan tanulmány, Boston, MIT 1990).
- ⁷ A holland korporatizmusról I. H. J. G. Verhallen *et al.* (eds.), *Corporatisme in Nederland: belangengroepen en democratie* (Alpen: Samsom 1980); és T. Akkermans és P. W. M. Nobelen (eds.), *Corporatisme en verzorgingsstaat* (Leiden: Stenferd Kroese 1983). L. még D. P. Blok *et al.* (eds.), *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, 15 vols. (Haarlem: Fibula-Van Dishoeck 1975–83), vol. 14, pp. 236–42 a háború előtti időszakra vonatkozóan; és K. Gladdish, *Governing from the Centre: Politics and Policy-making in the Netherlands* (London: Hurst 1991), pp. 138–40 a korporatizmusról 1945-től 1970-ig.
- ⁸ Angol nyelven hasznos áttekintést kínál E. H. Bax, *Modernization and Cleavage in Dutch Society: A Study of Long Term Economic and Social Change* (Aldershot: Avebury 1990); l. még P. Pennings, 'Verzuijing: consensus en controverse', in U. Becker (ed.), *Nederlandse politiek in historisch en vergelijkend perspectief* (Amsterdam: Het Spinhuis 1993, második átdolgozott kiadás), pp. 97–120.
- ⁹ L. P. van Praag, 'Hoe uniek is de Nederlandse consensusdemocratie?' in Becker (ed.), *Nederlandse politiek in historisch en vergelijkend perspectief*, pp. 151–78.
- ¹⁰ Például I. Schöffner, 'Verzuijing, een specifiek Nederlands probleem', *Sociologische Gids* 3 (1956), pp. 121–7; és J. Goudsblom, *Dutch Society* (New York: Random House 1967).
- ¹¹ Összefoglalta és folytatta: Bax, *Modernization and Cleavage*, pp. 109–10, 139; Bax csodálja Daalder elemzését.
- ¹² J. L. van Zanden és R. T. Griffiths, *Economische geschiedenis van Nederland in de 20e eeuw* (Utrecht: Het Spectrum 1989), pp. 15–16.
- ¹³ Gladdish, *Governing from the Centre*, p. 28.
- ¹⁴ S. Stuurman, *Verzuijing, kapitalism, en patriachaats: aspecten van de ontwikkeling van de moderne staat in Nederland* (Nijmegen: SUN 1984).

- ¹⁵ Pl. J. M. G. Thurlings, *De wankele zuil: Nederlandse katholieken tussen assimilatie en pluralisme* (Deventer: Van Loghum Slaterus 1978, 2. kiadás); D. T. Kuiper, *De voormannen: een sociaal-wetenschappelijke studie over ideologie, konflikt en kerngroepvorming binnen de gereformeerde wereld in Nederland tussen 1820 en 1930* (Kampen: Kok 1972); és J. Hendriks, *De emancipatie van de gereformeerden: sociologische bijdrage tot de verklaring van enige kenmerken van het gereformeerde volksdeel* (Alphen: Samsom 1971).
- ¹⁶ Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme, patriachaats*, pp. 72–7.
- ¹⁷ S. Hellemans, 'Verzuiling en ontzuiling van de katholieken in België en Nederland: een historisch-sociologisch vergelijking', *Sociologische Gids* 35/1 (1988), pp. 43–56, különösen 47–8.
- ¹⁸ Bax, *Modernization and Cleavage*, p. 105.
- ¹⁹ Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme, en patriachaats*; M. P. C. M. van Schendelen (ed.), 'Consociationalism, Pillarization and Conflict-management in the Low Countries', special issue of *Acta Politica* 19/1 (1984), pp. 1–178; Bax, *Modernization and Cleavage*, pp. 98; és Hellemans, 'Verzuiling en ontzuiling', pp. 44; lásd még F. de Jong, 'Verzuiling in historisch perspectief', *Socialisme en Democratie* 14 (1957.jan.), pp. 2–10, különösen 7.
- ²⁰ Lásd G. Therborn, 'Pillarization' and 'Popular Movements'. Two Variants of Welfare State Capitalism: the Netherlands and Sweden, in F. G. Castles (ed.), *The Comparative History of Public Policy* (Oxford: Polity 1989), pp. 192–241, különösen 203.
- ²¹ Erről a kényes kérdésről l. pl. I. Hexam, 'Afrikaner Nationalism 1902–1914', in P. Warwick és S. B. Spies (eds.), *The South African War: The Anglo-Boer War 1899–1902* (Harlow: Longman 1980), pp. 386–403; és uo.: 'Totalitarian Calvinism: The Reformed (Dopper) Community in South Africa 1902–1919' (kiadatlan PhD-disszertáció, University of Bristol 1975).
- ²² E. H. Kossmann, *De Lage Landen 1780–1940: anderhalve eeuw Nederland en België* (Amsterdam: Elsevier 1976), pp. 436–7.
- ²³ S. W. Couwenberg (ed.), *De Nederlandse natie* (Utrecht: Het Spectrum 1981), p. 121.
- ²⁴ J. A. A. van Doorn, 'Schets van de Nederlandse politieke traditie', in J. W. de Beus et al., *De ideologische driehoek: Nederlandse politiek in historisch perspectief* (Meppel: Boom 1989), pp. 11–60, különösen 38–40.
- ²⁵ M. J. Wintle, *Zealand and the Churches: Religion and Society in the Province of Zealand in the Nineteenth Century* (Middelburg: CRGZ 1988), pp. 210–17.
- ²⁶ A következő rész támaszkodik a Wintle, 'Natievorming, onderwijs en godsdienst' c. munkáira.
- ²⁷ L. Brunt, 'Over gereformeerden en kleine luyden: enige kanttekeningen bij de voorstelling van zaken m.b.t. de afkomst en samenstelling van het huidige gereformeerde volksdeel', *Soziologische Gids* 19 (1972), pp. 49–58, különösen 55; G. J. Schutte, *Het Calvinistisch Nederland: rede* (Utrecht: Bijleveld 1988), pp. 20–22; l. még G. J. Schutte, 'Nederland: een Calvinistisch natie?' *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden* 107 (1992), pp. 690–702.
- ²⁸ R. Kuiper, *Zelfbeeld en wereldbeeld: Antirevolutionairen en het buitenland, 1848–1905* (Kampen: Kok 1992), pp. 243–6.
- ²⁹ E. H. Kossmann, 'Some Questions concerning Dutch National Consciousness', *Dutch Crossing* 34 (1988 április), pp. 1–14, különösen 12.
- ³⁰ J. C. Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw: Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam: Boom 1995), p. 13.
- ³¹ N. C. F. van Sas, 'De mythe Nederland', *De Negentiende Eeuw* 16 (1992), pp. 4–22, különösen 18–19; J. van Miert, 'Nationalisme in de lokale politieke

- cultuur, Tiel 1850–1900’, *De Negentiende Eeuw* 16 (1992), pp. 59–85, különösen 62.
- ³² Van Miert, ‘Nationalisme in de lokale politieke cultuur’, p. 83, n. 17.
- ³³ H. Righart, *De katholieke zuil in Europa: een vergelijkend onderzoek naar het ontstaan van verzuiling onder katholieken in Oostenrijk, Zwitserland, België en Nederland* (Meppel: Boom 1986).
- ³⁴ Hellemans, ‘Verzuiling en ontzuiling’; és uo.: ‘Zuilen en verzuiling in Europa’, in Becker (ed.), *Nederlandse politiek in historisch en vergelijkend perspectief*, pp. 121–50.
- ³⁵ Toonen, ‘On the Administrative Condition of Politics,’ ezzel nem ért egyet; az ő nézetei azonban enyhén szólva vitathatóak.
- ³⁶ L. ebben a kérdésben az ő cikkét.
- ³⁷ A holland szabadkőművességről I. A. van de Sande, *Vrijmetselarij in de Lage Landen: een mysterieuze broederschap zonder geheimen* (Zutphen: Walburg 1995); és A. van de Sande és J. Roosendaal (eds.), *‘Een stille leerschool van deugd en goede zeden’: vrijmetselarij in Nederland in de 18e en 19e eeuw* (Hilversum: Verloren 1995).
- ³⁸ P. Taylor, ‘The European Community and the State: Assumptions, Theories and Propositions’, *Review of International Studies* 17/2 (1991), pp.109–25.
- ³⁹ L. a jelen számban közölt cikkét; a kifejezés eredete: Hellemans, ‘Verzuiling en ontzuiling’, p. 137.
- ⁴⁰ J. E. Ellemers, ‘Pillarization as a Process of Modernization’, *Acta Politica* 19 (1984), pp. 129–44, csodálni valóan azonosította a különbséget a modell és a holland sajátosság között.
- ⁴¹ Ahogyan másutt, M. J. Wintle, ‘The Liberal State in the Netherlands: Historical Traditions of Tolerance, Permissiveness and Liberalism’, in M. J. Wintle és S. Groenveld (eds.), *Under the Sign of Liberalism: Varieties of European Liberalism in Past and Present* (Zutphen: Walburg Press 1997), pp. 116–32. már kifejtettem.

HORVÁTH PÉTER

A bírósági rendszer Olaszországban¹

A működés néhány politikai aspektusa

Szüleimnek

BEVEZETÉS

A modern Olaszország bírósági rendszerének kialakulása a XIX. század elejének bürokratikus francia mintája alapján ment végbe. Az 1848-as piemonti alkotmányt, a Statuto Albertinót, valamint az 1859–1870 közötti években egységesülő Olaszország egész igazságszolgáltatási rendszerét erős francia befolyás formálta. Ezt a napóleoni megszállás évei alatt bevezetett igazgatási modell és az 1830-as francia alkotmány közvetítette. Ennek értelmében a bíróság az államapparátus része volt, a bírák a civil service részét képezték. A bíróvá történő kinevezés feltétele a szakirányú jogi végzettség, valamint egy szóbeli és írásbeli nyilvános vizsga volt, amelyen – összhangban „a bíró a törvény szája” pozitivistá szerepfelfogással – elsősorban a jelölt általános tudását és technikai jogismeretét kérték számon (*generalista*). A versenyvizsgákat a kormány adminisztrálta az igazságügy-minisztériumon keresztül. A bírák előléptetésének két fő szempontja a senioritás és az érdem volt, s az előmenetelben a felsőszintű bírák széleskörű döntési önállósággal rendelkeztek, akik a kormány akaratának közvetítői voltak az alsó- és középszintű bírák felé. Röviden összegezve, a bírósági rendszert a centralizáltság és a hierarchizáltság jellemezte, a bírói karrierutat alapvetően a kormány dominálta, s e kormány-

zati kontroll az igazságügy-miniszteren, illetve a felsőbbbírákon keresztül érvényesült.

Lényegében ez a rendszer maradt fenn az 1946-os köztársasági alkotmányig, amely létrehozta a bíróság igazgatási szervét, a *Consiglio Superiore della Magistratura*-t (legfelsőbb igazságügyi tanács)², amelyet ténylegesen 1959-ben intézményesítettek. A tanács létrehozása – a politikai fejlődés egyéb tényezőivel kombinálódva (pl.: szervezett pártok, parlamentáris kormányzat) – teljesen átalakította a bírósági rendszer működését, valamint a bíróság és más intézmények kapcsolatát (Franciscis 1996; Guarnieri 1997; Pederzoli–Guarnieri 1997).

Ez az 1945 utáni bírósági rendszer képezi elemzésünk tárgyát.

Munkánk első részében először röviden bemutatjuk azt az értelmezési keretet, amelynek szempontjai alapján az olasz bírói rendszert elemezni kívánjuk. Ez három elemből áll: a bíróság politikai intézményként való értelmezése, a politika eljogiasításának kérdése és a *partitocrazia* problémája. Úgy véljük, ez az elemzési keret megmutatja, hogy az olasz bírósági rendszer működése kapcsán milyen kérdéseket és milyen összefüggésekben kell vizsgálnunk. A második részben a bírósági rendszer külső aspektusát mutatjuk be, a bíróság mint államhatalmi ág viszonyát a törvényhozó és a végrehajtó hatalommal. Majd ettől kezdve a bíróságot belülről vizsgáljuk, a harmadik részben a bírósági struktúrát, a szervezeti felépítést, a negyedikben pedig a bírói kar szerveződését és működését. Ez utóbbit három kérdéskör fedi le, a bírói kar átpolitizáltsága és belső politikai tagoltsága, a kar politikai beágyazottsága, valamint a bíróságok igazgatási szervének, a legfelsőbb igazságügyi tanácsnak a működése. Az ötödik részben a bírói karrierút és a bíróságok szervezeti igazgatásának kérdését tárgyaljuk, majd az utolsó részben konklúzióként megpróbálunk az olasz bírósági rendszerre vonatkozó néhány összegző, általános megállapítást tenni.³

ÉRTELMEZÉSI KERET

A bíróság mint politikai intézmény

A bírácoknak és a bíróságoknak nemcsak a joggal van kapcsolatuk, hanem a politikával is. A bíróságok a politikai intézményrendszer részét képezik, működésük politikai aspektusa a politikatudomány számára elemezhető. A bírác ugyanúgy a politikai rendszer szereplői, nem azon kívül vannak, csupán a többi döntéshozóhoz és politikai szereplőhöz képest más módon kapcsolódnak ahhoz (Peltason 1968, 287 – idézi Pederzoli–Guarnieri 1997, 261). A bírác nem apolitikus, technokrata szemé-

lyek, akiknek a törvénykezés során csupán „a törvény szája” passzív szerepe jut. Az általuk gyakorolt diszkréció során válszantanak a versengő tények és normák között, amikor az adott ügyben döntenek. Nem csupán értelmezik, alkalmazzák a jogot, hanem alkotják is (bírói jog).⁴ Abban az esetben, ha a bíró megvétőzhatja a törvényhozás által elfogadott törvényeket, vagy eltekint azok alkalmazásától, vagy felfüggeszti eljárását, egyértelműen bírói hatalomról beszélhetünk. A hatalom pedig a politika sajátja. Döntéseiknek jelentős hatása van az adott ország pl. gazdaság- és szociálpolitikájára. A bíróságok *politikai*, de nem *politizáló* intézmények, abban az értelemben, hogy részt vesznek a politikai hatalom elosztásában, annak egyik szereplői, azonban e hatalmat nem pártcélokra használják fel, nem pártcélú ítélezést folytatnak (Sartori 1987, 245 – idézi Volcansek 1996, 14) (Volcansek 1996).

A politika eljogiasítása

A bíróságok működésének, a bírói hatalom gyakorlásának egy további magyarázata az, amit összefoglalóan a politika eljogiasításának nevezünk. Ez a demokráciák második világháború utáni politikai fejlődésének egyik jellegzetessége, s a bíróságok és a bírák tevékenységi körének és működési területének a politikusok és az adminisztráció rovására történő kibővülését jelenti (Vallinder 1995, 13 – idézi Pederzoli–Guarnieri 1997, 268. o. 1. végjegyzet). E folyamatot és jelenséget az jellemzi, hogy a politikai szereplők – a jogállamiság követelményeivel és erre irányuló várakozásokkal összhangban, – a politikai konfliktusokat egyre inkább a jog terminusaiban vívják meg, a politikai konfliktusokat jogi konfliktussá próbálják megtranszformálni. Nagyon gyakran e konfliktusok végső megoldása érdekében a bíróságokhoz, különösen az alkotmánybíróságokhoz, mint a politikai konfliktusok ügyében illetékes és semleges végső döntési fórumhoz fordulnak.

E megnövekedett szerephez járul, hogy a politikai gondolkodás szintjén a bíróságokra nagyon gyakran olyan utolsó szervként tekintenek, mint amelyek – a 20. század antidemokratikus rezsimjei fenntartásában szerepet játszó végrehajtó és a törvényhozó hatalmakkal, s egyáltalán, „a politikusokkal” szemben – még nem járatódtak le, s az alkotmányosság és a jogállamiság, a „civil társadalom” utolsó garanciái.

Ezzel összhangban a kormányzati rendszer működésében felértékelődik a bíróságok szerepe a döntéshozatalt illetően. A bírák részt vesznek a döntéshozatalban, tehát a *politikai elit* részét képezik.

A *partitocrazia*

A politikaiintézmény-jelleg és a politika eljogiasítása mellett az olasz bírósági rendszer értelmezésének harmadik eleme, hogy az 1945 utáni olasz demokrácia pártállammá, párturalommá (*partitocrazia*) vált.⁵ A pártok domináló szerepe a politikai és kormányzati rendszer működésében az európai parlamentáris demokráciák körében talán Olaszországban a legerősebb, a pártok általi penetráció mértéke talán itt a legnagyobb.

Ennek egyik következménye, hogy a bírói posztok – főleg a nagyobb városokban – is a patronázspozíciók közé tartoznak, amelyek betöltése a pártkötődés, a pártközi alkuk és a pártok közötti osztozkodás (*lottizzazione* – Volcansek 1996, 54) eredményeként történik. A pártpenetráció másik következménye, hogy a bírakat, mint az európai összehasonlításban erősen átpolitizált és politikailag élesen megosztott olasz társadalom tagjait az aktív politikai szerepvállalás, a bírói szerepfelfogást az erős *politikai* aktivizmus, s az egész olasz bírói kart pedig a politikai-ideológiai megosztottság és intézményesült politikai tagoltság jellemzi.⁶

Összegezve, az olasz bíróságok működésének igen erős politikai és pártpolitikai karaktere van, Olaszországot az *átpolitizált bíróság* (Spotts–Wieser 1991, 158) jellemzi.

A BÍRÓSÁG MINT ÁLLAMHATALMI ÁG VISZONYA A TÖRVÉNYHOZÓ ÉS A VÉGREHAJTÓ HATALOMMAL

A bíráskodásnak és a bíróságoknak a *politikai* rendszer funkcionalista rendszerelméleti megközelítésében a politikai folyamat „outputoldalán”, a végrehajtás és kontroll szakaszában van szerepe (Blondel 1995). Egy hagyományosabb politikaelméleti megközelítésben a bíráskodás az állam által ellátandó három fő kormányzati feladat egyike, fontos politikai funkció (Paczolay–Szabó 1996; Sári 1995). Tehát a bíróságok a *kormányzati* rendszerben a törvényhozó és a végrehajtó hatalom mellett a harmadik fontos hatalmi ágat jelentik. Vizsgáljuk meg, hogy Olaszországban milyen a viszony a bírósági szervezet és a másik két hatalmi ág között.

A bíróságot szinte minden elemzés (Franciscis 1996; Pizzorusso 1985, 1990; Spotts–Wieser 1991) független hatalmi ágként mutatja be, amely függetlenséget az alkotmány *expressis verbis* rögzíti: „A bíróságok minden más hatalomtól független autonóm szervezetet alkotnak.” [104. cikk (1)] Ennek értelmében az olasz bírói hatalom alkotmányosan garantált struktúra, amely független a másik két államhatalmi ágtól. Más egyenesen az Egyesült Államokkal állítja párhuzamba Olaszország bírósági modelljét, s rámutat az azonosságokra és a kü-

lönbségekre (Pizzorusso 1990). Ezen összehasonlításban az Egyesült Államok a montesqueu-i doktrina gyakorlati megvalósulása, amelyben a bírói hatalmi ág valóban autonóm, és független a végrehajtó és a törvényhozó hatalomtól. Az olasz bírói hatalom nem csak az alkotmányosan garantált függetlenségben, hanem abban is osztozik az amerikaival, hogy a bíró elutasíthatja az általa alkotmányellenesnek tartott jogszabály alkalmazását és felfüggesztheti az eljárást. A különbség abban van, hogy egyrészt az alkotmányellenesség kérdésében egy speciális bíróság, az alkotmánybíróság dönt. A másik eltérés, hogy az ítékezéssel kapcsolatos igazgatási funkciókat kivették a kormány kompetenciája alól, de nem bírósági szervhez, hanem egy külön igazgatási testülethez (legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács) telepítették.

Eltekintve attól, hogy empirikusan az Egyesült Államok kormányzati rendszerének működésében sem valósul meg a hatalmi ágak teljes elválasztása,⁷ Olaszországban a bírói hatalmi ág összefonódása figyelhető meg a végrehajtó és a törvényhozó hatalommal.

A végrehajtással való szociológiai és funkcionális összefonódás egyaránt kimutatható. Az előbbit az eredményezi, hogy bírák dolgoznak a végrehajtás minisztériumában. (Sőt, időnként az is előfordul, hogy miniszternek, államtitkárnak neveznek ki bírákat. A Dini-kormány igazságügy-minisztere például egy bíró, igaz nyugalmazott, volt (Guarnieri 1997, 171 és 174. o. 19. végi.). Az igazságügy-minisztériumba több mint 100 bíró van folyamatos munkára kinevezve. Ezek *de facto* elmozdíthatatlanok, ami a bírói hivatalokban dolgozó bírákhoz teszi őket hasonlatossá. A legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács politikai döntése értelmében előmenetelük „bírói érdemen” alapul, még ha többnyire adminisztratív funkciókat is látnak el karrierjük különböző szakaszaiban. E bírák monopolizálják a minisztérium – nyilván nem politikai – vezető pozícióit, ideértve a miniszteri kabinetet és a törvény-előkészítésért felelős szervezeti egységet is. Masszív jelenlétük révén a minisztérium teljes belső működését kontroll alatt tartják, a miniszterrel szemben pedig jelentős függetlenségre tesznek szert.⁸ A funkcionális összefonódást az eredményezi, hogy ők határozzák meg a tárca jogszabály-előkészítési munkáját, ugyanis a miniszter teljes mértékben ezektől az adminisztrátorbíráktól függ a kormányzati törvénytervezetek kialakításában és a parlamenttől érkező törvényjavaslatok értékelésében. Emellett kizárólagos kontrollt gyakorolnak az igazságügy-miniszter tevékenységét legközvetlenebbül érintő minden szervezeti erőforrás használata felett (információk feloldozása és felhasználása, miniszteri közlemények előkészítése, szakértői vélemények megfogalmazása, a megoldandó problémák és a szükséges intézkedések meghatározása, törvény-előkészítés, jelentések készítése stb.). Gyakran a különböző mi-

niszteri bizottságokat is dominálják, kizárva például a tőlük eltérő beállítottságú jogtudósokat.

A törvényhozással való összefonódást az eredményezi, hogy az alkotmányos szabályozás nem tiltja a bírói és képviselői poszt egyidejű betöltését. Ennek eredményeképp az 1970-es évek második felétől egyre több bírót választanak meg parlamenti képviselőnek (vagy szenátornak), például az 1992-es választáson 13-at, az 1994-esen pedig 22-őt (Guarnieri 1997, 165, 168-169, és 174. o. 19. végj.), ami a 630 fős képviselőház 2,0 és 3,5 százaléka. Ez, ha ez nem is magas arány, de mindenesetre jelzi a két poszt közötti átjárás lehetőségét, illetve azt, hogy a hatalmi ágak elválasztásának doktrínája a gyakorlatban nem érvényesül. Az igazságügy-minisztérium kapcsán előbb már láttuk, hogy a jogszabály-előkészítés minisztériumi szakaszában milyen jelentős szerepük van. A parlamentben pedig gyakran a két ház igazságügyi bizottságában dolgoznak, az igazságszolgáltatást érintő törvényjavaslatokat nyújtanak be, s ezek parlamenti vitájának aktív résztvevői (Federico 1989, 37 és 46. o. 24. végj.).

Azt látjuk tehát, hogy Olaszországban a bírói hatalmi ágnek a törvényhozó és a végrehajtó hatalommal való viszonyát nem az elválasztás, hanem az összefonódás jellemzi. Az értelmezési keretben azt mondtuk, hogy amikor a bíró megvétózza a törvényhozás által elfogadott törvényeket, bírói hatalomról beszélhetünk. Ennél azonban most már többet is mondhatunk: a bírói hatalom nemcsak indirekt, vétóhatalom, az olasz bírák magában a törvény-előkészítésben és a törvényhozásban is részt vesznek, erős befolyással vannak a jogalkotási eljárásra. Azaz, s ezt már szintén említettük, nem csak alkalmazzák, hanem alkotják is a jogot. Azonban a bírói jog, a bírói jogalkotás hagyományos mechanizmusához képest Olaszországban a bírák jogalkotási tevékenysége és a bírói jog képződése nem csak a végrehajtási-értelmezési, hanem már a jogszabály-előkészítési és jogalkotási szakaszban is érvényesül. Ez újabb adalék a bírói hatalom mibenlétéhez.

A BÍRÓSÁGI STRUKTÚRA

A bírósági rendszer két fő részre, rendes és speciális bíróságokra oszlik, mely utóbbiak közé a közigazgatási, a katonai, valamint a köztisztviselők ügyeivel és a nyugdíjügyekkel foglalkozó bíróságok tartoznak, illetve egy speciális harmadik esetet képez az alkotmánybíróság. Munkánkban azonban mi csupán a rendes bíróságokkal foglalkozunk, amelyek polgári és büntető ügyekkel foglalkoznak, három fokozatban.

Első fokon háromféle bíróság működik, békebírák (*giudice di pace*) 1991-től, *pretore*-k és *Tribunale*-k. A békebírák, akiket a

legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács választ ki, laikus bírák, négyéves megbízatási idővel, s csupán polgári ügyekben rendelkeznek korlátozott hatáskörrel. A pretore már hivatásos bíró, a rendes bíróságok tagja, aki a polgári mellett – bizonyos elkövetési összeghatárig – büntetőügyekkel is foglalkozik. A Tribunale általános hatáskörrel rendelkezik a polgári és büntető ügyekben egyaránt, s elvileg általában háromfős tanácsokban ítélik. Egy 1991-es törvény értelmében azonban a legtöbb polgári ügyben egyetlen bíró jár el, tanácsban csak néhány polgári ügyben és a büntető ügyekben. Emellett – a legjelentősebb büntető ügyekben – speciális elsőfokú büntetőbíróság a *Corte d'Assise*, amely a laikus és hivatásos bírák vegyes tanácsában ítélik.

Másodfokon fellebviteli bíróságok (*Corte d'Appello*) működnek, amelyek hivatásos bírák háromfős tanácsaiban törvénykeznek, s mindkét ügýtípusban általános fellebviteli hatáskörrel rendelkeznek. Azonban a békebírák és a pretore-k ítéletei elleni fellebbezéseket többnyire nem fellebviteli bíróságokhoz, hanem a Tribunale-khoz szokták benyújtani. A *Corte d'Assise* ítéletei a laikus és hivatásos bírákból álló *Corte d'Assise d'Appello* előtt támadható meg.

A rendes bírósági hierarchia csúcsán áll a harmadfokot képező semmítőszék (*Corte di Cassazione*). A legfelsőbb bíróságként funkcionáló testület az elé kerülő polgári és büntetőügyek szubsztantív és eljárásjogi aspektusait vizsgálja, s nem folytat ténybeli vizsgálatot. A Semmítőszék egyben hatásköri bíróságként is funkcionál a többi bíróság vonatkozásában. Általában ötfős tanácsokban ülésezik, 3 tanács általános polgári ügyekkel, 1 tanács munkajogi ügyekkel foglalkozik, 6 tanács pedig büntetőügyekkel. Speciális tanács a hét bíróból álló „Együttes Ülés” (*Sezioni Unite*), amely a különös jelentőségű ügyekben ül össze, vagy hatásköri kérdésekben, azaz, olyan ügyekben, amelyekben a rendes tanácsok egymással ellentétes módon döntöttek. A Semmítőszéken kb. 400 hivatásos bíró dolgozik, akik nem választás, hanem a karrierútjuk során elért hivatali rang alapján kerülnek kinevezésre (Taruffo–Torre 1997, 141–142).

A BÍRÓI KAR SZERVEZŐDÉSE ÉS MŰKÖDÉSE

Az olasz bírói kar megszerveződésének és működésének magyarázatát, amelynek két fő aspektusát (bírói karrierút, bíróságok szervezeti igazgatása) majd az következő részben tárgyaljuk, három fő tényező adja: a bírói kar erős átpolitizáltsága és intézményi szinten is megjelenő politikai megosztottsága, erős politikai beágyazottsága, valamint a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács működésének politikai implikációi.

A bírói kar átpolitizáltsága és belső politikai tagoltsága

Az olasz bírói kart – miként azt a bevezetőben már jeleztük – az erős átpolitizáltság, az éles politikai-ideológiai megosztottság és a politikai tagoltság intézményesülése jellemzi.

E megosztottság megjeleníthető a politikusok számára a politikai verseny fő vonatkoztatási keretét és a politikai-ideológiai konfliktusok kódrendszerét adó (Körösényi 1993, 26) bal-jobb skálán. Ennek alapján az olasz bírák egy része karakteresen jobboldali, egy másik része karakteresen baloldali pozíciót foglal el, míg egy harmadik része a kettő között helyezkedik el. A ideológiai-világnézeti eredetű politikai polarizáció olyan alapkérdésekben nyilvánul meg, mint a jog természetéről, a bírói szerepéről, az alkotmány szociális rendelkezéseinek jogi kikényszeríthetőségéről vallott felfogás, a szociális reformokhoz való viszony. A „progresszív”, „demokratikus” baloldali pozíciót egy „kevésbé pozitívista”, s inkább az alkotmány alapelveit – főleg az egyenlőséget – szem előtt tartó jogfelfogás, s az ezzel konzervatív, jobboldali bírakat az erősebb szöveghez kötöttség és a korlátozottabb bírói szerepfelfogás jellemzi (Guarnieri 1997, 161; Spotts-Wieser 1991, 161). Az ideológiai-politikai polarizáció az 1960-as évek végén, a diák- és munkáslázadások idején kezdődött, amit a feltörekvő fiatal radikális baloldali bírák arra használtak fel, hogy politikai támadást intézzenek a felsőszintű bírák ellen. Ezekre politikai bizalmatlansággal tekintettek egyrészt a fasiszta rendszerig visszanyúló karrierjük miatt. Másrészt amiatt is, hogy az 1979-ig fennálló karrierrendszerben az alsó- és középszintű bírák előmenetelében a felsőbírák jelentős döntési önállósággal rendelkeztek, amit a fiatal radikálisok a bírói függetlenség koncepciójával ellentétesnek tekintettek (Pederzoli-Guarnieri 1997, 255).

A baloldali bírák mozgalmát az 1970-es években az éles ideológiai radikalizmus és a politikai akcionizmus jellemezte. Nyíltan hirdették, hogy a bíróság az osztályharc eszköze, explicitté vált számukra az ideológia közvetlen alkalmazása és az ideológiai kötődés beismerése (akár egy konkrét ügy kapcsán), felfogásukban a pártosság erény volt, a semlegesség és a függetlenség pedig tévképzet vagy szélhámosság.¹⁰ A korábbi bíraskodási politikával szembeni kritikájuk konkrét ítéletekben is megjelent, megkérdőjelezve ezáltal a hagyományos jogtudomány és -felfogás alapján ítélező semmítőszéket. Politikai akcionizmusuk és radikalizmusuk jele volt, hogy a „konzervatív” felsőbírákat „a burzsoázia szekértolója”-nak bélyegezték meg, a tömeggyűlések és a politikai demonstrációk gyakori résztvevői voltak, szélsőbaloldali politikusok mellett tüntek fel, sőt néhányan a „vörös brigádok”-kal is kapcsolatba kerültek.

A bírói kar megosztottsága a bírák szakmai szervezetén belül

működő csoportosulásokban (*corrente*) intézményesedik. 1969-re a „demokratikus bírák” elnevezésű irányzathoz tartozó fiatal baloldali bírák átvették a hatalmat a szakma országos szakmai szervezetében, az országos bírói egyesületben (*Associazione Nazionale Magistrati*), amelyből ekkor távoztak a konzervatív felsőbírák, akik megalakították az olasz bírák szövetségét (*Unione Magistrati Italiani*), amelyet azonban 1979-ben feloszlattak. A politikai megosztottság ettől fogva az országos bírói egyesületen belül *corrente*-kben, csoportosulásokban intézményesül, s a különböző bírói csoportok közötti ellentétek időnként a pártközi ellentétek mértékéhez közelítenek (Guarnieri 1997, 161; Spotts–Wieser 1991, 158–162).

A bírói kar politikai tagoltságát két adat is mutatja. Az egyik szerint az 1980-as évek elején a bírák 37 százaléka a konzervatív „független bírák”, 45 százaléka a balközép „egység az alkotmányért”, a maradék 18 százalék pedig a „demokratikus bírák” csoportjához tartozott (Spotts–Wieser 1991, 160).

Az 1. táblázat a bírák belső politikai tagoltságát pedig egy hosszabb időszoron mutatja be (s igazolja az 1980-as évekre vonatkozó adatokat). Ezen jól végigkövethető a politikai tagoltság alakulása majd’ 20 év alatt, ami megmutatja a bírói karon belüli politikai erőviszonyok alakulását, átrendeződését. A ma létező *corrente*-k és politikai irányultságuk a következő: baloldali *Magistratura Democratica*, balközép *Movimento per la Giustizia*, a centrum *Unità per la Costituzione* és a jobboldali *Magistratura Indipendente* (Franciscis 1996, 64). (A táblázat azt mutatja, hogy melyik csoport hány személyt tud bejuttatni a 33 tagú legfelsőbb igazságszolgáltatási tanácsban bírák által betölthető 20 helyre, azaz, az egyes csoportosulások mekkora politikai támogatással rendelkeznek a bírák körében. A tanács 20 tagjáról 1975 óta arányos választási eljárással döntenek, 1959 és 1975 között a 14 tagot még többségi alapon választották – Guarnieri 1997, 159 és 173. o. 3 végj.).

1. sz. táblázat. Legfelsőbb igazságszolgáltatási tanácsai választások (1976–1994) corrente-k szerint (szavazat, százalék, mandátum)

Év	Magist- rat, Democ- rat	Movi- men. per la Guist. ¹	Unitá per la Costitu- zione	Magist- rat. Indi- pend.	Egyéb ²	Szavazók összesen
1976	755 13% 2		2526 42% 9	2156 36% 8	506 9% 1	5943
1981	803 14% 3		2557 43% 9	2263 38% 8	297 5% 0	5990
1986	1107 19% 3		2517 41% 9	2078 34% 7	402 6% 1	6159
1990	1337 22% 4	714 12% 3	2236 36% 8	1828 30% 5		6115
1994	1620 24% 5	1133 16% 4	2854 42% 8	1230 18% 3		6837

Megjegyzés:

1. A MG-át az MI-ből és UC-ből kilépett csoportok alakították.
2. Néhány rövid életű mérsékelt és konzervatív csoportosulást tartalmaz.

Forrás: Guarnieri 1997, 63. o. 1. táblázat

Jól látható, hogy a szavazó bírák száma 20 év alatt 15 százalékkal növekedett, s a legnagyobb, 12 százalékos növekedés az 1994-es választáson történt. A vizsgált periódusban a baloldali *Magistratura Democratica* 13 százalékról (2 mandátum) folyamatosan és egyenletesen a duplájára, 24 százalékra (5) növelte támogatását, amivel 1994-re a korábbi „örök” harmadikból a második legerősebb csoportosulás lett. 1976-tól 1990-ig a centrumirányultságú *Unitá per la Costituzione* és a jobboldali *Magistratura Indipendente* volt a két legerősebb bírói csoport a

szavazatok átlagosan 35–40, összesen kb. 80 százalékkal (8–9 mandátum). Az 1990-es évek a bírói karon belüli erőviszonyok jelentős átrendeződését hozták. 1990–94 között e két irányzathoz kivált egy csoport, amely létrehozta a balközép irányultságú *Movimento per la Giustizia*-t, amely a maga 12 százalékkal (3) az „anyaszervezetektől”, elsősorban az *Indipendente*-től vett el szavazatokat. Az *Indipendente* számára ekkor a 11 százalékos szavazat-veszteség (34@30) 30 százalékos mandátumvesztéssel járt (7@5). A szavazói létszám 1994-ben történt 12 százalékos kibővülésének vesztese ismét a jobboldal volt. Az *Unita* némileg növelte szavazatarányát (36@42), de ezzel csupán a korábbi – igaz, a 20 év alatt mindvégig legmagasabb (40–45 százalék) – mandátumszámát tudta megtartani (8). Az igazi vesztes ismét a jobboldali *Indipendente* volt, amely szavazataránya és mandátumszáma majdnem a felére (30@18; 5@3) csökkent, így politikai támogatottsága 8 év alatt összességében a felére esett vissza, s ezzel 20 év távlatában a legkisebb, negyedik csoportosulás lett. A szavazói létszám 1994-es kibővülése a két baloldali irányzatnak 1–1 mandátumtöbbletet hozott (4, 5), amivel az *Movimento per la Giustizia* a harmadik, az *Magistratura Democratica* pedig a második legerősebb csoportosulás lett.

Összegezve: az 1976 és 1990 közötti időszakban a bírói kar belső politikai tagoltsága a jobboldal és a centrum dominanciáját (80–85 százalék) mutatta. Az 1990-es évek a politikai erőviszonyok átrendeződését hozta, amelynek vesztese a jobboldal volt. A jobboldal e térvészése azonban nem hozott radikális baloldali átrendeződést. Amellett, hogy a radikális baloldali csoportosulás 20 év alatt duplájára, 24 százalékpontonra növelte támogatottságát, s a második legnagyobb csoportosulás lett, az átrendeződés, a bírói kar balrátolódása inkább egy jobboldalról és centrumról leváló balközép csoport létrejöttében intézményesült. A jobboldal térvészése mellett továbbra is a centrum rendelkezik a legnagyobb (40 százalékpontos) támogatottsággal a bírák körében. Összegezve: a bírói karon belül az 1990-es évek közepén a jobboldal kb. 20 százalékos támogatottsággal rendelkezett, vele szemben állt a megosztott baloldal 40 százalékkal, s közöttük a centrum szintén 40 százalékkal.

A bírói kar politikai beágyazottsága

A bírói kar szerveződésének másik magyarázó tényezője az igen erős politikai beágyazottság, az olasz bírónak a pártokkal és a politikai osztállyal, a hivatásos politikusokkal való közvetlen személyes kapcsolata. A politikai elit részét képező bírák a pártok és a hivatásos politikusok által alkotott kapcsolati háló részét alkotják, igen erősen beágyazottak a politikai elit személyi kapcsolatrendszerébe.

A hatalmi ágak tárgyalásánál már láttuk, hogy a bírák egy része a kormányzat minisztériumában dolgozik, ahol közvetlen napi kapcsolatban vannak a politikai végrehajtással és a politikai vezetéssel. Az adminisztrátorbírák a kormányzati elitnek nemcsak a végrehajtásban dolgozó, hanem a parlamentben tevékenykedő részével is közvetlen kapcsolatban állnak a törvény-előkészítés minisztériumi és parlamenti szakaszában. Harmadrészt, s ezt is láttuk már, parlamenti képviselőként jó néhány bíró maga vállal hivatásos politikusi szerepet. Az is előfordul továbbá, hogy az önkormányzatokban tevékenykednek, megválasztják őket a városi vagy regionális önkormányzat tanácsnokának, vagy polgármesternek, alpolgármesternek jelölik őket. Emellett gyakran vesznek részt a kormányzat által felügyelt állami köztisztviselők munkájában is. Mindezen pozíciókba történő kinevezések a pártok és a hivatásos politikusok által elosztható patronázusok közé tartoznak, a politikaizsákmány-rendszer részét képezik. (Federico 1989, 38 és 46. o. 27. végj.).

A politikai elittel való személyi kapcsolatot erősíti még a bírák által széles körben vállalt mellékállások, különfeladatok, alkalmi megbízások, pl. minisztériumokban végzett tanácsadói munka, állami vállalatok perében – jól fizetett – választott bíróként való eljárás (Pederzoli–Guarnieri 1997, 258 és 268–269. o. 3. végj.).

Az olasz bírói kar politikai beágyazottságát másrészt a pártokkal való szoros kapcsolat eredményezi.

Ennek egyik formája volt korábban, hogy a pártok a bírói kar mint olyan szövetségét keresték. Ilyen volt a Szocialista Párt (PSI), amelyik a kisebb-nagyobb megszakításokkal az 1960-as évek végéig tartó kereszténydemokrata kormányzás alatt, amikor tartósan ki volt zárva a kormányzástól, a bíróságot stratégiai partnerének tekintette a kormány elleni politikai küzdelemben, ami a bírói függetlenség garanciái erősítésének követelésében manifesztálódott. A Kommunista Párt (PCI) pedig az 1970-es évek közepére feladta korábbi bizalmatlanságát a bíróságokkal mint „burzsoá”, elnyomó intézménnyel szemben, s a munkásmozgalom egyik lehetséges „szövetségesét” látta benne. A párt 1975–76-ban egész Olaszországban nagygyűlések sorát szervezte a bírósági szervezet reformjáról, amelyet számos bíró és ügyvéd látogatott. A bíróságok érdekeinek (pl: bíróifizetés-emelés parlamenti támogatása 1984-ben) és ítélkezési politikájának védelmezőjeként fellépő PCI az 1980-as évekre szoros kapcsolatot alakított ki a bírói kar elitjével, amelynek következtében megkapta a „bírák pártja” címkét.

Van a kapcsolatnak személyes és intézményes formája is. Ezek közül a legerősebb a bírák párttagsága. Jóllehet ez nem általános jelenség, s az alkotmány a bírói összeférhetetlenség szabályozásánál tiltja is, a gyakorlatban mégis időnként előfordul. Gyakran a bírák a pártok jelöltjeként indulnak a választáson és

parlamentari képviselők lesznek, amelyről korábban már szölkünk. Emellett gyakran dolgoznak a nagyobb pártok szakkabineteiben is, főleg az igazságszolgáltatást érintő kérdésekért felelős kabinetekben. A PCI például egy, a listáján parlamentbe jutó bírát nevezett ki igazságszolgáltatással kapcsolatos politikai irányvonaláért felelős személynek (Federico 1989, 38–39 és 47. o. 33. végj.; Guarnieri 1997, 160–161 és 173. o. 6. végj.; Pizzorusso 1985, 202).

A bírák és pártok közti kapcsolat némiképp informálisabb és kevésbé direkt formája a pénzügyi finanszírozás. A pártok nem egyszer állami testületeken keresztül támogatják valamelyik bírócsoport „kulturális tevékenységét”, konferenciák szervezését, kutatóintézetek fenntartását, kiadványok megjelenését (Federico 1989, 34).

Azonban a bírói kar és a pártok kapcsolatában – a bírák politikai megosztottsága ellenére – a pártbefolyás nem korlátlan. A korlátot egyrészt a fizetés, a jogállás és a szolgálati időn alapuló automatikus előléptetés kapcsán elfoglalt egységes bírói állásponjt jelenti. Másrészt, a bírói kar kifelé „zárt” minden olyan kezdeménnyel szemben, ami a *corrente*-k és a pártok közötti kapcsolat intézményesítésére és stabilizálására, illetve valamelyik csoporton belüli domináns pártbefolyás kialakítására irányult (Nelken 1996, 195; Pizzorusso 1990, 385).

A legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács

A bírói kar megszerveződése és működése magyarázatának következő tényezője a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács (*Consiglio Superiore della Magistratura*), amely a bíróságok igazgatására – az 1946-os alkotmányban – létrehozott szervezet. A tanács nem a bírósági hierarchiába tagolt intézmény, hanem különálló, a bíróságok igazgatását végző szerv, amely státusa talán a funkcionális önkormányzathoz áll a legközelebb.

A bírói kar megszerveződésének és működésének két kulcskérdése a bírák karrierútja és a bíróságok szervezeti igazgatása. Az előbbi a tanácshoz kötődik, ugyanis ez dönt a bírák kinevezéséről, beosztásáról és áthelyezéséről, előléptetéséről és fegyelmi eljárás alá helyezéséről (105. cikk). Egyéb igazgatási kérdések azonban a kormány kompetenciájába tartoznak, ugyanis – a tanács hatáskörét nem érintve – az igazságszolgáltatás szervezetével és működésével kapcsolatos feladatok az igazságügyi minisztériumot illetik meg (110. cikk). Azonban mindkét kérdésnek, a tanács bírói karrierútban játszott szerepének és a bíróságok kormány általi igazgatásának egyaránt politikai implikációi vannak, mindkettő politikai kontextusba ágyazott. Ezt vizsgáljuk az alábbiakban.

A tanács politikai jelentőségére utal például, hogy a keresz-

ténydemokrata kormányok késleltették az 1946-os alkotmány rendelkezéseinek végrehajtását, s a *Consiglio*-t csak 1959-ben hozták létre. A testület 33 fős személyi összetételét és az arányos választást 1975-től vezették be, a megbízási idő 4 év. A 33 tagból 22 bíró és 11 laikus tag, tehát 2/3 részben bírókból, 1/3 részben politikusokból áll. A 22 bíróból *ex-officio* tag a semmítőszék elnöke és főügyésze, a maradék 20 tagot a bírói kar választja arányos alapon a *corrente*-k mentén. A 11 laikus tag közül *ex-officio* jelen van az államfő, a maradék 10-et a parlament két háza nevezi ki egyetemi tanárok és 15 éves gyakorlattal rendelkező ügyvédek közül. A tanács elnöke az államfő, az elnökhelyettest pedig a politikus tagok közül választják. A 10 politikus tagot 1976 óta a pártok egy állandó formula szerint az alábbi módon osztották el egymás között: 4 fő a kereszténydemokratáké (DC), 3 a kommunistáké (PCI), 2 a szocialistáké (PSI) és 1 a kisebb liberális pártoké (PLI, PRI, PSDI) volt (Federico 1989, 45. o. 20. végj.).

A tanács működését az a körülmény határozza meg, hogy *politikai intézmény*. A politikai intézményjellegét egyrészt *személyi összetételének* politikai alapú rekrutációja adja, 1/3 részben politikusokból, párttagokból vagy egyértelmű pártkötődéssel rendelkező személyekből áll, míg a bírói tagság is politikai alapon rekrutálódik: a bírói kar éppen aktuális politikai erőviszonyait tükröző *corrente*-választásokkal delegálják. Másrészt az, hogy a tanács működését a politikusok irányítják. Elnöke az államfő, és az elnökhelyettes is a 10 politikus közül kerül ki, ez utóbbi például az 1980-as végén a DC prominens tagja volt (Guarnieri 1997, 174. o. 16. végj.). Ezek hovatartozása azért jelentős, mert ők irányítják a tanács működését: az államfő hívja össze a testületet, határozza meg a napirendet vagy tesz rá javaslatot, s ő elnököl, amikor a testület egésze ülészik. Távollétében ez az elnökhelyettes feladata, aki a tanács fegyelmi bizottságát elnököli.

Maga az alelnök megválasztása is politikai kérdés, amely a tanács *bírótagjait* is polarizálja. 1994-ben például a bal- és jobboldal, valamint a centrum egy-egy jelöltje közötti választás során a bírák nem egységesen szavaztak, hanem megosztották szavazatukat a baloldal és a centrum jelöltje között (Guarnieri 1997, 171).

A tanácson belül két bizottság működik, egyik a bírói kinevezésekért, másik a fegyelmi ügyekért felelős. A fegyelmi bizottság 9 tagú, 6 póttagja van. A tanács elnökhelyettesén kívüli 8 tag a *Consiglio* egészének összetételét tükrözi: 2 politikus, 2 semmítőszéki, 1 fellebbezési és 1 elsőfokú bíró, 1 pedig a maradék kategóriák közül (Franciscis 1996, 54–55 és 64).

Továbbá a tanács működése is erősen átpolitizált. Egyrészt a tanács a pártok politikai versenyének és konfliktusainak egyik terepe. E konfliktusok igen intenzívek, a politikai verseny cent-

rifugális iránya, valamint a pártok igen erős belső frakcionalizáltsága miatt, így a tanácson belül e konfliktusok egyszerre zajlanak a kormány és ellenzék, az egyes pártok között, továbbá az egyes pártokon belül. Másrészt a tanács a politika és bíraskodás, a politikusok és bírák konfliktusának színtere is, a két szféra ütköző zónája. A Consiglio a bírói kar és – a törvényhozás közbejöttével – a politikusok közötti legfontosabb közvetítő csatornává vált (Pederzoli–Guarnieri 1997, 255). Míg korábban a bírói kar kontrollja a kormányon és az igazságügy-miniszteren keresztül zajlott, addig a testület létrejöttével ez átkerült a *pártokhoz*, s ennek eszköze és helye a tanács lett, ahová a pártok a saját konfliktusaikat is bevitték.

Nézzük meg ezután, hogy a bírói kar erős átpolitizáltsága és intézményesült politikai megosztottsága, továbbá erős politikai beágyazottsága, valamint a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács működésének politikai implikációi milyen hatással vannak a bírói kar szerveződésének két fő aspektusára, a bírói karrierútra és a bíróságok szervezeti igazgatására. Ezek mutatják meg ugyanis, hogy hol van a bírói kar és a bírói hatalom kormányzati-politikai kontrolljának, befolyásolásának lehetősége.

BÍRÓI KARRIERÚT ÉS A BÍRÓSÁGOK SZERVEZETI IGAZGATÁSA

A bírói karrierút és a bíróságok szervezeti igazgatása az alábbi problémákkal írható le: 1. a bírói személyzet rekrutációja; 2. a bírák kinevezése, beosztása, áthelyezése és előléptetése; 3. a bírói személyzet jogállása, finanszírozás; 4. fegyelmi eljárás.

A bírói kar és a bírói hatalom feletti kontrollra, befolyásolásra elméletileg két, jól elkülöníthető ponton van lehetőség. Egyrészt a bekerülő bírói személyzet szelekciójával, azaz, a rekrutációs és kinevezési szakaszban, másrészt, a már működő bírói kar karrierútjának befolyásolásával, azaz, az előmenetel befolyásolása és a fegyelmi eljárás révén. A finanszírozás nem érinti közvetlenül a karrierutat, inkább arra alkalmas, hogy a bíróságok *ítélkező* tevékenységére közvetett módon, a bíróságok *igazgatási* tevékenységének és működési feltételeinek pénzügyi finanszírozásán keresztül gyakoroljanak befolyást.

1. A bírói személyzet a szakirányú felsőfokú végzettséggel rendelkező személyekből *rekrutálódik*, s a kinevezés feltétele egy nyilvános versenyvizsga, amelyen továbbra is a jelölt általános tudását és technikai jogismeretét kéri számon. Ebből az a gyakorlat következik, hogy a bírák általában frissen diplomázott, húszas éveik közepén járó, tapasztalattal nem rendelkező jogászok közül kerülnek ki. Az egyetem elvégzése után Olaszországban a jogászai szakmák karrierútjai elválnak, külön halad tovább az ügyvédi, s külön a bírói-ügyészi hivatás. Elvileg az

ügyvédi pályáról át lehet térni a bíróra, azonban gyakorlati példa erre igen kevés van. Olasz specialitás, hogy az ügyészség személyzetét a bírói karba inkorporálták, így a két jogászi szakma között erős az átjárási lehetőség, tevékenységük szorosan összekapcsolódik. Ennek következménye, hogy a nyilvánosság előtt a nyomozati munkát végző államügyészek és vizsgálóbírók – tévesen – mint rendes ítélkező bírák jelennek meg, amire a *Tangentopoli* („kenőpénzváros” – Milánó nyomán) pártfinanszírozási és korrupciós botrány alatt számos példa akadt. A rekrutációban az ügyvédség felé zárt bírói kar nyitottabb a másik nagy jogászi professzió, az egyetemi jogászság felé. Ez azonban a már kinevezett bíró előmenetele kapcsán válik fontossá: alkalmasságát rendszeres tudományos munkák megírásával is alá kell támasztania, jóllehet, az 1970-es évek óta ez nem formális feltétel (Federico 1989, 31 és 44. o 10. végi.; Guarnieri 1997, 171–172; Nelken 1996, 203. o. 6. végj.; Pokol 1991, 157–168).

2. Az alkalmassági feltételek megléte esetén az olasz bírák karrierútja közjogilag a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanácshoz, a bírósági rendszer igazgatási szervezethez kötődik, amivel formálisan megszűnik a kormány kinevezési monopóliuma és befolyásolási lehetősége: a 2/3-ban bírói többségű Consiglio dönt a bírák kinevezéséről, beosztásáról, áthelyezéséről, előléptetéséről és fegyelmi eljárás alá helyezéséről. Ez elvileg teljesen leszakítja, autonómmá teszi a bírói kart, s csökkenti a kormány lehetőségét, hogy a bírói karrierutak befolyásolásával kontrollt gyakoroljon a bíráskodási rendszer felett. A kormány által 1959-ig közvetlenül gyakorolt formális ellenőrzési lehetőséget azonban a politikai befolyás pártok által gyakorolható informálisabb formája váltotta fel. Úgy véljük, hogy a karrierutak szempontjából a tanács politikaiintézmény-jellege és átpolitizált működése meghatározóbb a bírói többségnél. A *Consiglio* a politikai befolyás eszköze, azonban mint majd látjuk, nem kizárólag a kormány és a pártok számára.

Egy pályakezdő bíró alsósintű bíróságra történő kinevezése még nem válik politikai kérdéssé, s az alábbi minta nyilván a 7000 fős bírói kar nem minden egyes bírāja esetében érvényesül. Azonban a magasabb pozíciókba történő kinevezés, áthelyezés vagy bírói hivatalvezetővé történő kinevezés esetén, főleg a politikailag jelentős nagyobb városokba, a jelölt pártkötődése vagy *corrente*-kkel való kapcsolata – a hivatali idő mellett – rendkívül relevánssá válik. Ezt fokozza, ha ugyanarra a posztra több jelölt is pályázik, ilyenkor nyilván maguk a jelöltek is lobbiznak, így válik számukra is a tanács a politikai befolyás eszközüvé. A bírák előléptetése és áthelyezése tehát a bírói csoportok közti és pártközi alkuk, a pártok közötti osztozkodás (*lottizzazione*) eredménye, s az alkuk keretében gyakran a viszonyosság elve alapján működő kölcsönös csere zajlik (Guarnieri 1997, 162).

Fontos, hogy milyen alapon kerül sor a bírói előmenetelre. Az 1970-es évek elejéig az előléptetés szóbeli és írásbeli vizsgán vagy valamilyen írott munkán alapult, továbbá a felsőbbbírák diszkrécióján múltott. A tanács létrejöttével e hagyományos és hierarchikus előmenteli rendszer felbomlott, s formálisan két versengő kritérium létezik: a hivatali idő (szenioritás) és szakmai teljesítmény (bírói érdem) alapján. A *gyakorlatban* azonban *kizárólag* a szenioritás elve érvényesül. A szakmai teljesítmény tényleges érdemi értékelésére, amely egy másik előmenteli mód lehetne, a bírói életpálya során – a pályakezdekort tett versenyvizsgát nem számítva – gyakorlatilag nem kerül sor. Ennek fő magyarázata a tanács személyi összetételének politikai alapú rekrutációja, ugyanis az értékelést a tanácsban ülő bírókollégák végzik, akiknek posztja vissza van kötve azoknak a bírónak a szavazataihoz, akik őket a *Consiglió*-ba juttatják (Guarnieri 1997, 160). A bíró szakmai teljesítményének konkrét és érdemi értékelése helyett „globális értékelés” történik, s a döntő az, hogy teljesíti-e a szenioritási követelményeket. A szakmai teljesítmény jelentőségét tovább csökkenti, hogy az évekig minisztériumokba kirendelt vagy parlamenti képviselő bírákat, akik aligha láttak el bírászkodási funkciót, is a „bírói érdem” alapján lépteti elő a tanács (Federico 1989, 35). Az olasz bírák tehát 40–50 évig úgy törvénykeznek és lépnek előre, hogy a pályakezdekort tett versenyvizsgán kívül nem értékelik és ellenőrzik szakmai alkalmasságukat. A hivatali időn alapuló automatikus előmenetel alapján egy bíró joggal számíthat arra, hogy életpályája végére semmitőszéki bíró lesz. Ez azonban csak formális címbeli és fizetési előmenetelt jelent, s bár teljesíti a megfelelő szenioritási követelményeket, a bírák többsége továbbra is valamelyik alsóbb szintű bíróságon ítélkezik. A bírói karrier ezen leszűkülése az egyik, egzisztenciális magyarázata az olasz bírák politikai aktivizmusának, annak, hogy a bírák egy része az országos vagy helyi kormányzatban vállal mellékállást, egyéb alkalmi megbízást, parlamenti képviselő lesz, kiépít valamilyen intézményes kapcsolatot a pártokkal és szatellitszervezeteikkel, vagy a tömegkommunikációs szféra (országos napilapok, tv-k és rádiók politikai magazinjainak) állandó „szakértője” lesz, s esetleg publikációs tevékenységét a jobban fizető félakadémiai vagy közvéleményformáló folyóiratokra építi át (Federico 1989, 35–36; Guarnieri 1997, 159–160; Pederzoli–Guarnieri 1997, 255; Pokol 1911, 166).

3. A bírói karrierutat egyik oldalról stabilizálja a bírói személyzet *jogállása*, az, hogy a bírói kinevezés élethossziglanra szól, ami gyakorlatban a nyugdíjkorhatár eléréséig tart. Emellett a bírák elmozdíthatatlanok, felmenteni, felfüggeszteni, át-helyezni csak saját hozzájárulással vagy a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács fegyelmi határozata alapján lehet. Mindez korlátozza a bírói életpályába való külső, kormányzati vagy más

politikai beavatkozás lehetőségét. A bírákat azonban némileg kiszolgáltatatta teszi és ítélkezési gyakorlatukat nyilván befolyásolja, hogy 1988-ban bevezették a bírák polgárjogi felelősségét: a bíró évi nettó fizetése maximum egyharmad részéig felelős a peres féllel szemben hivatali hatáskörben elkövetett pénzügyi- vagy károkozásért vagy szabadságának korlátozásáért (Franciscis 1996, 63).

A bíróságok szervezeti igazgatásának fontos kérdése a *finanszírozás*, hogy a bíróságok működésének személyi és tárgyi-infrastrukturális feltételeit ki biztosítja. A működési feltételek pénzügyi finanszírozásán keresztül a bíróságok *igazgatási* tevékenységének befolyásolása egy közvetett mód a bíróságok *ítélkező* tevékenységének befolyásolására. Olaszországban a kormányzati beavatkozásra az ad elvi lehetőséget, hogy – az alkotmány már idézett 110. cikke szerint – az igazságszolgáltatás szervezetével és működésével kapcsolatos feladatok az igazságügyi minisztériumot illetik meg. Ennek értelmében a kormány költségvetési eszközökkel tud befolyást gyakorolni a bíróságokra, ugyanis a bíróságok költségvetése az igazságügyi minisztérium fejezetcímébe van illesztve.¹¹

Másik oldalról azonban, a bíróságok ítélkezési tevékenységének finanszírozási eszközökkel való befolyásolását korlátozza, s az egyéni bírói ítélkezési függetlenséget erősíti, hogy az 1980-as évek óta a bírói *fizetések* automatikusan növekednek. Ezek az állami szektorban azóta a legmagasabbak lettek, megelőzve a civil service-t is. Az automatikus béremelés révén a bírói karnak nem kell évről évre bekapcsolódnia a költségvetési vita rendkívül bonyolult politikai alkufolyamatába (Federico 1989, 35; Guarnieri 1997, 164).

4. A fegyelmi eljárás és az elbocsátás alkalmas lehet a bírák feletti kontrollra, ítélkezési tevékenységük befolyásolására. Anál is inkább, mert az eljárást az igazságügy-miniszter kezdeményezheti (valamint a semmítőszék mellé rendelt főügyész is). A bírák vád alá helyezhetők büntető ügyekben és mint látuk 1988 óta polgári jogi felelősséget is viselnek. Emellett azonban van 3–4 további olyan – vád alá helyezés alapjául szolgáló – eset is, amely vagy a köztársaság előtti érára nyúlnak vissza, s már nem életszerűek, vagy pedig nehéz pontos terminusokban körülírni (Franciscis 1996, 56), így politikai diszkrécióra adnak lehetőséget. Az előbbire példa a helyben tartózkodási kötelezettség, az utóbbi közé tartozik a kötelesség elhanyagolása, a bíróság presztízsét sértő vagy közmegítélését rontó magatartás.

A fegyelmi eljárás különböző erősségű szankciókkal végződhet: szóbeli figyelmeztetés (ez még nem igényli a tanács fegyelmi eljárását), fizetés megvonása, írásbeli megrovás, egyoldalú áthelyezés, szenioritás elvesztése, felfüggesztés, felmentés, elbocsátás. A szenioritás elvesztése azért súlyos, mert a bírói előléptetés kizárólag ezen alapul (Franciscis 1996, 55-62).

A fegyelmi eljárásokról – a dolog bizalmi jellegénél fogva – nem állnak rendelkezésre nagyszámú, összehasonlítható és megbízható adatok (Franciscis 1996, 59), s az általunk használt források sem egészen világosak. Az alábbiak, bár hiányosak, azonban talán az illusztrációnál többet szolgálnak.

1957 és 1974 között (lásd 2.a. táblázat) 192 fegyelmi vizsgálatot és meghallgatást tartottak, s ebből csupán 4 végződött a bírói hivatalból felmentéssel-elbocsátással. A 192 esetből 40 a megvádolt bíró számára kedvezően végződött, mert vagy a tényeket nem tudták bizonyítani, vagy a bizonyíték nem volt elegendő, vagy pedig a vádak nem vontak maguk után tiltott magatartást. 14 ügyet határidőmulasztás miatt ejtettek, 3-at a vádlott halála miatt megszüntettek, míg 16 bírót az eljárás kezdetekor magától lemondott. Csupán 37 bírót találtak bűnösnek és büntettek meg. 10 szóbeli figyelmeztetést kapott, 3 írásos megrovást, 2 elvesztette szenioritását, 3-at felmentettek, 1-et pedig elbocsátottak. (A maradék 82 ügyről nincs adat.) Azt látjuk tehát, hogy 17 év alatt csupán 192 fegyelmi ügy volt, ami az 1976-os 6000 fős bírói kar létszámához képest nem sok, s ezeknek is csupán 2 százaléka (4), azaz elhanyagolható része jelentette a bírói karrierút végét.

2a sz. táblázat. Fegyelmi ügyek, 1957–1974

felmentés vád alól	40
vád ejtése	14
vád megszüntetése	3
önkéntes lemondás	16
büntetés	szóbeli figyelmeztetés: 10
	írásos megrovás: 3
	szenioritás elvesztése: 2
	felmentés: 3
	elbocsátás: 1
	nincs adat: 18
	összesen: 37
Nincs adat	82
Összes ügy	192

Forrás: Franciscis 1996, 59–60 alapján.

A fegyelmi ügyek száma azonban közben jelentősen megnőtt, az 1972–1975 közötti 3 évben, ami némi átfedésben van az előbbi adatokkal, például 116 eljárást kezdeményeztek, jöllehet, azok közül, amit lezártak (ezek száma nem ismert), 23 átmene-

ti felfüggesztéssel vagy fizetésmegvonással végződött (Franciscis 1996, 59).

Az 1990-es évek elején a Tanács már nagy esetszámmal dolgozott. Például az 1990-re vonatkozó adatok (lásd 2.b. táblázat) világosak a fegyelmi eljárásnak a bírói életpályát befolyásoló hatását illetően. A megnövekedett fegyelmieljárás-szám mellett a büntetéssel végződők aránya továbbra is alacsony (6 százalék) maradt. Az 1605 ügyből 352-ben határoztak, és 93 került a fegyelmi bizottság elé, lett tehát belőle fegyelmi eljárás, ami az összes ügy 6 százaléka. A 93-ból 48 (52 százalék) nem zárult le vagy az év végén felülvizsgálat alatt volt. 22 esetben (24 százalék) a megvádolt bíró ártatlan volt, 7 esetben (8 százalék) a bíró maga mondott le. Csupán 16 eljárás (17 százalék) végződött valamilyen büntetéssel. E 16-on belül is a következő volt a büntetés megoszlása: 10 szóbeli figyelmeztetés, 1 írásos megrovás, 4 szenioritás elvesztése és 1 elbocsátás. Azt látjuk tehát, hogy 1990-ben az összes ügynek (1605) csupán 1 százaléka (16) végződött fegyelmi büntetéssel, s annak is csupán 1/3-a jelentette a bírói karrier megtörését vagy végét.

2.b sz. táblázat Fegyelmi ügyek 1990-ben

összes ügy száma	1605
döntést hoztak	352
fegyelmi eljárás lett belőle	93
nem zárult le, vagy felülvizsgálat alatt	48
felmentés vád alól	22
önkéntes lemondás	7
büntetés	
szóbeli figyelmezt.:	10
írásos megrovás:	1
szenioritás elv.:	4
elbocsátás:	1
összesen:	16

Forrás: Franciscis 1996, 59–60 alapján.

Összeségében azt mondhatjuk, hogy az empirikus adatok azt mutatják, hogy a fegyelmi ügyek száma az 1950–70-es évekhez képest az 1990-es évekre jelentősen megnövekedett, a bíró kar 15 százalékos növekedése mellett – de éves adatok hiányában ez már spekuláció –, talán 15-szörösére emelkedett. A fegyelmi eljárások számának ugrásszerű megnövekedése azonban nem járt a büntetéssel végződő ügyek számának hasonló mértékű növekedésével, ez nem haladja meg az ügyek 5 százalékát. Mindez a fe-

gyelmi eljárásnak és elbocsátásnak a bírói karrierút és a bírói kar feletti kormányzati-politikai kontroll kapcsán feltételezett jelentőségének újragondolására készíthetnek bennünket.

ÖSSZEGZÉS, KONKLÚZIÓ

Mi az amit a fentiekben megtudtunk az olasz bírósági rendszerről?

A politikatudományi megközelítés révén a bíróságok működésének és a bírói kar szerveződésének számos politikai aspektusára tudtunk rámutatni.

A *partitocrazia* miatt Olaszországban a bírói posztok a patronázspozíciók körébe tartoznak, amelyek pártközi alkuk tárgyát képezik. Az egyes bírakat az aktív politikai szerepvállalás, az erős politikai aktivizmus jellemzi. A bírói kar egészét pedig a politikai-ideológiai megosztottság, intézményesült politikai tagoltság és erős politikai beágyazottság. Ez utóbbit a bírák politikai ellentét és pártokkal való személyes és nem ritkán intézményes kapcsolata eredményezi. A bírói kar feletti kontroll a kormánytól átkerült a pártokhoz, s a közjogi formát a politikai kontroll informálisabb módja váltotta fel. Az olasz bírói kar feletti politikai kontrollra a karrierútnak nem a rekrutációs-szelekciós, hanem fegyelmi és előmeneteli szakaszában van elméleti lehetőség. Azonban, miként láttuk, a fegyelmi eljárás közjogi eszközeinek gyakorlatilag minimális szerepe van. A politikai befolyás a fegyelmi eljárás helyett inkább a bírói előmenetelen keresztül érvényesül. Ez így van a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanácsban érvényesülő bírói többség ellenére is, a bírói többséggel szemben a tanács politikaiintézmény-jellege és átpolitizált működése a domináló.

A bíróságok igazgatási szerve, a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács működésének politikai implikációi vannak, ami a tanács politikaiintézmény-jellegéből adódik. E jelleg elsősorban a tanács rekrutációjából következik, abból, hogy a bírói és a laikus elem egyaránt politikai alapon szelektálódik.

A hatalmi ágak szintjén vizsgálva, a tanács léte és a kormányzat kizárása a bírói karrierút befolyásolásából elvileg lehetővé teszi a bírói kar leszakadását. Egy ilyen kívülről zárt, belsőleg kontrollált korporáció önálló és független államhatalmi ággá válhat, amely autonóm és önszabályozó. E kívülről való zártságot azonban az olasz bírói kar belső politikai megosztottsága elensúlyozza, s ez az ami megakadályozza a bíróság autonóm és önszabályozó, független államhatalmi ággá válását. A megosztottságot a tanács jeleníti meg, amely ezáltal nem a bírói autonómia, hanem a törvényhozás és végrehajtás „beépített” szerve. A testület a jog és politika érintkezési felülete, a két szféra közötti közvetítőcsatorna, egyfajta ütközőzóna.

A bíróságok működése és a bírói kar szerveződése alapján Olaszországot az átpolitizált bírósági rendszer jellemzi. A bíróságok a politikai rendszer intézményei közé tartoznak – *a politikai folyamat részei*.

JEGYZETEK

- ¹ Az alábbi tanulmány Pokol Béla „Bírói hatalom” című kurzusára készült az ELTE-ÁJK Politológia Tanszéke doktori képzésének keretében, az 1999/2000-es tanév tavaszi félévében. Az írás megjelent a *Jogelméleti Szemle* internetes folyóirat 2000/4. (október 9.) számában [www.extra.hu/jesz]. A kéziraton csupán a vizsgálódás körét jobban tükröző alcím hozzáadásával módosítottunk.
- ² A magyar megnevezésben Kovács 1988 terminológiáját követjük.
- ³ Jelen írásban nem foglalkozunk a bírósági rendszer működésének olyan „puhább” aspektusával mint a bírói ítélkezési gyakorlat, a bírák törvényi joghoz és precedensekhez való viszonya. A bírósági struktúra, a bírói kar szerveződése és az ítélkezési gyakorlat együttes vizsgálata tenné lehetővé, hogy általában az olasz *bírói hatalomról* tegyünk megállapításokat. Ez azonban már egy másik írás tárgya lehet.
- ⁴ A bírói jogot a jog többretegű koncepcióján alapuló felfogás magyarázza. Ennek értelmében a bírói jogalkotás az egyedi bírói döntéseken, a bírói döntések tömegéből felsőbbbírósági jogegységi döntéseken keresztül kialakuló új jogelveken, ezek jogtudományi-jogdogmatikai rendszerezésén, jogintézményalakításán és felsőbbbírósági kipróbálásán, végül a törvényhozás számára szabályozási alternatívákká és konkrét törvényszöveggé válásán keresztül történik (Pokol 1991, 97–111).
- ⁵ A pártállam a demokráciának a kormányzati rendszer (rezsim) szintjén értelmezett azon modellje, amelyben a pártok domináns szerepet játszanak a politikai intézményrendszer kialakításában, az összes politikai szereplőre és intézményre vonatkozó működési szabályok meghatározásában, és a politikai döntéshozatalban. A pártok – képviseleti funkciójuk és törvényhozás feletti kontrolljuk révén – uralják a törvényhozást, s emellett a végrehajtói, az államfői és a fontosabb köztisztviselői pozíciók fölött is rendelkeznek, továbbá kontrollálják a közigazgatás, az önkormányzatok és a bíraskodás intézményrendszerét és személyzetét, emellett közjogi státusuk van és legfőbb pénzügyi források az állam. A pártok e domináns pozícióját végső soron a törvényhozás feletti kontrolljuk biztosítja. Az általuk hordozott (párt)politikai logika átjutja az állami-kormányzati intézmények működését, az állami, politikai és társadalmi élet egészét (penetráció), amely azonban természetesen nem korlátlan. A pártállam terminus azonban nem tévesztendő össze a kommunista kormányzati rendszereket jelölő állampárt fogalmával. Az előbbire egyébként az angolszász irodalom a „pártkormányzat” (*party government*), a német a „pártállam” (*Parteienstaat*) kifejezést használja (Körösiényi 1998, 70–72).
- ⁶ A politikai aktivizmus azonban még nem jelent jogi aktivizmust, s a bíróság átpolitizáltsága még nem jelenti az ítélkezés átpolitizálódását. (Holland 1991; Jacob 1996; Volcansek 1991).
- ⁷ „Az elnök, azaz a végrehajtó hatalom részt vesz a törvényhozás folyamatában. A szenátusnak megvan a maga szerepe a végrehajtó hatalom tisztségviselőinek a kinevezésében és a szerződés kötéseiben. A törvényhozás két ága vád alá helyezés útján eltávolíthatja hivatalából az elnököt és a bírói hatalom kép-

- viselőit. Mi több, számos törvényhozói jogkört a végrehajtó hatalom képviselőire ruháztak.” (Marshall 1995, 177) Emellett, a legfelsőbb bíróság bírját az elnök nevezi ki.
- ⁸ A minisztériumi bírák az irányítási monopóliumot szükséges eszköznek tartják, hogy megakadályozzák a minisztert abban, hogy alkotmányos hatalmát a bíróságok autonómiájának korlátozására használja fel (Federico 1989, 46. o. 26. végj.).
- ⁹ Amiért a politikai nyilvánosságban gyakran a szociális problémákhoz aktívan közelítő „rohambíró” elnevezéssel illették-illetik őket.
- ¹⁰ Az alkotmány szociális rendelkezéseinek jogi kódexként való kikényszerítéseért – a bírói jogalkotás eszközével – folytatott küzdelmüknek pozitív hozadéka is volt, például az ipari szennyezéssel szembeni és az ingatlanspekulációval kapcsolatos környezetvédelem, vagy az élelmiszerhamisítás elleni harc területén.
- ¹¹ Arra vonatkozóan azonban nem rendelkezünk információval, hogy kormány a gyakorlatban mennyire él ezzel az eszközzel.

IRODALOM:

- Blondel, Jean 1995: *Comparative government. An Introduction*. London, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Federico, Giuseppe di 1989: The Crisis of the Justice System and the Referendum on the Judiciary. In Leonardi, Robert - Piergiorgio Corbetta (eds): *Italian Politics. A Review*. Volume 3. London and New York, Pinter Publishers, 25–49. o.
- Franciscis, Maria Elisabetta de 1996: Italy. In Mary L. Volcansek–Maria Elisabetta de Franciscis–Jacqueline Lucienne Lafon: *Judicial Misconduct. Cross-National Comparison*. University Press of Florida, Gainesville, 49–66. o.
- Guarnieri, Carlo 1997: The Judiciary in the Italian Political Crisis. *West European Politics*. Special Issue on Crisis and Transition in Italian Politics. Vol 20, January, No 1, 157–175.
- Holland, Kenneth M. 1991: Introduction. In Holland, Kenneth M. (ed.): *Judicial Activism in Comparative Perspective*. New York, St. Martin’s Press, 1–11. o.
- Jacob, Herbert 1996: Introduction. In Jacob, Herbert et al.: *Courts, Law, and Politics in Comparative Perspective*. New Haven, London, Yale University Press, 1–15. o.
- Kovács István (szerk.) 1988: *Nyugat-Európa alkotmányai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Körösényi András 1998: *A magyar politikai rendszer*. Budapest, Osiris.
- Marshall, Geoffrey 1995: „Hatalommegosztás”. In David Miller–Janet Coleman–William E. Connolly–Alan Ryan (szerk.): *Politikai filozófiák enciklopédiája*. Budapest, Kossuth, 176–177. o.
- Nelken, David 1996: A legal revolution? The Judges and Tangentopoli. In Gundle, Stephen and Simon Parker (eds.): *The New Italian Republic. From the Fall of the Berlin Wall to Berlusconi*. London and New York, Routledge, 191–205. o.
- Paczolay Péter–Szabó Máté 1996: *A politikatudomány kialakulása. A politikaelmélet története az ókortól a huszadik századig*. Budapest, Korona.
- Pederzoli, Patrizia–Carlo Guarnieri 1997: Italy. A Case of Judicial Democracy? *International Social Science Journal*, June, No 152, 253–270. o.
- Peltason, J. W. 1968: „Judicial Process”. In *International Encyclopedia of Social Sciences*. London, Macmillan, VIII. köt, 283–291. o.

- Pizzorusso, Alessandro 1985: Italy. In Shetreet, Shimon and Jules Deschénes (eds): *Judicial Independence. The Contemporary Debate*. Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 196–204. o.
- Pizzorusso, Alessandro 1990: Italian and American Models of Judiciary and of Judicial Review of Legislation. A Comparison of Recent Tendencies. *American Journal of Comparative Law*, Vol. 38, Spring 1990, No 2, 373–386.
- Pokol Béla 1991: *A jog szerkezete*. Budapest, Gondolat, Felsőoktatási Koordinációs Iroda.
- Sartori, Giovanni 1987: *The Theory of Democracy Revisited*. Chatham, New Jersey, Chatham House.
- Sári János 1995: *A hatalommegosztás történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája*. Budapest, Osiris.
- Spotts, Frederic-Theodor Wieser 1991: The Administration of Justice. In Spotts, Frederic and Theodor Wieser: *Italy. A Difficult Democracy. A Survey of Italian Politics*. Cambridge, Cambridge University Press, 150–169. o.
- Taruffo, Michele-Massimo La Torre 1997: Precedent In Italy. In MacCormick, D. Neil - Robert S. Summers (eds.): *Interpreting Precedents. A Comparative Study*. Dartmouth, Ashgate, 141–188. o.
- Vallinder, T. 1995: When The Courts Go Marching In. In Tate, C. N. -T. Vallinder (eds.): *The Global Expansion of Judicial Power*. New York, London, New York University Press, 13–26. o.
- Volcansek, Mary L. 1991: Judicial Activism in Italy. In Holland, Kenneth M. (ed.): *Judicial Activism in Comparative Perspective*. New York, St. Martin's Press, 117–132. o.
- Volcansek, Mary L. 1996: Judges and Democracy. In Mary L. Volcansek-Maria Elisabetta de Franciscis-Jacqueline Lucienne Lafon: *Judicial Misconduct. Cross-National Comparison*. University Press of Florida, Gainesville, 1–19. o.

HAJDU NÓRA

Lobby és demokrácia az Egyesült Államokban

A politikai kommunikáció és a törvényhozási folyamat összefüggéseinek feltárása a modern politikatudomány egyik legfontosabb kérdésköre. Ezen a területen pedig kiemelkedő jelentőséggel bír a közkeletűen lobbizásnak nevezett tevékenység, vagyis a törvényhozásban való érdekérvényesítés, az érdekképviselet folyamata. A lobbisták teremtik meg ugyanis a kapcsolatot egyfelől a politikai élet szereplői, másfelől pedig a gazdaság, a befektetők és a civil szerveződések között. Az érdekérvényesítők sokszor szerepelnek azonban a politikai nyilvánosságban is, hiszen az általuk képviselt ügyek és ügyfelek csak a nyilvánosság, elsősorban a sajtó támogatásával lehetnek igazán sikeresek.

Magyarországon az ad különös aktualitást a témakör tanulmányozására, hogy a politikai rendszer megújulása következtében egyelőre egyrészt nagyon kevés a valóban professzionális érdekérvényesítő, a lobbista, másrészt a közvélemény nem ismeri a fogalom valódi jelentését. A szóhoz kötődő negatív konnotáció azt eredményezi, hogy a köztudatban hamis kép alakul ki a lobbizás fogalmáról, illetve a lobbizásról mint tevékenységről. Magyarország euro-atlanti integrációja azonban egyre több professzionális tudással rendelkező érdekérvényesítőt kíván, akik nemcsak belföldön, hanem az európai dimenziókban is sikeresen képviselik a magyar érdekeket. A lobbizás – minden negatív hazai beidegződés ellenére – szakma, amelynek jól elkülöníthető szabályrendszere, etikai normái vannak.

Jelen tanulmány az Amerikai Egyesült Államokban kialakult lobbizás, érdekérvényesítés lényegének és főbb technikáinak

rövid bemutatására vállalkozik. Mindmáig ugyanis az Egyesült Államokban úzik legmagasabb fokon a lobbizást, mint szakmát.

A tanulmány arra tesz kísérletet, hogy bemutassa ezt a sokak által jellegzetesen amerikainak tartott foglalkozást, vázolja annak történeti gyökereit, megértesse a lobbisták motivációját, szakmájuk törvényszerűségeit, felvázolja az érdekérvényesítés mindennapjait. Fogalommagyarázó célkitűzése, e különleges szakma megismertetése adja igazi aktualitását Magyarországon, ahol ugyancsak kísérleteznek törvényi keretek közé illeszteni az érdekérvényesítést, vagyis a lobbizást.

A LOBBIZÁS TÖRTÉNETE AZ EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

Az angolszász kultúrkör egészen János angol királyig vezet vissza a lobbizás eredetét, hiszen 1215-ben a Magna Charta kihirdetésével az uralkodó engedélyezte, hogy Anglia bárói tiltakozhassanak minden olyan esetben, ha úgy érzik, hogy jogaikat veszély fenyegeti. Ötszáz évvel később ezt az alapjogot elevenítették fel a tengerentúli telepések, akik mind 1776-os függetlenségi nyilatkozatukban, mind az Egyesült Államok alkotmányának ún. első kiegészítésében hangsúlyozták az érdekérvényesítés különös fontosságát: „...a tiltakozás joga a kormányzatnál a sérelmek orvoslására”.¹ Valóban, a lobbisták a mai napig az alkotmányt hozzák fel védelmükre, ha valaki kétségbe akarná vonni tevékenységük legitimitását.

Mégis, az amerikai lobbizás első példái még nem a bonyolult meggyőzési technikákkal, kifinomult eszközökkel űzött érdekérvényesítésről szólnak. Leginkább nyers hatalmi vagy pénzügyi befolyással igyekeztek maguk felé fordítani a törvényhozókat. Katonai nyomásgyakorlással (!), a parlament ülése után rendezett fényűző lakomákkal vagy ajándékok tömkelegével próbálták elnyerni a honatyák jóindulatát.

A lobbizás szót legelőször szintén az egyik óházában használták. Azokat az újságírókat jelölte a fogalom, akik a képviselőház előcsarnokában (lobbi) várakoztak, hogy szóra bírják a törvényalkotókat. A szó modern jelentése azonban már az Egyesült Államokhoz köthető. Egy 1829-es jelentés szerint a New York állam fővárosában, Albanyban tevékenykedő érdekérvényesítőket hívták lobbistáknak. A fogalom ekkor még rendkívül negatív tartalmú volt, leginkább azokat az üzletembereket bélyegezték meg a lobbista névvel, akik anyagi befolyásukkal élve kívánták meggyőzni az ország kongresszusának képviselőit. A foglalkozás gyakran kötődött össze a korrupcióval, kenőpénzekkel, nem véletlen, hogy egy 1833-ban íródott levelében Daniel Webster, kora közismert szenátora így ír egy befolyásos bankárnak: „Ha az kívántatik, hogy kapcsolatom a bankkal folytatódjék, üdvös lenne, ha szokásos díjazásomat elküldenék”.²

Az 1800-as évek második felére az iparosodás fellendülésével Washington DC-ben a lobbisták befolyása is hatalmasra nő. A lobbizás első „királya” is ekkor „uralkodik”: a polgárháború végétével tizenöt éven keresztül mindenható úr a fővárosban Samuel Ward. Talán érdemes hosszabban is elidőzni személyénél. Rokonai közt tarthatta számon Rhode Island szövetségi állam egykori gyarmati kormányzóját, Richard Wardot, Samuel Wardot, az alkotmány egyik megalkotóját, valamint a függetlenségért vívott háború legendás tábornokát, Francis Mariont. Kalandos élete során Samuel Ward volt bankár és tett tönkre bankokat, kutatott arany után Kaliforniában, és hosszabb ideig élt Dél-Amerikában indiánok között. Fényűző vacsoráin a teljes amerikai közélet megfordult, befolyása a híres-hírhedt francia külügyminiszterrel, Talleyranddal vetekedett. Ward azonban így vélekedett tevékenységéről: „*a lobbizás nem egy dicséretes szakma*”³.

1888-ban az amerikai politikai szótárban már definiálják is a lobbizás szót. Fontos mérföldkő ez, hiszen ez a tény azt sejteti, hogy a tudomány érdeklődési körében is felbukkant ez a sajátos foglalkozás. A meghatározás azonban azt mutatja, hogy a korabeli Amerikában a fogalomhoz szinte kizárólag negatív vélekedés kapcsolódik, hiszen a definíció szerint a lobbista korrupció befolyásolással keresi a kenyerét.

Az 1900-as évek elejére így talán nem meglepő, hogy egyre több kritika fogalmazódott meg a lobbizással szemben. Woodrow Wilson volt az első amerikai elnök, aki 1912-es választási kampányának is részévé tette a lobbizással szembeni fellépést. Az 1920-as évekre azonban az érdekérvényesítés diadalmasan visszatért az amerikai fővárosba, és erősebb, mint valaha. A lobbisták befolyásának köszönhető, hogy bár egy 1927-ben felállított parlamenti vizsgálóbizottság számos visszasságot állapít meg, az érdekérvényesítők hatalmát visszaszorító törvényt a parlament két háza egyelőre nem képes elfogadni.

Az első törvény végül 1936-ban születik meg, „The mercant marine act” (*kereskedelmi hajózási törvény*) néven. A szabályozás a kereskedelmi tengerészetben belül az érdekérvényesítési tevékenységet regisztrációs kötelezettséghez köti. Két év múlva a „The foreign agents registration of lobbying act” (*lobbitörvény a külföldi ügynökök nyilvántartásáról*) követi, amely az igazságügyi minisztériumban mindazokról listát kíván vezetni, akik külföldi kormányokat képviselnek. 1946-ban pedig megszületik a „The federal regulation of lobbying act” (*a lobbizás szövetségi szabályozásának törvénye*), amely már minden lobbista számára előír bizonyos szabályokat. A Kongresszus nyilvántartást vezet a lobbitevékenységgel foglalkozó vállalatokról, magánszemélyekről; be kell jelenteniük, hogy mennyi pénzt kapnak szolgáltatásaikért, és hogy milyen forrásokból gazdálkodnak. Fontos eleme a törvénynek, hogy definiálja a

lobbizás szót. Eszerint a lobbizó az a magán vagy jogi személy, aki a törvényhozást befolyásolni kívánja egy törvény megszavazása vagy elutasítása érdekében, szolgálataiért pedig megbízójától pénzt fogad el.

A második világháború után a lobbizás virágkorát éli Amerikában. Eszközei rendkívül professzionálissá válnak. Egy demokrata képviselő így jellemzi a tevékenységet: „*A modern törvényhozási befolyásolás csak igen ritkán jelent korrupciót. Egyre inkább közvetett és nagyrészt inkább csoportok, mint egyének erőfeszítése. A szervezetek a sajtó használatát mindinkább előnyben részesítik törvényhozási céljaik elérése érdekében, a képviselőkhöz és az egyes lobbistákhoz fűződő személyes kapcsolatokkal szemben*”.⁴ Ennek a periódusnak kiemelkedő lobbistája Thomas Corcoran, aki egy ideig Rooseveltnél elnök munkatársa volt. Ő teremti meg azt a precedenst, amely azóta rendkívül gyakori az Egyesült Államokban, vagyis hogy a lobbisták először a törvényhozásban vagy az elnöki adminisztrációban dolgoznak, és innen lépnek át a privát szférába, lesznek valódi lobbisták.

Az Egyesült Államokban is sok politikus üzent hadat a lobbistáknak, az általuk képviselt üzleti konglomerátumoknak. Truman elnök így beszélt erről: „*Nagyon sok igen gazdag szervezet tart fenn lobbistát Washingtonban. Azt mondanám, hogy az Egyesült Államok tizenötmillió polgárát képviselik lobbisták. A többi százötvenmilliónak csak egy reprezentánsa van, akit leginkább azért választottak meg, hogy őket képviselje – ő az Egyesült Államok elnöke.*”⁵ Míg egy másik demokrata elnök, Kennedy így nyilatkozott erről a témakörrel 1960-ban: „*Gazdaságunkban a fogyasztó az egyetlen, akinek nincs nagyhatalmú lobbistája Washingtonban; szándékaim szerint én leszek az ő lobbistájuk.*”⁶

Mégis a lobbisták részei a washingtoni körforgásnak, nem véletlen, hogy Edgar Lane ezekkel a szavakkal foglalta össze a lobbizás befolyását az Egyesült Államok politikai rendszerére: „*A lobbizás olyan mélyen része az amerikai politikai mechanizmusoknak, hogy tulajdonképpen kijelenthető, a lobbizás történelme gyakorlatilag az amerikai törvényhozás történetét jelenti*”⁷.

A LOBBIZÁS MINDENNAPJAI ÉS ESZKÖZTÁRA AZ EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

Washingtonban valóban mindenki képviselve van a lobbisták révén, hiszen lobbiznak a szakszervezetek, a környezetvédők, az üzleti óriások, a nyugdíjasok, a feministák, a fegyvertartást ellenzők és a fegyvertartást szorgalmazók, de még a háziasszonyokat is képviselik szövetségek. Így talán nem meglepő az az

arányszám sem, hogy ma már több, mint 23 ezer nemzeti szövetség, társaság van jelen az amerikai fővárosban, tagságuk alapján minden tíz amerikaiból hét érdekeit képviselik Washington DC-ben.

Az Egyesült Államok a mintapéldánya a képviseleti demokráciának, nem véletlen, hogy az oly sokszor idézett Alexis de Tocqueville is beszámolt már az amerikaiak „lobbizási ösztönéről”: „*Ha valamely új vállalkozás megindítása mögött Franciaországban a kormányzatot láthatod, Angliában egy tekintélyes valakit, akkor az Egyesült Államokban biztos lehetsz, hogy egy szövetséget találsz.*”⁸, majd így folytatja később a gondolatot a nagy hatású teoretikus és államtudós: „*A világ egyetlen országában sem használták sikeresebben az egyesülés elveit, alkalmazták több célra, mint az Egyesült Államokban.*”⁹

Két képviseleti forma ismert tehát a lobbizás őshazájában, Washington DC-ben **1.** a direkt szerveződések, amelyek megvalósulhatnak amerikai vagy nemzetközi cégek washingtoni irodáin, szövetségeken keresztül, illetve „public interest” (közérdek) koalíciók által; és **2.** a lobbicégek keresztüli képviseltek, amelyek lehetnek sokfajta ügyfelet kiszolgáló lobbicégek, a nagy fővárosi ügyvédi irodák és a mamutvállalatok PR- vagy kormányzati kapcsolatok részlegei.¹⁰

Direkt képviseleti formák

A felsorolt formák közül először a „direct corporate representation” (közvetlen vállalkozási képviselet) formát mutatom be. Az 1920-as évek előtt csak a US Steel rendelkezett közvetlen fővárosi képviselettel, a cégek ugyanis egyrészt nem engedhették meg maguknak a washingtoni iroda luxusát, másrészt nem is érezték igazán fontosnak a közvetlen jelenlétet a törvényhozás központjában. A XX. században azonban kezdik az érdekképviselet jelentőségét felismerni, amit az is mutat, hogy míg 1940-ben öt ilyen iroda létezik, addig 1968-ra ez a szám eléri a 175-öt, ma pedig már több mint 600 cég érzi kifizetődőnek a fővárosi jelenlétet, és általában (cég)alelnöki szinten foglalkoznak a kormányzati kapcsolatokkal. Az összes washingtoni lobbista több mint hetven százaléka az üzleti életben érdekelt, a számukra legfontosabb terep az adózással kapcsolatos kérdések, a munkaerő kérdésköre és a legkülönbélebb más szabályozási problémák.

A szövetségbe szerveződést, amerikai szakkifejezést használva „association/union representation”-nak (szövetségi/egyesületi képviselet) nevezik az Egyesült Államokban. Ez a képviseleti forma az évek múlásával egyre népszerűbb az Újvilágban, manapság nem is lehet elképzelni sikeres lobbizást ezen szervezetek figyelmen kívül hagyásával. Már 1955-ben ötezer nemze-

ti szövetség működött Amerikában, ma pedig több mint huszonháromezer szervezet képviseli amerikaiak millióit. Valóban milliókról van szó, hiszen minden tíz amerikaiból hat érdekei jelennek meg az érdek-képviselési szerveken keresztül. Ide sorolhatók a szakszervezetek is, amelyek mára folyamatosan vesztenek ugyan befolyásukból, de még mindig jelentős befolyásoló erővel bírnak az amerikai politikai tárgyalások alkumechanizmusai során. A legnagyobb szakszervezeti tömörülés az American Federation of Labor–Congress of Industrial Organizations (AFL–CIO) tizenhárommillió tagot számlál, összesen nyolcvannyolc szakmai unióból.

A harmadik csoport a „public interest/governmental representation” (*közérdekű/kormányzati képviselés*). Ezek a szerveződések felismerték annak jelentőségét, hogy nemcsak gazdasági célok érdekében érdemes szövetségeket, szervezeteket létrehozni; az ötven szövetségi állam képvisellete is ebben a formában működik. Az ilyen típusú szervezetek hamar népszerűvé váltak, amelyet az is mutat, hogy több mint kétezer szövetség dolgozik ebben a felállásban az Egyesült Államokban. Hatalmuk és befolyásuk egyre nőtt az évek során, a szövetségi kormányzattól adókedvezményt is kapnak. Ide sorolandók a környezetvédők szervezetei, a fogyasztói érdekek figyelembe vételéért küzdők tömörülései, a legkülönbélebb vallási szervezetek vagy a női egyenjogúságért lobbizók csoportosulásai. Mint láthatjuk a kör igen tág és az idő előre haladásával folyamatosan bővül.

Lobbicégek

A lobbicégek típusai közül elsőként a „multiple-client lobbying firm” (*vegyes ügyfélkört képviselő lobbicéget*) említjük. Számuk, érdeklődési körük, képviselt ügyeik között a legszélesebb spektrum található meg. Vannak közöttük olyan irodák, amelyek csak bizonyos típusú szervezeteket képviselnek, mint az energiaipar, a telekommunikáció vagy a pénzügyi világ szereplői. Előfordulhat olyan eset is, hogy a gazdasági élet különböző vállalatai csak cégük jól körülhatárolt ügycsoportját képviseltek a lobbicégekkel, míg mások a szövetségi kormányzattól szeretnének elérni fejlesztéseikhez kutatási és fejlesztési támogatásokat, és ehhez kérik fel az érdek-képviselési szervezeteket.

A nagy ügyvédi irodákat nevezik Washingtonban „the lawyer-lobbyist”-nak (*ügyvédlobbisták*). Sikerük titka általában, hogy a politikai tanácsadás mellett jogi tanácsadással is foglalkoznak. Az Egyesült Államokban pedig a képviselt ügyek leginkább a törvényhozásban, a Kongresszus két házában dőlnek el. Ha valaki nem ismeri hajszálpontosan a törvényhozás munkájának minden lépését, nincs felkészülve a jogi kiskapuk és a jogi buk-

tatók felfedezésére, az csak vesztes lehet a Capitol Hill „arénaiban”. Némi magyarázatot adhat még a jogászok befolyására az Egyesült Államokban, hogy rendkívül sok kérdés a bíróságokon dől el. Egy-egy törvényhozási elutasítás után ugyanis ez a terep marad meg a lobbisták számára, ahol alkotmányellenesség címszó alatt a kongresszus bizonyos döntéseit megtámadhatják. Így ez a sajátos lehetőség még inkább növeli az ügyvédi irodák, a jogászok súlyát az érdekérvényesítés folyamatában. Mindezek fényében talán nem meglepő, hogy egy floridai képviselő munkatársa így nyilatkozott nekem találkozásunk során a kongresszusban: *„Egyre professzionálisabb munkatársi csapattal dolgozunk, a sikerhez fel kell fegyverkezni tényekkel, precedensekkel és jogi érvekkel.”*

Végül szólni kell a mamutvállalatok részlegeiről, a „PR/government relations services” (PR/kormányzati kapcsolatok) munkájáról is. Egyre szembetűnőbb, hogy az igazán sikeres vállalatok felismerték a kormányzati kapcsolatok és a PR kiemelkedően fontos voltát. Sokszor ezeket a részlegeket a vállalatokon belül összekapcsolják vagy szorosabb együttműködésre ösztönzik azokat. Számos példa mutatja azt is, hogy a nagy befolyású és tőkés vállalkozások kormányzati kapcsolatait, PR-ügyeit erre specializálódott cégek kezelésébe adják át. Kiváló példa erre a világ egyik legnagyobb PR-cége, a Hill and Knowlton, amely nagyon sok megbízatást gyűjtött be az utóbbi években nagyvállalatoktól a „government relations and PR” területeik képviselőire.

A lobbi mint fogalom

A modern lobbizás során az érdekképviselő leghatásosabb fegyvere a fontos információk birtoklása. Talán nem meglepő ez a kijelentés az információs forradalom korszakában, amikor lépten-nyomon globalizációról, kommunikációs „világfaluról” és internetes társadalomról hallhatunk. A lobbista sikerét azonban nem csak pusztán az információk birtoklása segítheti elő, hanem az, hogy sikeresen ki tudja választani, melyek a lényeges és melyek a súlytalan információk.

A sikeres lobbizás második kulcsszava a kapcsolatépítés. Nem véletlen így, hogy általános washingtoni vélekedés szerint az érdekképviselők munkájuk döntő részében információkat gyűjtenek és kapcsolatokat építenek a legkülönbébb kormányzati szereplőkkel. Nemcsak a szükséges információkhoz juthatnak hozzá a hasznos kapcsolatokon keresztül, de azokat a szereplőket is megismerhetik, akik majd kulcsszerepet fognak játszani a tárgyalás folyamatában. Így az igazán előrelátó lobbista olyanokkal is igyekszik jó munkakapcsolatot kialakítani, akikkel egyelőre esetleg nincs is közös ügye. A meglévő névjegykár-

tyák segítségével akár már egyes témák előkészületi stádiumában megfelelő tájékozottságot lehet szerezni.

A XX. század vége megmutatta az Egyesült Államokban, hogy az évek múlásával a képviselendő ügyek, feladatok egyre bonyolultabbak lesznek. A felvállalt kérdéscsoportok valóban oly sokak közös ügyévé válhatnak, hogy a sikeres lobbizáshoz elengedhetetlen a koalíciókötés. Ez azt jelenti, hogy az érdekképviseléssel foglalkozó cégek egy-egy ügcsoport elvállalása előtt mindenképpen tájékozódnak arról, hogy kit tudnának megnyerni esetleges szövetségesnek. Elég egy viszonylag egyszerű példával érzékeltetni mindezt: egy texasi olajfinomító felépítésében érdekelt lehet az olajcég, a környezetvédők, a helyi szakszervezet, Texas állam, a közeli városi önkormányzat, a szövetségi állam szenátorai és kongresszusi képviselői, a helyi írott és elektronikus média és még sokáig lehetne folytatni. Nem beszélve arról, hogy mindezen érdekeknek a megfelelő szintű és hatékonyságú képviselete komoly szakmai és pszichológiai ismereteket igényel. A politikusokban is nagyobb lesz a tárgyalási hajlandóság, ha egyértelművé tehető, hogy a képviselt ügy milyen támogatottsággal bír. 1980-ban három környezetvédő – the Sierra Club, the Wilderness Society és the Environmental Defense Fund – koalícióra lépése segítette elő egy olyan törvény (the Alaska Land Bill) elfogadását, amely megkértszerezte az Egyesült Államok nemzeti parkjainak a területét.¹¹

A képviselt ügyek bonyolultsága, a koalícióépítés szükségessége mellett a sikeres lobbista számára a maximális hatékonysághoz elengedhetetlen a magas szintű tárgyi tudás. Ez pedig azt jelenti, hogy pusztán a meglévő jó politikai érzékből már nem lehet megélni, a közgazdasági, jogi, államigazgatási ismeretek megléte is nélkülözhetetlen. Ahhoz, hogy megfelelően tudjanak fellépni ügyfeleik érdekében nem elegendő csak a parlamenti képviselők névjegyeinek birtoklása, fel kell tudni mérniük, milyen hatással lehet mindez a nemzetgazdaságra és milyen lehetséges törvényhozási buktatókra számíthatnak a tárgyalások során. Mindezek ismeretében nem véletlen, hogy a lobbicégek, a lobbisták egyre gyakrabban maguk rendeznek tudományos konferenciákat, kutatóintézeteket működtetnek, hogy mind önmagukat, mind ügyfeleiket felvértezhessék a legfrissebb tudásanyaggal. Ezek a konferenciák egyre népszerűbbek nemcsak az ügyfelek és a profi érdekképviselők, hanem a politikusok között is. A parlamenti képviselők ugyanis rájöttek arra, hogy törvényhozási munkájukat nagyban megkönnyíti, ha ismerik választókerületük gondjait, sőt talán receptjük is van a problémák enyhítésére.

Az igazán hatékony lobbista igyekszik kiváló kapcsolatokat ápolni a „washingtoni elittel”. Ez általában hosszú, évtizedes jó munkakapcsolatot jelent, hiszen egy agilis képviselő támogatása megsokszorozhatja a győzelmi esélyeket, míg egy megsér-

tett, vagy sokáig mellőzött szenátor rendkívül sokat árthat a képviselt ügynek. A frissen megválasztott kongresszusi képviselők különösen hálásak, ha a lobbisták felkeresik őket. Egyrészt így parlamenti karrierjük kezdetekor szerezhetnek egy-egy területet, amelybe az évek során bedolgozhatják magukat, illetve a számukra is oly fontos kapcsolatok kialakításában is segítségükre lehet a lobbicég, a lobbista. A tapasztalt, évtizedek óta Washingtonban dolgozó képviselők pedig esetleg olyan fontos bizottságok elnökei vagy tagjai, amelyek döntő befolyással rendelkeznek a törvényhozási munka folyamatában. Ez a kapcsolat azonban nem jelenti azt, hogy folyamatosan kérésekkel, kérdésekkel lehet fordulni a parlamenti képviselőkhöz, az idő nagy részében egyszerűen csak a kapcsolatot kell elmélyíteni. Csak hosszú ideje tartó, kiváló munkakapcsolatot követően fordulhat elő, hogy egy-egy lobbista már konkrét ügyekre vonatkozó kérésekkel fordul egy törvényhozóhoz.

Talán a kongresszusi képviselők ismeretségénél is fontosabb lehet azonban a politikusok munkatársaival ápoljt jó viszony. Az Egyesült Államokban a „staffer”-nek nevezett csapat végzi ugyanis a tényleges munkát a kongresszusban. Ők döntenek sokszor arról is, hogy kiket engednek a képviselő elé, milyen tanulmányokat mutatnak meg munkaadójuknak. A politikus beszédeit ők írják meg, előkészítik a tárgyalási anyagait, intézik a meghívásait. Sokan olyan jó kapcsolatokat alakítanak ki a lobbicégekkel, hogy pár év múltán maguk is érdekképviselők lesznek.

A lobbisták általában a nyilvánosságot kerülve igyekeznek a munkájukat végezni. A tárgyalások ugyanis az esetek többségében akkor lehetnek igazán sikeresek, ha csak azok diktálják a feltételeket, akik a körül a bizonyos asztal körül ülnek. Ma már ez a szabály sem alkalmazható azonban maradéktalanul. A lobbizás már nemcsak a klasszikus üzleti érdekek képviselőjét jelenti, mert megjelentek a környezetvédelmi kérdések, a polgári szabadságjogok, a hátrányos helyzetűek esélyegyenlőségért folytatott küzdelem és még sok más. Ezek a témák pedig hagyományosan igénylik a nagy nyilvánosságot, a televíziók képernyőit, a napilapok első oldalait, a vezércikkeket.¹²

Egy-egy ügy beemelése a köztudatba sokszor sikerrel változtathatja meg a tárgyalási pozíciókat. 1994-ben Bill Clinton, az Egyesült Államok akkori elnöke szeretne volna megreformálni országa egészségügyi rendszerét, mindenki számára hozzáférhetővé téve az egészségügyi szolgáltatásokat. Az elhíresült „health care reform” népszerűsítésére a nyilvánosságban százmillió dollárt költöttek. Mégsem születhetett meg azonban az oly nagyon várt törvénycsomag, amelyet maga a First Lady, Hillary Clinton felügyelt, nem utolsósorban az ellenérdekelt vállalkozások még sikeresebb médiakampányának köszönhetően.

Szintén új jelenség a modern amerikai lobbizás színpadán, hogy az üzleti lobbizás („black hat lobbying”) és a nonprofit szektor lobbizásai („white hat lobbying”) összefognak számos kérdéskör képviselői során. Ilyen terület a kutatás és a fejlesztés, hiszen ez egyaránt fontos a nagy iparvállalatoknak, a kórházaknak, az egyetemeknek és az alapítványoknak. Ez pedig azt is jelenti, hogy gyökeresen más szemléletű csapatok kényszerülnek a kooperációra. A kezdeti nehézségek után azonban szinte mindenki rádöbben arra, hogy pontosan különbözőségük adja az erejüket, ütőképességüket.

Mindezen eszközök megléte mellett sem lehet igazán sikeres az a lobbikampány, ahol nincsen a háttérben elegendő pénz. Ez nem csak azt jelenti, hogy a képviselt kérdéskör hatékonysága anyagi befektetést igényel. Az Egyesült Államokban a pénz elsősorban a kampányfinanszírozást jelenti. Egy parlamenti képviselő kongresszusba választásának sikere egyenes arányban áll a ráfordított összeg nagyságával. A választási kampány rendkívül tökéletes, és a politikusok igazán azokkal a cégekkel szemben lesznek hálásak, amelyek támogatták az újválasztásukat. Így talán érthetővé válik egy amerikai kongresszusi képviselőről szóló ismert anekdota, amelyben a honatya válasza arra a kérdésre, hogy mit is akar igazából egy parlamenti képviselő az Egyesült Államokban, így szólt: *„Először is újválasztást. Másodszor újválasztást. És harmadszor is újválasztást.”*

Ez azonban természetesen nem azt jelenti, hogy a megfelelő nagyságú kampánypénzek kifizetése után a lobbizásnak automatikusan nyert ügye van. A politikus újválasztásának segítése csak azt jelenti, hogy megnőttek az esélyek arra, hogy a megfelelő helyen meghallgassák a képviselt ügyet és meg legyen a szándék az együttműködésre. A kampányfinanszírozás tehát csak azt jelenti, hogy a lobbizás bekopogtathat a képviselőhöz, *„he has a foot in the door” (ott a lába az ajtórésben).*

A lobbizás általában nem az egyes törvények lényeges pontjainak változtatását szeretné elérni. Ügyfelek csak egy-egy törvény, törvénycsomag marginális részét szeretné megváltoztatni. A közvélemény számára ezek a kérdések általában nem bírnak nagy jelentőséggel, a képviselt cégek, vállalatok azonban milliós hasznot vagy milliós károk elkerülésének lehetőségét látják a módosításokban.

Végül röviden szólni kell az 1995-ben megszavazott új lobbizástörvényről (The Lobby Disclosure Act). A jelenleg is hatályos törvény az 1946-ban elfogadott szabályozást reformálta meg. Szigorította a lobbizásra vonatkozó szabályokat. Az új törvény szerint a kongresszusban regisztrálni kell a lobbizást, a képviselt ügyfelek nevét, a képviselt ügyet és a kifizetett összegekről is be kell számolni a törvényhozás előtt. Az új rendelkezés szerint érdekképviselőnek számít a parlamenti

képviselőkkel a közvetlen kapcsolatfelvétel, de a tanulmányírás is, amennyiben abból a célból készült, hogy azzal befolyásolják a törvényhozókat. Szintén szigorításként fogható fel, hogy a lobbistáknak félévente jelentést kell írniuk tevékenységükről, s ha mindezt elmulasztanák akár ötvenezer dolláros bírsággal is sújthatók.

BEFEJEZÉS

Reményeim szerint a cikk elolvasása nyomán kiderült: az érdekérvényesítés olyannyira komoly szakma a tengerentúlon, hogy gyökerei egészen az Egyesült Államok alapításáig nyúlnak vissza, s ezért az évszázadok során ennek a foglalkozási ágának a szabályrendszere nagymértékben letisztult. Nemcsak törvényt fogadtak el a lobbizásról, hanem etikai normákat is életbe léptettek, sőt országos szövetséget is létrehoztak, American League of Lobbyists (*a Lobbisták Amerikai Szövetségét*). Két éve már egy újság is megkezdte a működését, amely teljes terjedelmében a lobbizásnak szenteli a lapjait. A lobbizás valóban egy szakma, így igényli, hogy saját lapja is legyen, a címe: The Influence Magazin (*A Befolyásolás Magazinja*).

A fentiekben igyekeztem bemutatni a lobbitevékenység korlátjait. Felsejlik az a finom határvonal, amely elválasztja egymástól a pusztán csak politikai, vagy gazdasági tőkével érvényesülni vágyó „érdekkijárót” és a professzionális lobbistát. A történelmi példák mutatják meg igazán, hogyan alakult ki, majd formálódott ez az intézmény az Egyesült Államokban, hogyan lett a kenőpénzek által irányított befolyásolásból törvények közé szorított lobbizás. Talán ez a legfontosabb tanulság, amelyet egy fiatal, még fejlődő demokrácia átvehet az Egyesült Államoktól.

Mindezen ismeretek azért lehetnek igazán hasznosak Magyarországon, mert a demokrácia fejlődésével egyre inkább a különböző részjelenségekre terelődik a közéleti figyelem. Ilyen részjelenség a lobbizás, hiszen hazánkban is működnek már politikai tanácsadó cégek, az ő érdekük is, hogy tevékenységük körül egyfajta tudományos-szakmai konszenzus jöjjön létre. Csak megfelelő szintű tudományos háttér birtokában tudják elfogadtatni magukat a közvéleménnyel és a gyakran cserélődő ügyfelekkel. Egy szakma a hiteles működéshez ugyanis igényli a tudományos alapokon nyugvó elfogadottságot. Ez ma még hiányzik Magyarországon, és amíg nem teremődik meg, újra és újra botránnyok terhelik majd a magyar közéletet ezen a területen.

Magyarország ma már tagja a NATO-nak és rövid időn belül az Európai Uniónak is tagja lesz. Az oly sokszor emlegetett globalizáció hatására azonban már most milliárdos tőkével van jelen az országban a világ számos vállalata, köztük az Egyesült

Államok vállalatai is. A sikeres érdekképviselőnek – mostanra – azt is jelentenie kell, hogy ismerjük a tárgyaló fél politikai kommunikációját. Tudni kell, hogyan tárgyalnak az amerikaiak, a brüsszeli tisztségviselők vagy a japán befektetők. Ezeket az ismereteket meg lehet szerezni, ha minél mélyebben sikerül fel-térképezni a lobbizást és a köré csoportosuló ismereteket.

JEGYZETEK

- ¹ Christine Barbour–Gerald C. Wright: Keeping the Republic, Houghton Mifflin Company, Boston 2001, Appendix (A–8). 7. o.
- ² Uo. 9. o.
- ³ Uo. 11. o.
- ⁴ James A. Thurber amerikai egyetemi professzor kéziratában a lobbizásról.
- ⁵ Jeffrey H. Birnbaum: The Lobbyists, Times Books, 1993, New York. 16. o.
- ⁶ Uo. 17. o.
- ⁷ Roger H. Davidson–Walter J. Oleszek: Congress and its Members, CQ Press, 2000, Washington DC. 353. o.
- ⁸ Ronald J. Hrebenar, Matthew J. Burbank, Robert C. Benedict: Political parties, interest groups, and political campaigns, Westview Press, 1999, Boulder. 182. o.
- ⁹ Uo. 187. o.
- ¹⁰ George C. Edwards III–Martin P. Wattenberg–Robert L. Lineberry: Government in America, Longman, New York, 1998, 272. o.
- ¹¹ Common Cause Citizen Action Guide – kézirat 35. o.
- ¹² Kenneth Janda – Jeffrey M. Berry – Jerry Goldman: The Challenge of Democracy, Houghton Mifflin Company, Boston, 1992, 185. o.

IRODALOMJEGYZÉK

Christine Barbour–Gerald C. Wright: Keeping the Republic, Houghton Mifflin Company, Boston, 2001
George C. Edwards–Martin P. Wattenberg–Robert L. Lineberry: Government in America, Longman, New York, 1998
Kenneth Janda–Jeffrey M. Berry–Jerry Goldman: The Challenge of Democracy, Houghton Mifflin Company, Boston, 1992
Roger H. Davidson–Walter Oleszek: Congress and Its Members, CQ Press, Washington DC, 2000
Jeffrey H. Birnbaum: The Lobbyists, Times Books, New York, 1993
Ronald J. Hrebenar–Matthew J. Burbank–Robert C. Benedict: Political Parties, Interest Groups, and Political Campaigns, Westview Press, Boulder, 1999
James A. Thurber kézírata
Common Cause Citizen Action Guide kézirat

PÁRTOK ÉS ÉRTÉKELÉSEK

FRICZ TAMÁS

A bal- és jobboldal az ezredfordulón

Az alábbi tanulmányban a következő kérdésre kívánok választ keresni: a bal-jobb szembenállás tükrözi-e még az utóbbi évek, sőt az utóbbi hónapok jelentős horderejű átalakulásait – különös tekintettel a 2001. szeptember 11-ei Egyesült Államok elleni terrortámadásra –, avagy mint tipikus „modern” kategória, meggörnyed a posztmodern vilájelenségek súlya alatt és háttérbe szorul?

A válasz megadásához először néhány kiinduló alaptézist fogalmazok meg, majd arra igyekszem választ keresni, hogy milyen érvek és tények szólnak a kategóriapár háttérbe szorulása, illetve fennmaradása mellett. Röviden arra is kitérek, hogy a 2001. szeptember 11-i terrortámadás következményei vajon hogyan befolyásolhatják a bal-jobb ellentétet 2001-ben és utána, végül pedig azt vizsgálom, hogy hogyan alakul a bal-jobb helyzete Magyarországon.

KIINDULÓ TÉZISEK

Aligha vitatható, hogy a bal-jobb megosztottság a nyugati politikai kultúrában és beszédmódban a modernitás szerves részévé vált, egyben a politikai folyamatok, a pártok, politikai aktorok és erőcsoportok küzdelmeinek alapvető értelmezési kerete immáron 200–250 éve. Súlya, jelentősége olyan fogalmakhoz és kategóriákhoz hasonlítható, mint az állam a civil társadalom, a demokrácia, az emberi jogok, a liberalizmus–konzervativizmus–szocializmus, a képviselőlet, a részvétel stb.

Ugyanakkor azt állítom, hogy a XXI. században a bal-jobb helyzete, ha tetszik „pozíciója” radikálisan átalakul. Ennek lé-

nyege az, hogy amíg bő 200 éven át a baloldaliságnak és a jobboldaliságnak, illetve az ezzel való azonosulásnak cselekvésorientáló, motiváló szerepe volt, addig mára a kategóriapár politikai hívó szóvá alakul át, amelynek elsősorban eligazító, ha tetszik informatív, s nem mozgósító jelentősége van. A bal-jobb olyan értékrenddé, világlátássá, szemléletté alakul át, amelynek jelentőségét és erejét egyre inkább a modern kori tradíció, a tradícióhoz való kötődés adja meg. A bal vagy a jobb a XXI. században egyre kevésbé politikai program, mozgalom, inkább egyfajta beleszületés vagy választott belekerülés egy világ-szemléletbe, mely a dolgokat baloldali vagy jobboldali rendben helyezi el.

Másfelől, a XXI. századra látványosan megszűnik a bal és a jobb élethalálharca: megszűnik a két tábor közötti küzdelem a „ki a progresszív, ki a regresszív”, „ki a haladó, ki az elmaradt” kérdéskörökben; a bal- és jobboldal egyre inkább kölcsönösen elfogadja egymást, hiszen létük kölcsönösen feltételezi egymást. A „ki kit győz le”-versengés helyett, mint a modernitás fennmaradó, kölcsönös tradíciói, együttesen kerülnek szembe a XXI. század kihívásaival, s az igazán nagy kérdés az, hogy meg tudnak-e felelni ezeknek a kihívásoknak. A változás lényege tehát éppen az, hogy mint stabil és intézményesült XIX–XX. századi nyugati tradíciók, együtt kell szembenézniük a posztmodernitás, illetve a globalizáció új folyamataival.

MIÉRT SZORULHAT HÁTTÉRBE A BAL-JOBB MEGOSZLÁS?

Amikor a XIX–XX. századi értelemben vett bal-jobb megoszlás esetleges háttérbe szorulásának jeleit vizsgáljuk, akkor alapvetően öt tényezőt érdemes szemügyre vennünk.

Először is, a bal-jobb szembenállás látványosan elvesztette a korábban benne rejlő rendszer-alternatívát. Történelmileg nézve a baloldaliság a XVIII–XIX. században a polgári törekvéseket, a polgári társadalom, ha tetszik a kapitalizmus mint rendszer igenlését jelentette a tradicionális hűbéri, arisztokratikus rendi társadalommal szemben. Sőt tudjuk, hogy mindebben fordulat állt be a XIX. század vége, a XX. század első évtizedeiben: a kapitalizmus és demokrácia térhódításával párhuzamosan, illetve különösen a Szovjetunió, az első kommunista állam létrejötte után már egyre inkább a szocializmus mint rendszer igenlése jelentette a baloldaliságot a kapitalizmussal szemben, s így a XX. századon végigvonul a kapitalizmus-szocializmus rendszerküzdelem, mint jobb-bal ellentét.

Igen ám, csak hogy 1989 ebben korszakos fordulatot hozott: a kétpólusú világ egyik fele, a szocialista rendszer látványos vereséget szenvedett, 1991-ben felbomlik a Szovjetunió, ettől

kezdve nem lehet szocializmusról, mint rendszer-alternatíváról beszélni. E tekintetben tehát egydimenzióssá válik a világ, azaz megszűnik a hagyományos, modern értelemben vett társadalmi-gazdasági rendszerek küzdelme. Fukuyamának tehát ennyiben igaza volt, amikor meghirdette a történelem vége tételét, ám azzal nem számolt, hogy a történelemben a modern, XX–XXI. századi értelmű rendszerküzdelem csak egy szakasz volt, amelyet a XXI. századtól új típusú ellentét-dimenziók váltanak fel.

Vagyis a bal-jobban eleddig rejlő rendszer-dichotómia valóban megszűnik, eltűnik az ezredvégen, s ez nagymértékben lecsökkenti a kategóriapár politikai és történelmi súlyát, motiváló erejét.

Másodsor, a kibontakozó globalizációs folyamatokra hívom fel a figyelmet. A nemzetgazdaságokon túllépő, világgazdasági keretek kialakulására, az ezzel összefüggésben létrejövő nemzetközi gazdasági szervezetek és azok országbefolyásoló intézkedései, a gazdasági trendek minden országot érintő hatásai következtében a nemzeti kormányok mozgásterét jelentősen beszűkült. Különösen az EU-országok vagy az EU-hoz csatlakozni kívánó országok kormányai döntéseik igen jelentős százalékát már nem saját mérlegeléseik, ideológia programjuk, hanem külső elvárásrendszerek mentén kénytelenek meghozni. Ezért tapasztalható az, hogy egyre kevésbé lehet különbséget tenni bal- és jobboldali színezetű kormányok között. Egyre gyakrabban előfordul, hogy az adott világgazdasági, illetve európai trendekhez alkalmazkodva baloldali, szociáldemokrata kormányok emelnek adókat, szűkítik a szociális kiadásokat, növelik a fegyverkezési kiadásokat, avagy a menekültügyben hoznak kevésbé liberális intézkedéseket; de a fordítottja is igaz, szerencsés világgazdasági folyamatokat kihasználva jobboldali kormányok építik ki és gazdagítják a szociális államot, csökkentik az adókat és növelik a jóléti kiadásokat. Ha jobban belegondolunk, akkor egyáltalán nem biztos, hogy Tony Blair „harmadik útja” és Gerhard Schröder „új középje” a szociáldemokrácia egyfajta megújulásának a kísérlete, ellenkezőleg, szemérmes beismerése annak, hogy a szociáldemokrácia is olyan „közép” lett a jobboldallal, a kereszténydemokráciával és a konzervatívizmussal együtt, amely középről indulva hol balra, hol jobbra mozdul el, az adott igen szűk mozgástéren belüli kihívásoknak megfelelően. Ugyanakkor – más megközelítésben – a középre helyeződés, a centrum nem más, mint az oldalak felolvadása.

A globalizáció olyan új kérdéseket és politikai dilemmákat vet fel, amelyek sok tekintetben „keresztbe szelik” a régi elkülönüléseket, s ha itt Lipset és Rokkan hagyományos törésvonal-elméletét vesszük alapul, akkor azt mondhatjuk, hogy új törésvonalak vannak kialakulóban. Még nem tudjuk pontosan, hogy ezek közül melyik válik olyan erejűvé, mint a nemzeti-etnikai,

vallási, bér munkás-tulajdonos és ipari-agrár törésvonal, de kétségkívül ennek a folyamatnak vagyunk tanúi. Ilyen új konfliktusképző erő lehet például a gazdaság nemzetköziesedése kontra nemzetgazdasági szuverenitás, a globalizálódó kultúra, szokások kontra nemzeti kulturális identitás őrzése, a politikai döntéshozatal nemzetköziesedése (lásd Európai Unió, NATO stb.) kontra a nemzetállami, demokratikus gyakorlat védelme, a fegyverkezés új kihívásai kontra békevágy és katonai függetlenségigény stb. Mindezek olyan potenciális konfliktusvonalak, amelyek újfajta válaszokat igényelnek, a hagyományos bal-jobb panelek nem érvényesíthetők automatikusan. Jó példa erre, hogy a hagyományosan békepártibbnak tekinthető baloldal napjaink új konfliktusaiban (iraki harcok, koszovói beavatkozás, a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem, az Afganisztán elleni háború) sokszor erőteljesebben szorgalmazza a katonai fellépést, mint a jobboldal – gondoljunk Clintonra, illetve a jelenlegi német vagy francia kormányra.

Mindezeket túl a globalizáció előhoz és felerősít olyan új kérdéseket is, mint a menekülthullám, s sajátos válaszokra készíti a különféle színezetű kormányokat. (Csak példaként említhető, hogy Kanada liberális kormánya sorra hozza a megszorító intézkedéseket menekültügyben, illetve, az egyértelműen vesztesre álló liberális Howard azzal nyerte meg a választásokat Ausztráliában, hogy nem engedte be a menekülteket szállító hajókat az országba.) De említhető a környezetvédelem immáron világszinten megjelenő dilemmája (lásd üvegházhatás), új típusú, vallási, szexuális, etnikai és egyéb identitások megjelenése, s egyáltalán nem utolsósorban, a globalizáció előnyeit élvező „nemzetközi” elit, a nemzetközi establishment és az ebből teljesen kimaradó rétegek közötti szakadék kialakulása. Az utóbbi azért is különösen izgalmas, mert ma már mind a bal-, mind a jobboldali kormányokhoz kötődő kormányzati alkalmazottak, menedzserek, szakemberek stb. abban érdekeltek, hogy ezen előnyös helyzetüket fenntartsák, miáltal kialakul egy új törésvonal, melyet szerte Európában láthatóan radikális, populista, jobboldali pártok használnak ki.

Harmadszor, megfigyelhető, hogy a fenti folyamatokkal összefüggésben a választópolgárok is fokozatosan elszakadnak a bal-jobb dichotómiától, pontosabban az emocionális, hitszerű kötődéseik oldódnak fel. Ez azt jelenti, hogy egyre kevésbé azonosítják önmagukat a kategóriapár mentén, s ezáltal politikai motivációik sem ettől determináltak; másképpen fogalmazva, csökken vagy elvész a bal-jobb dimenzió cselekvésorientáló súlya. Mindez különösen erőteljesen mutatkozik meg a fiatal, 30–35 év alatti választópolgári generációknál, akik igen tudatosan tartanak távolságot mindkét oldal kormányaitól, s másfajta identitásokat hangsúlyoznak.

Negyedszer, az új közép- és kelet-európai demokráciák is sa-

játos módon relativizálják, olvasztják fel a bal-jobb kategóriapárt. Egyfelől ugyan Észtországtól Magyarországon át Bulgáriáig mindenütt megjelenik a bal-jobb mint értelmezési keret, s mint a Nyugat-Európához való felzárkózás politikai kulturális feltételrendszere, ám az is rögtön feltűnik, hogy a nominális, fogalmi megjelenés mögött gyakran egészen másfajta politikai motivációk és cselekvések húzódnak meg. E tekintetben három sajátos elem ragadható meg: az egyik a kommunista pártok jogutód pártjainak működése. Ezek a pártok Lengyelországtól Magyarországon át Romániáig új szociáldemokrata pártként kívánják identifikálni magukat, ám politikai ellenfeleik nem mint modern balközép pártokat, hanem mint a régmúltat idéző, személyeikben is kontinuitást mutató posztkommunista pártként kezelik őket és így viszonyulnak hozzájuk. Ez tehát nem bal-jobb ellentét, hanem kommunizmus-antikommunizmus törésvonal. A másik az etnikai konfliktusok masszív jelenléte a térségben: az etnikai, nemzetiségi és nyelvi ellentétek (s ezzel összefüggésben vallási ellentétek, nyugati típusú és ortodox kereszténység, illetve kereszténység és iszlám) a legsúlyosabb esetekben polgárháborúkhöz vezetnek, mint ahogyan az Jugoszláviában történt. A szerb-horvát-bosnyák-albán stb. konfliktusokban a bal és jobb szembenállása szinte egyértelműen zárójelbe kerül, indifferenssé válik. (Ennek egy másik izgalmas vetülete, hogy a koszovói amerikai és NATO-beavatkozás idején még a legliberálisabb szerb ellenzékiek is támadták, kritizálták az amerikai fellépést. Gondoljunk akkor ezzel összefüggésben az iszlám reakciókra Irak és ma Afganisztán esetében...)

Meg kell még említeni ehelyütt a közép- és kelet-európai országok modernizációs, felzárkózási, európai integrálódással összefüggő koncepciói közötti vitákat. Erre jellegzetes példa lehet Magyarország. Magyarországon a két világháború közötti időszakban kialakult egy igen heves vita az ország modernizálásáról, az egyik oldalon az úgynevezett népiek avagy nemzetiek álltak, a másik oldalon az ún. urbánusok, avagy kozmopoliták. Ez a vita újjáéledt a rendszerváltás után is Magyarországon, s a nemzetiek és a kozmopoliták ellentéte ma is igen éles és meghatározó. Lehet ugyan az elsőt jobboldalinak, a másodikat baloldalinak nevezni, de ez részben félrevezető, mert a nemzeti és a kozmopolita beállítottság egyaránt és igen keverten tartalmaz bal- és jobboldali elemeket, s a két tábor motivációi sem egyszerűen bal- és jobboldaliak. (Példa erre, hogy a balliberális párt, az SZDSZ és a jobbliberális kereszténydemokrata pártszövetség, a Fidesz-MDF között igen éles szakadék van, mert nem a bal-jobb a döntő motiváció, hanem az antiszocialista-szocialista és a népi-urbánus.)

Mindez tehát azt mutatja, hogy az új demokráciák Közép-Európában régi-új típusú problémáikkal paradox módon illeszkednek bele a XXI. század eleji globalizációs és átalakulási folya-

matokba; azokat nem egyesítik, hanem erősítik, a ezáltal hatásukban a bal-jobb értelmező erejét olvasztják.

Végül, ötödikként a 2001. szeptember 11-i, Amerika elleni terrortámadás következményeit kell említenem, ám erről a végén szólnék néhány szót.

MI MARADHAT FENN A BAL-JOBB MEGOSZTOTTSÁGBÓL A XXI. SZÁZADBAN?

A fentiek egyértelműen azt sugallják, hogy a bal-jobb, mint tipikusan XIX–XX. századi kategóriapár, eltűnik a fogalmak süllyesztőjében az egészen megváltozott XXI. századi világban. Ám korántsem gondolom így, mégpedig a következők miatt.

1. Akárhogyan csűrjük-csavarjuk, tény, a bal-jobb kategorizáció kétszáz év alatt a modernitás szerves része lett, a modern politikai gondolkodás tradíciója, hasonlóan olyan fogalmakhoz, mint az állam, a civil társadalom, a demokrácia, az emberi jogok, a liberalizmus–szociáldemokrácia–konzervativizmus hármassága, az önkormányzatiság stb. E tradícióhoz nő fel, fejlődik ki a posztmodern kor is, ezért nincs okunk azt állítani, hogy a modernitás és a posztmodernitás között ne maradjon fenn bizonyos fogalmi-kategoriális kontinuitás.
2. Igaz ugyan, hogy megszűnt a bal-jobb szembenállás rendszertartalma, élessége, radikalizmusa, ám megmaradt, megmaradhat e két kategória néha személyes, néha egyértelműbb értéktartalma; tehát mint két egymással szembenálló értékrend, szemléletmód, ha tetszik világlátás, fennmaradhat és eligazító erővel rendelkezhet.
3. Igaz ugyan, hogy főként a fiatal választópolgári generációk, de általában a választók számára is a bal-jobb már nem jelent politikai elköteleződést, azaz magukat általában a centrumba sorolva, hol balra, hol jobbra voksolnak (azaz racionálisan választanak), ám az mégis igaz ma is, hogy informatív értéke van a bal-jobb kategorizációjának. A választópolgár számára az örökölt tradíciók alapján jelentősége van annak, hogy egy párt bal- vagy jobboldalinak vallja magát, ebből bizonyos következtetéseket tud levonni a politikai paletta állásáról, a politikai versenyről és választási lehetőségeiről.
4. Igaz, hogy a globalizáció igen sok hatása összekeveri, átalakítja a bal- és jobboldal reakcióit, de nem lehet teljesen kizárni azt sem, hogy bizonyos kérdések mentén „visszarendeződik” a hagyományos bal-jobb szembenállás.
5. Végül tény, hogy az új közép- és kelet-európai demokráciákban, s jellemzően Magyarországon is a bal-jobb megle-

hetősen zavarosan jelenik meg, s jó néhány más megoszlásnak nagyobb a jelentősége. Mégis az Európai Unió politikai-ideológiai intézményi keretei, az Európai Parlament funkciói, szerkezete, a nemzetközi pártcsaládok óhatatlanul a hagyományos megosztottság felé terelik ezeket a belépni szándékozó országokat. Ez pedig arra terelheti ezen országokat, hogy az európai integráció során sajátos konfliktusaikat igyekezzenek bal-jobb dimenzióban is értelmezni.

Mindezt összegezve az a véleményem, hogy a bal-jobb kategóriapár és megosztás fennmarad a XXI. században is, ám lényegesen megváltozik a társadalomban, az életben betöltött szerepe. Levetközi igen éles, „csípős” politikai-ideológiai tartalmát, cselekvésmotiváló, radikális, ösztönző, identitásképző erejét, s helyette egy kevésbé látványos, háttérben meghúzódó és tipizációs keretté válik. Olyan látásmóddá, gondolkodásmóddá alakul, amely bizonyos politikai témáknál markánsan tettenérhetővé válik, máskor viszont teljesen háttérbe szorul.

A bal-jobb életképességének oka nagyfokú homályosságában, rugalmasságában, ugyanakkor tradicionális érzékelhetőségében rejlik. Soha nem elég konkrét, precíz az egyes témák és aktorok értékelésében, megítélhetőségében, ám használatának mind a politikában, mind a társadalomtudományokban, mind a mindennapi beszédben informatív értéke van, s éppen ez az utóbbi „multifunkcionalitás” adja vonzerejét, hiszen ha innen nézzük, akkor végtelenül demokratikus fogalompár: politikusok, tudósok és egyszerű emberek között ver egyfajta nyelvi hidat, s ezért igen nagy a csábító ereje. (Kicsit hasonlatosan éppen a demokratikus–nem demokratikus dichotómiához.) Nem beszélve végül arról, hogy minden megroppanása, összekavaródása, talajvesztése ellenére a baloldali és a jobboldali közbeszédnek összetartó ereje, ha tetszik virtuális közösségképző ereje is van – többek között éppen a másik oldallal szembeni identifikáció által is. Ez pedig olyan „előny”, amelyről igen nehezen fog lemondani az emberiség.

MI LESZ A BAL-JOBBS MEGOSZTOTTSÁGGAL 2001. SZEPTEMBER 11. UTÁN?

Ahhoz, hogy a fenti kérdésre válaszolni tudjunk, először is tisztáznunk kell, hogyan érintette szeptember 11-e a világfolyamatokat, az emberi civilizációt.

Az Amerika elleni terrortámadás – a maga tragikusan szélsőséges formájában – a globalizációs folyamatban már régóta benne rejlő konfliktus- és veszélyforrásokat radikalizálta, ha

tetszik, az egész emberiség „képébe vágta” az eddig feldolgozatlan problémák tömkelegét. Szeptember 11-e után a maga rettenetesén negatív módján most először juttatta el a fejlett világot, tágabban az emberiséget ahhoz, hogy most már valóban világméretben gondolja át az emberi közösség együttélésének problémáit és lehetőségeit. Innentől kezdve a fejlett, euroatlanti világ nem zárkozhat be a saját jólétébe, elégedettségébe, illetve saját problémáiba, s mint az emberiség jelenlegi húzóereje, kénytelen lesz felelősséget vállalni az emberiség elmara-dott, vagy egyszerűen másként élő és gondolkodó részeiért.

A kiindulópont tehát az, hogy a fejlett világnak ki kell lépnie a „fényes elszigeteltségből”, s szembesülnie kell más népek problémáival, meg kell ismernie más etnikumok, vallások, régiók és emberek gondolkodásmódját, életvitelét, szokásait, cselekvése mozgatórugóit. Enélkül ugyanis képtelen lesz arra, hogy kezelje a felmerülő problémákat, márpedig ha nem teszi, akkor önmaga kerül veszélybe, miként azt 2001. szeptember 11-e megmutatta. A szörnyűséges terrortámadás számomra azt mutatta meg, hogy mi történhet akkor, ha emberi közösségek alapjaiban nem ismerik egymást, nem kommunikálnak egymással, vagy megfordítva: ilyen lépésre csak akkor szánhatják el magukat bárkik a világon, ha teljességgel megszűnik a kapcsolat népek, vallások, civilizációk között; ez odáig fokozhatja az előítéleteket, hogy a szeptember 11-éhez hasonló merényletek bekövetkezhetnek.

A fejlett világ bal- és jobboldala tehát együtt, egyszerre került történelmi léptékű kihívás elé, s ezeknek a kihívásoknak csak együttműködve tudnak megfelelni. A World Trade Center utáni időszak kérdései a modern demokráciák bal-jobb megosztottságát háttérbe szorítják, s olyan, civilizatórikus szinten kezelhető témákat állítanak előtérbe, amelyben már nem a Nyugat bal-jobb megosztottsága a mérvadó, hanem maga a Nyugat, amely egyébként bal-jobb tradíciókon épül fel. Az igazi kérdés valójában az, képes-e a fejlett világ bal- és jobboldala a köztük lévő el-lentéteket a civilizációs, világméretű problémák orvoslásában versenyeztetni, avagy a bal-jobb vita belterjessége megmarad, ami kioltja a hatásos cselekvés lehetőségét.

Erre még nem tudjuk a választ, arra azonban módunk van, hogy sorra vegyük az új civilizatórikus kihívásokat, amelyekre a bal- és jobboldalnak választ kell találnia. Nézzük a legfontosabb kihívásokat, s az eddigi reakciókat:

1. Kultúrák, civilizációk küzdelme. Samuel Huntingtonnak *A civilizációk összezapása és a világrend átalakulása* című munkájában leírtak különleges aktualitást kaptak 2001. szeptember 11-e után. Bár az arab kultúra és civilizáció legradikálisabb elemei követték el a terrortámadást, mégis minden jelzésértékű arra nézvést, hogy milyen feszültsé-

- gek vannak a Nyugat és annak szimbóluma, az Egyesült Államokra nem kis előítélettel tekintő arab világ között. E rémisztő civilizációs törésvonal kezelésének első lépése a másfajta kultúra, másfajta életforma, szokások, gondolkodásmód megismerése, befogadása. E tekintetben a jobboldal szokott nagyobb rugalmasságot mutatni, hiszen a baloldallal fejlődésmániájával szemben fontosnak tartja a fennálló, a meglévő tiszteletét, tolerálását. Ez a nyitottság most elvileg kiterjedhet a többi kultúra meg- és elismerésére is.
2. A vallások küzdelme. Egyértelműen bebizonyosodott, hogy a civilizációk és kultúrák mindegyikének történelmi önfenntartó lényege a vallás, mely átél és túlél évszázadokat is. Így van ez a Nyugattal, de így van az arab világgal, Kínával, Japánnal és Indiával is. A vallások megértésében, tolerálásában ez idáig a baloldal nem nagyon remekelt, a jobboldalnak e tekintetben óriási előnyei vannak.
 3. Az emberiség szociális problémái és a szegénység. A civilizációk és vallások összecsapása akkor éleződik ki igazán, amikor éles különbség mutatkozik ezek egzisztenciális és szociális helyzete között. Elmondható, hogy valóban égbekiáltó egyenlőtlenségek közepette jutott el az emberiség a XXI. századba, hiszen több milliárdan éheznek a Földön. A fejlett Nyugat mind ez ideig semmilyen érdemi lépést nem tett ennek a konfliktusnak a felszámolására, de mára ez elodázhatatlanná vált. A szociális problémák kezelése, a szociális gondoskodás elvileg a baloldal testhezálló feladata. Itt a nagy kérdés, hogy a civilizációk közötti szociális gondok enyhítésében is képes lesz-e cselekvéssé formálni elvi alapállását.
 4. A nemzetközi szervezetek világban betöltött szerepe körüli viták. A civilizációk harca és a globalizáció ellenes küzdelem itt ér össze: a fejlett Nyugattól lemaradt, elmaradt civilizációk, vallások leginkább a „fejlett” világ politikáját ékesen jelképező nemzetközi szervezetekben látják elsődleges ellenségüket, akárcsak a Nyugaton belüli globalizációellenes mozgalmak. Az igazi kérdés ezek után az, hogy képes-e a Nyugat arra, hogy szembenézzen politikai, gazdasági, kereskedelmi, pénzügyi és egyéb nemzetközi szervezeteinek működési kérdéseivel, az ENSZ-től kezdve a világkereskedelmi központokon, valutaalapon, Világbankon át egészen a NATO-ig. Eddigi hagyományok alapján a baloldal jóval nagyobb hőfokkal támogatta az internacionalizációt, a nemzetköziesedést, a jobboldal viszont több toleranciát mutatott a regionális identitások iránt. Kérdés, most milyen reakciók várhatóak.
 5. A fegyverkezés és a terrorizmus elleni háború körüli viták. A baloldal a tradíciók szerint pacifikáltabb, mint a jobboldal, ám a legfrissebb tapasztalatok szerint a nyugat-euró-

pai baloldali kormányzatok talán még jobban támogatják az USA és a NATO fegyveres akcióit, mint a jobboldali kormányok, de legalábbis a különbség nem markáns a két oldal között. Nyitott kérdés és nem determinált, hogy e témakörben milyen stratégiát alkalmaz majd a bal- és jobboldal.

6. A Közel-Kelet, a palesztin–izraeli konfliktus körüli viták. A szeptember 11-i terrortámadás egyik fontos okát egyértelműen az izraeli–palesztin konfliktusban kell keresni, s az ezzel való szembenézés nehezen kerülhető el. Az Egyesült Államok, de különösen az amerikai „baloldal” (a demokráta) mindig is Izraelt tartotta szövetségesének, amit egyre növekvő kritika ér – Európában is –, s ez is felülírhatja a bal-jobb logikát. Sajátos probléma ezen túl, hogy a holokauszt után Izraelt, a zsidó államot a Nyugat egyfajta „szent tehénnek” kezelte, amelynek esetleges túlkapásait, agresszióit és nacionalizmusát a történelem, a náciizmus miatt elnézőbben, sőt elnézően kezelte. Véltetően 50–55 évvel az akkori tragédia után eljöhethet egy olyan pillanat, amikor az érthető hallgatást követően Izrael állampolitikáját is szabadon és kritikusan kell megítélni. E tekintetben nyilvánvaló, hogy a baloldalnak jóval nagyobbak a gátlásai, mint a jobboldalnak, hiszen eleddig minden, a zsidóságot vagy a zsidó államot ért kritikát az antiszemitizmus megnyilvánulásának állított be és ezen az alapon elutasított. 2001. szeptember 11. után azonban új helyzet állt elő, s a jobboldal mellett a baloldal is képessé válhat a történelmi görcsök okozta zárt gondolkodás feloldására.
7. Az Egyesült Államok szerepe körüli vita a fejlett világon belül. A terrortámadás után felvetődik a kérdés, hogy vajon az Egyesült Államok külpolitikája, illetve az általa hordozott kultúra elegendően felvértezett-e ahhoz, hogy a civilizációs kihívásokat kezelje. Itt természetesen az európai bal- és jobboldal előtti kihívásról van szó, s elmondható, hogy eleddig általában a baloldal, s főleg a baloldali liberalizmus bizonyult az USA feltétlen és kritikátlan hívének, míg a jobboldal időnként erős kritikát gyakorolt a tege-rentúlról érkező külpolitikával, kultúrával szemben. Ez a kérdés megkerülhetetlen, s sajátos új kihívás elé állítja az európai baloldali és jobboldali politikusokat, értelmiségieket, közéleti embereket.
8. S végül, a világ egészéről, a fejlődésről, a közjóról alkotott globális kép esetleges újraértelmezésének kérdése. Nem kevesebbről van szó, mint olyan kérdések feltevéséről, amelyek a civilizációk és kultúrák küzdelmében tételeződnek: Biztos, hogy az egyedül lehetséges társadalmi működési forma a demokrácia? Biztos, hogy csak a fogyasztói jólét hozhatja el boldogságot? Biztos, hogy az individuális szabadság a legfőbb érték s nem a kollektív stb.? Ezek az ért

égetően fontos kérdések és válaszra szorulnak, mert nekünk fejlett világbelieknek tudnunk kell: igazunk van-e akkor, amikor Ázsiától, a Közel-Keletről kezdve egészen Afrikáig és Óceániáig mindenütt a demokrácia, a piac és az individualizmus bevezetését szorgalmazzuk, gyakran erőltetjük, avagy ebben egyáltalában nincs igazunk és tévedünk e buzgólkodásunkban.

E válaszok megtalálásához igen nagy nyitottság, a létező dolgok iránti nagy-nagy tisztelet szükséges, s kérdés, hogy ehhez a baloldalnak vagy a jobboldalnak van-e nagyobb kapacitása. Az eddigi tapasztalatok, a modern kor tradíciói alapján a jobboldal nagyobb eséllyel rendelkezik a XXI. század talányainak megfejtéséhez, ám az új helyzet teljesen új válaszokat szülhet a baloldalon is.

Összegezve: az Egyesült Államok elleni terrortámadás utáni korszak a világ civilizációs, kulturális és vallási törésvonalait állítja előtérbe, azaz megváltoznak a politikai küzdelmek alapegységei. A fejlett világ bal- és jobboldala egy táborba kerül az új világpolitikai megosztottságban, s ha tetszik, ha nem, együttes fellépéseket és politikai stratégiákat kell kialakítani a túlélés érdekében. Ám éppen azt igyekeztem bizonyítani a fenti felsorolásban, hogy ettől még nem szűnik meg a bal- és jobb sajátos érzékenysége a civilizációs kihívások korában, ennek megfelelő szerénységre és alázatra lesz szükségük ahhoz, hogy új pozícióikat megtalálják a XXI. századi új világkorszakban.

Végül is változik-e valami a bal- és jobboldal párharcával a XXI. században? Semmi, „csupán” annyi, hogy most már nem a két oldal párharcra dönti el a világ sorsát, nem lesz „élet-halál ura” e kategóriapár. A világ sorsát most már csak együtt döntetik el.

Magyarországon viszont a balnak és a jobbnak – ha egyáltalán érdemi jelentésük van – még jó néhány „klasszikus” vitát le kell folytatnia ahhoz, hogy azután együtt is képesek és készek legyenek konfliktusokat kezelni.

A BAL-JOBBA ALAKULÁSA 2001-BEN MAGYARORSZÁGON. VAN-E MÉG ÉRTELME?

Mint már korábban utaltam rá, a bal-jobb szembeállítás jelentőségének csökkentésében különösen „élen járnak” az új kelet- és közép-európai demokráciák, s így jelesül Magyarország is. A továbbiakban kifejezetten hazánkkal foglalkozom, áttekintve azt, hogy témánk szempontjából milyen változásokat hozott a 2001-es esztendő.

1. Először is ki kell emelni, hogy a tavalyi év a magyar pártrendszer további, igen erőteljes koncentrálódását hozta

magával. Korábbi írásomban (Kétpártrendszer vagy két fő pártrendszer? – MPÉ, 1999) már világosan jeleztem azt, hogy a pártverseny visszavonhatatlanul kétpólusossá válik. Ez a trend azóta valóban érvényesült, olyannyira, hogy a 2002-es áprilisi választások eredményeképpen a két nagy párt (MSZP, Fidesz) mellett már csak két kis párt (SZDSZ, MDF) jutott be a parlamentbe, ráadásul mindkettő messze 10 százalék alatt végzett. Emellett a kétpólusosság bizonyítéka az is, hogy a látszólag „centrumterveket” felmutató Centrum Párt erodálódik, szétszakad a két pólus irányában. A koncentrációs folyamat olyan erőteljessé vált 2001 végéig, hogy már-már korrigálnom kellett a két főpártrendszerrel kapcsolatos tézisemet. Nem volt teljesen kizárt ugyanis, hogy a 2002-es áprilisi országgyűlési választásokon csak három vagy négy párt kerül be a parlamentbe, ráadásul a két nagy – a Fidesz–MDF pártszövetség és az MSZP – mellett a bejutó párt(ok) nem éri(k) el a 10%-ot sem, tehát kétséges még a „mérleg nyelve szerep” funkció teljesülése is.

Ám témám szempontjából nem is erre hegyezném ki a mondandóm, hanem arra, hogy a két igen erős politikai pólus kiépülése a bal-jobb megkülönböztetés relevanciáját tovább mérsékli Magyarországon. Miért? Azért, mert ha egy országban már csak egy jobbközép és egy balközép politikai erő marad meghatározó, akkor elkerülhetetlen, hogy mindkettő felvállalja a kormányzati és ellenzéki szereplés során az összes lehetséges, a választópolgárok életén javítani kívánó, alapvető értéket, lett légyen az eredetileg XIX. és XX. századi értelemben baloldali vagy jobboldali érték. Ezen értékek együttes felvállalása egyfelől – jó néppárti stratégiaként – a szavazatok maximalizálása miatt van, másfelől azonban azért is, mert ha már szinte alig vannak kisebb pártok, amelyek bizonyos részérdekek és -értékek képviselőit felvállalnák, akkor egyszerűen elkerülhetetlen az ezekkel való foglalkozás is. Jó példa erre az FKGP látványos széthullása és annak következményei 2001-ben. A kisgazdapárttól az év elejétől sorra-rendre szakadtak le képviselők és csoportjai, melynek következtében 2001 végén a mezőgazdasági parasztság elvesztette addig meglevőnek vélt politikai képviselőit. (Időközben, 2001 őszére az FKGP gyakorlatilag kilépett a kormánykoalícióból.) Így a két nagy, a Fidesz és az MSZP most már arra is rákényszerült, hogy néppárti politikáját kiterjessze a mezőgazdaságból élők széles rétegeire is.

Mindezek következtében a centrum bal, illetve jobb oldalán elhelyezkedő két „nagyág” tudomásul vette, hogy csak ez a két erő az, amely kormányzóképes és kész stábbal, csapattal, társadalmi-gazdasági kapcsolatrendszerrel

rendelkezik. Vagyis: a centrumközeli pártverseny, már-már kétpártrendszer a bal- és jobboldali identitást csak szimbólumokban, ideologikus, kulturális, történeti és nyelvi toposzokban, mentalitásokban, s sajnos egyáltalán az egymással szembeni nyílt gyűlölködésben tudta kifejezésre juttatni. Ezzel szemben az összes kézzelfoghatóan „pragmatikus”, azaz gazdasági, politikai, szociális EU-csatlakozással kapcsolatos, bérügyi, munkanélküliséggel, oktatással, egészségüggyel, közbiztonsággal, infrastruktúrajavitással. összefüggő kérdéskörökben elhalványult, eljelentéktelenedett a hagyományos bal-jobb különbség. Azaz, mondjuk az MSZP nem teheti meg, hogy ne foglalkozzon az egyházak ügyével, működési, financiai problémáival, a Fidesz–MDF pedig nem teheti meg, hogy ne nézzen szembe a szegénységgel vagy a munkavállalók hagyományos, egzisztenciális követeléseivel.

Így tehát a már-már kétpártrendszer kifejezetten tovább gyengítette a bal-jobb kategóriapár valóságos tartalmát, politikai jelentőségét.

2. Az sem kétséges ugyanakkor, hogy a modern értelmű bal-jobbot egy sajátos probléma, mégpedig a baloldal vezető erejének, az MSZP-nek a posztkommunista jellegű öröksége is tovább terheli, illetve érvényteleníti. Ez persze nem kifejezetten magyar, hanem döntően kelet- és közép-európai kérdés (azzal a kivétellel együtt is, hogy Csehország egy „szűz” szociáldemokrata pártot tudott produkálni), ám nálunk – akárcsak a lengyeleknél – különösen erősen jelen van. 2002-re véglegesen kialakult az a helyzet, hogy az MSZP-t politikai ellenfelei nem modern, nyugat-európai értelemben vett szociáldemokrata pártnak tartják, hanem egy múltjától legfeljebb részben megszabadult posztkommunista képződménynek. Természetesen a közvéleményben és a tudományban is megoszlanak a vélemények az MSZP posztkommunista avagy modern szociáldemokrata jellegéről, ám tény, hogy néhány jellemzőben markánsan eltér a nyugat-európai partnereitől, a Szocialista Internacionálé tagjaitól.

Ezek: egyes vezető személyek politikai kontinuitása a Kádár-korszaktól napjainkig a párt élén; nyílt vagy kevésbé nyílt kapcsolati hálózat fennmaradása a gazdaság, a társadalom, a kultúra, az önkormányzatok, az államigazgatás stb. területén; a társadalmi bázis nem „klasszikus” baloldali szerkezete, illetve a bázis elöregedése; a párt politikájában megjelenő, időnként teljességgel „jobboldali” gazdaságpolitika (lásd: Bokros-csomag) stb. Mindezek kétségtelesenül tehertételként jelentkeznek a „modern” baloldaliság kialakításakor. Ám még ha ettől el is tekintenénk, akkor is

alapvető jelentőségű egy politikai mezőben, hogy kit hogyan ítélnék meg és kezelnek politikai ellenfelei. E tekintetben pedig világos, hogy a Fidesz és az MDF – mely pártok között 2001. augusztus végén példaértékű választási szövetség jött létre – az MSZP-t nem modern szociáldemokrata, hanem a kádári örökséget hordozó, attól szabadulni nem tudó posztkommunista pártként kezelik és értékelik, s így viszonyulnak hozzá.

Ennek is a következménye az, hogy – a nyugati mintákat alapvetően megkérdőjelezve – a két nagy párt, illetve pártszövetség ugyan konkrét kormányzati lépéseiben nem állt távol egymástól, mindkét „fél” néppárti jellegű centripolitikát folytat, mégis a „balközép” és a „jobbközép” táborok között sokkal, de sokkal nagyobb a távolság, avagy szakadék miként az például Angliában vagy Németországban van, nem is beszélve Svédországról. Azaz a balközép és jobbközép erők természetes csatája helyett nemzeti-konzervatív, illetve posztkommunistának tartott erők csapnak össze, a köztük levő ellentétek és gyűlöletek mélységét pedig képtelen érzékeltetni a balközép-jobbközép vagy baljobb kategóriapár.

A modern baloldal hiánya tehát tovább relativizálja a baljobb értelmező erejét.

3. Végül ne feledkezzünk el arról sem, hogy Magyarország egy gazdasági válságból lassan kilábaló, a nemzetközi pénzügyi és gazdasági szervezetek működésének, döntéseinek, javaslatainak sok tekintetben kiszolgáltatott ország, s az aktuális kormányoknak sokszor gúzsba kötve kell táncolniuk. Ebből pedig az következik, hogy a bal-, illetve a jobbközép kormányok adott nemzetközi és világgazdasági környezetben egymás értékszerepeit szinte felcserélve hoznak bal-, illetve jobboldali jellegű döntéseket. Lásd: a „szociáldemokrata” Horn-kormány a Bokros-csomaggal neokonzervatív-neoliberális gazdaságpolitikát vezetett be, míg a nemzeti alapú liberális-konzervatív Orbán-kormány a munkanélküliség letörését, a fiatal családok megsegítését, a nyugdíjak, szociális juttatások emelését tűzte ki célul és részben meg is valósította.

Nem arról van szó tehát, hogy a balközép, illetve jobbközép kormányok elveszítik identitásukat, hanem arról, hogy ebből a kiindulópontból az értéksémákkal messzemenően ellentmondó gyakorlati lépéseket tesznek a pártok. Egyetlen megállapítás marad tehát, miszerint a szociáldemokrata vagy liberális-konzervatív kormány hol bal, hol jobboldali „ízű” lépéseket tesz, ám ezáltal a bal-jobb séma eligazító ereje igencsak gyengül.

Összegezve: Magyarországon 2001-ben a bal-jobb séma nagymértékben elveszítette a jelentőségét, amelyben a pártrendszer koncentrálódása, már-már kétpártrendszerre válása, a kormányzati és nemzetközi politikai-gazdaságpolitikai mozgástér beszűkülése és az MSZP sajátos örökségéből adódó ellentmondások játszanak alapvető szerepet. A 2002-es országgyűlési választások óta ez a helyzet nem változott, továbbra is a sajátos ideologikus-világnézeti-nyelvi alapú kétpólusosság érvényesül és uralkodik a politikai életben, a közéletben, s nincs igazi centrumközeli ellenerő, amely ezt megtörné.

Állításom tehát az, hogy a bal-jobb kategóriapár ereje már a fejlett világban, Nyugat-Európában is gyengült, ám ehhez az erodálódási folyamathoz az új kelet- és közép-európai országok hatványozottan járulnak hozzá a maguk sajátos – a „klasszikus” bal-jobb tartalmától gyakran eltérő – politikai és társadalmi ellentéteikkel.

KAPITÁNY ÁGNES–KAPITÁNY GÁBOR

Kampány és értékek

A pártok arculatának dimenziói 2002 tavaszán

2002-ben is megismételtük azt, amit eddig minden szabad választás alkalmával: elvégeztük a parlamenti választásokon induló pártok választási filmjeinek érték- és szimbólumelemzését. E munka eredményeinek egy része olvasható az alábbiakban.¹

A KAMPÁNY, MINT AKCIÓ–REAKCIÓ MEZŐ

A kissé kaotikus első, 1990-es választás óta (de azt sem kivéve) a rendszerváltás utáni Magyarországon egyetlen kampány sem folyt oly erős indulati közegben, mint a 2002-es. Ez bizonyos szempontból meglepő: a szélsőséges indulatokról általában azt gondoljuk, hogy gazdasági válsághelyzetekhez, függetlenségi harcok kitöréséhez és egyéb szélsőséges politikai-gazdasági feltételekhez kötődnek; s ilyen körülmények 2002 Magyarországot egyáltalán nem jellemezték. Vannak persze egyéb magyarázati lehetőségek is. Olykor szélsőséges indulatokat csíhol az, amikor két különböző tábor nagyjából egyforma erővel rendelkezik (etnikai szempontból ezt láthattuk a marosvásárhelyi eseményekben: az elemzők akkor felhívták a figyelmet, hogy talán nem véletlen, hogy a konfliktus ott volt a legélesebb, ahol a két fél nagyjából egyenlő létszámban volt jelen). Önmagában azonban ez nem kielégítő magyarázat: a két szavazótábor Magyarországon hasonlóképpen majdnem egyensúlyban volt 1998-ban is, ám akkor az indulatok ilyen besűrűsödése egyáltalán nem volt jellemző. Felmerülhet az is, hogy 2002-re már mindkét oldal túl

volt a választási vereség tapasztalatán, és túlságosan nagy kockázatnak tűnhetett a számára még egy bukás; sokan a „vérre menő” gazdasági érdekeket emlegetik. Az „átlagember” szempontjából az sem elhanyagolható, hogy sokan az elmúlt négy évben azt érezték, hogy – lényegében 30 esztendei stagnálás után – végre olyan irányba mozdul az ország, ami sok szempontból remény- és önbizalomkeltő, s egy újabb fordulat ennek megszakadásával fenyeget; míg azok, akik még nem részesültek a haladás előnyeiben, nem érezték garanciát arra, hogy az eddigiek folytatódása az ő szempontjukból is jó lehet.² Nem kevesen pedig éppen amiatt aggódtak, hogy maga a folytonos (túl gyors) irányváltogatás az, ami ártalmas az ország fejlődése szempontjából. Nem vagyunk politológusok, nem próbálunk végső magyarázatot adni a nyilván több tényező egybeeséséből létrejött jelenségekre. Csupán rövid összefoglalását kísérelhetjük meg (az általunk választott szempontból) a szimbolikus szférában zajlott (és zajló) küzdelemnek.

Először is a korábbiaknál nagyobb hangsúlyt kapott a *választásra buzdítás*. Minden érintett úgy érezte, hogy az átlagosnál nagyobb jelentősége lehet annak, hogy „mindenki elmenjen”. Valószínű, hogy elsősorban nem ez a propaganda, hanem az elmentétek kiéleződése tette, hogy a választási részvétel az ismeretes mértékben magas volt, mindenesetre a 2002-es kampány jellemzőjének kell tekintenünk, hogy hivatalos és nem hivatalos kezdeményezések egyaránt jogaik gyakorlására tüzelték a választókat. Különösen hangsúlyos volt az első választók megszólítása: kampányfilmben, személyre címzett levélben (ahol például az „első” szóban rejlő vonzerőt igyekeztek kiaknázni: „te, mint *első* szavazó” „legyél *első*” „a 21. század *első* választásán”). A választási részvételre való mozgósításnak elvben „semlegesnek” kell lennie, óhatatlanul belekerülnek azonban már ebbe a szakaszba is egyik vagy másik politikai kultúrára utaló elemek. (A Soros-féle kampányban megjelenő kisebbség-felfogás például olyan mértékben egybevág az SZDSZ-re jellemző politikai értékrenddel, hogy a közvélemény lényegében az SZDSZ-kampány részének tekintette, az SZDSZ-t pedig sokan az e kampányban megjelenített – olykor extrém – kisebbség pártjának minősítik).

A kampány egyébként *nagyon hosszúra nyúlt*. Egyes pártok már karácsonykor elkezdték potenciális választóik üdvözlésével, ez azután a további ünnepeken is folytatódott. (Naptárosztogatás, húsvéti köszöntő, a nőnapon a lányok-asszonyok köszöntése.) Szűkebb értelemben mindez még nem a kampány része, de mint ráhangolás, mint egyfajta érzelmi tőke megalapozása feltétlenül hozzá tartozik.

Ha rátérünk a szűkebb értelemben vett kampány jelenségeinek sorra vételére, akkor talán abból indulhatunk ki, hogy: minden választási kampány két szélső lehetőség közti mezőben, a

két lehetőséget különböző arányban kiaknázva zajlik. Az egyik lehetőség az, hogy lényegében a többi pártra való tekintet nélkül, a *saját üzenetre koncentrálva* építik fel a kampányt; a másik pedig, hogy *a többiekhez (s általában egy fő ellenfélhez) viszonyítva*. A két véglet „tisztá” formájával ritkán találkozunk, hiszen a saját üzenetet is leginkább úgy lehet karakterisztikussá tenni, ha a többiekétől „elhasonlítva”, tehát azokhoz viszonyítva domborítják ki sajátosságait; a többiekre való reagálás pedig kevésbé sikeres, ha nem támaszkodik valamilyen markáns, saját arculatra. *A 2002-es kampány első részében – néhány speciális helyzetű párt kivételével – inkább a saját arculat felrajzolására esett a hangsúly.* (A Centrum, mint új párt többé-kevésbé rá volt kényszerítve arra, hogy önmagát eleve a többiekhez viszonyítsa: mi az, amiben ő mást, újat képvisel. A Munkáspárt pedig, amelynek imázsát a rendszerkritika – és a korábbi rendszer apológiája – adja, szintén eléggé magától értetődően helyezkedett erre a viszonyító – elutasító – álláspontra). Az önprezentáló kampányjelleg sokszor még akkor is dominált, amikor a pártok képviselői konfrontálódtak egymással: ilyenkor mindenki „mondta a magáét”. [Ez a tévévitákban olykor kifejezetten komikus hatású; nem volt ritka a – szaknyelven szólva – „összebeszélés” (ami ez esetben nem megegyezést, hanem ellenkezőleg, az egymásra nem figyelő párhuzamos „monologizálást”, tulajdonképpen egymás melletti elbeszélést jelent); a pártképvisezők a rendelkezésre álló rövid időben ilyenkor egymást túlkiabálva próbálják eljuttatni a választókhöz a párt üzenetét³.].

A „süketek párbeszédének” másik megnyilvánulása volt a „*vita a vitáról*”, a nyílt megmérettetés kerülése, illetve az ezzel való taktikázás. Ez viszont már azok közé a kampányfogások közé tartozott, ahol a saját arculat bemutatásánál fontosabbnak gondolják a másikkal szembeni „helyzetbe kerülést”. A viták elhalasztása, lehetőségük lebegtetése, a másik számára elfogadhatatlan feltételeket eredményező „trükkök”, a „sértődések” mind aszerint alakultak, hogy az egymást birkózóként méregelő két nagy párt hogyan ítélte meg a választók várható reakcióit erre vagy arra a lépésre: mindkét párt arra koncentrált, hogy a másikat inkorrektnak, ebből adódóan veszélyesnek, de ugyanakkor legyőzhetően gyengének láttassa.

NEGATÍV KAMPÁNY

E látszólag az önprezentáció optimális lehetőségeit kereső taktika tehát voltaképpen a *negatív kampány* részének tekinthető. A negatív kampány – elsősorban az ellenzéki pártok részéről⁴ – már jóval a választások előtt elkezdődött. A korrekt publicisztika eszményétől rendkívül távol került hírhedt „Viktor”-könyv

nem volt ugyan hivatalos pártkiadvány, mégis nagyon sokan kampányakciónak tekintették. Az ellenzék tematizációi között jelentős szerepe volt a miniszterelnök imázsa elleni támadásnak, s ez mindenképpen ebbe a vonalba illeszkedett. Hasonló éles támadás volt a „Tények és hazugságok” című kiadvány, amely fekete gyász-színével és egyoldalúra sarkított állításaival előrevetítette egy drámai konfrontáció hangulatát. A kereskedelmi csatornákon és a sajtó egy részében a kormány képviselőinek hatalmaskodását, klientúrarendszerét, és a szélsőjobboldallal való kacérkodását helyezték előtérbe; azt sugallva, hogy a kormány tevékenysége nem egyszerűen hibás (ezt bármely ellenzék ki tudja mutatni a kormányról), hanem a rendszer, a demokrácia alapjait veszélyezteti. Az érvelés alátámasztására egyes nyugati lapvéleményeket idéztek, azt a benyomást erősítve, hogy a Nyugat elégedetlen az Orbán-kormány tevékenységével.⁵ A kritika másik fő iránya a „milliók szegénységéről” szólt, a rendszerváltás veszteségeinek szemszögéből utasítva el az „e vesztesekre tekintettel nem lévők” sikerpropagandáját. Az SZDSZ plakátjainak nagy része is a kormánypártokhoz fűződő képzetekre – azok tagadó, romboló felidezésére – épült. [„Elég volt a narancs-uralomból”; (a kifacsart narancs képe mellett kettős értelemben): „Hol a lé?” „Lopstop”, és a kormányfő futballszenvedélyére utalva: „Viktor, ne játssz velünk!” „Kórházamat egy klubért. A focinak annyi. A betegeknek mennyi?” „Országblamázs Központ. Jó zsebekben az ország”.]

A kormánypártok – pontosabban a jobboldali pártok – részéről a negatív kampány közvetettebb formában, de legalább olyan élesen fordult két fő ellenfelük ellen. A Terror Házának megnyitója a kampány szempontjából hatásos időpontban mozgósította a kommunista terror elleni indulatokat, amelyek akkor is rásugároznak az MSZP-re, mint „utódpártra”, ha az MSZP és az ötvenes évek terrorja között ott van a „puha diktatúra”, a „gulyáskommunizmus” 25 éve is. Jóllehet az MSZP mind képviselőinek java részét, mind szemléletét tekintve ebből a *liberalizálódó* szocializmusból nőtt ki, a kommunizmus bűneinek megfelelő pillanatban való újratematizálása (a Terror Háza-megnyitón kívül az állami televízió csatornáin is látványosan felszaporodtak a választások közeledtével az ilyen jellegű műsorok) ezt a közbülső időt és a különbségeket szinte annullálta a jobboldali választók tudatában. Medgyessy Péterrel szemben is fel lehetett vonultatni a „szocializmus folytonossága” tételt (Kádár társaságában mutatva őt), gazdasági vállalkozása pedig ugyanúgy támadási felületet nyújtott a személylejárató kritika számára, mint a másik oldal szemében Orbán édesapjának vállalkozása. Az SZDSZ-t (mint általában a liberális beállítottságú pártokat) a társadalom közbiztonságigénye és erkölcsi értékei felől lehetett leginkább gyöngíteni: a liberalizmust – mint a bűnözéssel, a kábítószerrel és az egyéb devianciákkal szemben az

enyhébb módszerek védelmezőjét – nem nehéz a bűnözés, a kábítószerezés és az egyéb devianciák védelmezőjeként támadni.

Mindazonáltal a választások első fordulójáig az indulatok és elfogultságok még nem voltak annyira feltűnőek.⁶ Az indulati felfokozottság ekkor még mindig az ellenzéki oldalon volt erősebb: a baloldali közvélekedésben a „diktatúrának”, a demokratikus intézményrendszer megsemmisítésének a kampányban felerősített rémét idézgetve.

Az első forduló eredménye viszont a nemzeti oldalt sokkolta. Az öngerjesztő félelem itt is beindult. A két forduló között felporgetett kampány hivatalos eseményein azt hangsúlyozták, hogy a szocialisták győzelmétől minden pozitív eredmény visszavétele várható, a jobboldali közvélekedésben pedig itt-ott már a „vörös terror” fenyegető veszélyéről beszéltek.⁷ Ekkor már sajnálatos módon mind a két oldalon a *félelem* dominált.

Most a kormányoldal jelentetett meg fekete színű szórólapot, amelyen sorra lecsapták a szocialista vezetők különböző nyilatkozatai által feladott „labdákat” (gázáremelés, Medgyessy régi miniszteri kijelentése arról, hogy „az MSZP választási programja nem kérhető számon az MSZP-kormányon”. A leleplező idézetek után rendre ott szerepelt a kérdés: „Biztos, hogy ezt akarja?”). A második forduló előtti kampány alaphangját a „polgári oldalon” Orbán Testnevelési Egyetemen elhangzott beszéde adta meg, s az újabb szórólapok, tévészerelések is ezeket hangsúlyozták: „veszélyben a 4 év eredményei”; az MSZP rendre ellene szavazott a jó intézkedéseknek, ebből az következik, hogy kormányra jutásuk esetén meg fogják semmisíteni azokat.⁸ És ekkor kezdte felhasználni a Fidesz azt a (radikális baloldali érzelmekre is ható, de a MIÉP által is gyakran hangoztatott, és az emberek sok mindennapi tapasztalatával alátámasztott) érvelést is, hogy az ország érdekeit a nemzetközi pénztöke veszélyezteti, melynek fő képviselője az MSZP és az SZDSZ. Ezen érvelés alátámasztására szembesítették a '94–'98-as MSZP–SZDSZ-kormányzat intézkedéseit a polgári koalíció intézkedéseivel, hangsúlyozva ez utóbbiak erősebb szociális elkötelezettségét. De váltás következett be a stílusban is. A rövid bennultság után előálló miniszterelnök az elszánt lendület olyan hangulatát tudta táborára sugározni⁹, amellyel a két forduló közti kezdeményezést sikerült a kormányoldal kezébe venni. A nyugodt kormányerő stílusát felváltotta a tömegmozgósító népszerű stílus (ezt a stílusváltást nyíltan vállalták is, a támogatók Budapestre hívásával, a tömeg feladatok általi mozgósításával és az olyan fordulatokkal, mint az „utánam!”, a „ha annyira hisztek benne, mint én”, a „kitartás, harc, lelkesedés és meglesz az eredménye”). A tömegmozgósítás természetesen fokozta a kampány drámaiságát, s ezt igen hatásosan szolgálták az olyan (a korábbi tréfálkozó, népi bölcsesség-alkalmazó stílust fenntartó, de a helyzet drámaiságát is érzékeltető), az elszántságot is

fokozó betétek, mint a Leonidasz-anekdota („Az ellenség nyilait eltakarják a napot... de hát nem jobb árnyékban harcolni?”). A televízió híradásai kiemelték ezt a népszerű szerepet, és olyan képsorokban ábrázolták a miniszterelnököket, amelyek az iránta lelkesedő tömeget, a felé irányuló szeretet megnyilvánulásait, illetve személyes dinamizmusát emelték ki. Az ellenjelölről ugyanakkor sugárzott portréban viszont Medgyessy Péter államszocialista múltját, jogi szempontból kétségesként bemutatott gazdasági tevékenységét hangsúlyozták; lényegében ismét a „Tessék választani!” szembeállítás jegyében.

Az MSZP válasza ugyancsak jól kiszámítottnak tűnt. Egyrészt igyekeztek elkerülni az olyan szembesüléseket, ahol eleve kudarcra voltak ítélve. A tömegmozgósításnak korántsem mutatták fel olyan látványos formáit, mint a jobboldal (bár egy erődemonstráló tömeggyűlést azért ők is megszerveztek), és ebben a szakaszban a korábbinál inkább tartózkodtak a személyes támadásoktól is. Kihasnálták viszont azt, hogy a másik oldal mozgósított indulatai nem mindenkire hatottak vonzóan, s ezért legfőbb szlogenként „a lövészárkok betemetését” helyezték a középpontba. Másrészt védekezésre kényszerülve az elért eredmények veszélyeztetettségét hangoztató érvekkel szemben olyan válaszformát találtak, amely „előremenekült”, s inkább a kezdeményezés, mint a védekezés érzetét keltette: egy olyan 100 napos – hamarosan „számon kérhető” – programot fogalmazott meg, amely igyekezett (legalábbis bizonyos csoportokat megcélozva) felüllicitálni a kormánypártok ígéreteit, s egyszerűsmind bizonyítani, hogy megalapozatlanok az őket szociális érzéketlenséggel vádoló kijelentések. Ahol lehetett, igyekeztek érvényteleníteni a „nemzetietlenség” bélyegét is.

A két oldal közötti verseny közvetlen reakciókban is megnyilvánult. A Fidesz jövőprogramját az ellenzék a *modernségérték* jegyében támadta, azt nem igazán korszerűnek nyilvánítva. Egészében is igyekeztek azt a propagandát, ami (a két világháború közti korszakot a közvélemény egyetértésénél nagyobb mértékben rehabilitáló) Antall–Boross-kormány ellenében bevált, átvinni a mostani (egészen más jellegű) kormány kritikájára is. („A jövő elkezdődött” szlogent ennek jegyében az SZDSZ „A múlt elkezdődött” formában csavarta ki¹⁰.) A „sokan voltunk, de nem elegendő” orbáni fordulatát Medgyessy kétszer is perszifálta: „sokan vagyunk és elegendő van”, illetve a második forduló után: „sokan vagyunk és elegendő”.

Mind a két oldal igyekezett felhasználni a kisemberek indulatait a „fent lévőkkel” szemben. Az MSZP Fidesz-ellenes kritikája eleve azt sulykolta, hogy a Fidesz-vezetés pökhendi, a néptől elszakadt, egy szűk csoport (önös) érdekeit képviseli. Az ilyen típusú indulatokra építve vették be a kampányküzdelemben a 32 milliós különrepülőgépes utazás ügyét¹¹ (összekapcsolva azzal, hogy az amerikai elnök nem volt hajlandó fogadni a miniszter-

elnököt, tehát „nem is igazán alkalmas a magyar érdekek képviselőjére”). A másik oldal Medgyessy kétmilliókarórájával célozta meg ugyanezeket az indulatokat, és azzal az ál-Medgyessy SMS-sel, melynek szövege szerint a szocialista jelölt az ország 27. leggazdagabb embere, s azért pályázik a miniszterelnökségre, mert szeretne a leggazdagabb lenni. Mind a két támadás nyilván célba talált, kétségtelen azonban, hogy a kisemberindulatokat mindig könnyebb az éppen aktuális kormány ellen, annak leváltására mozgósítani (mert ez valamennyire megadja az egyébként frusztrált „kisembernek” az aktivitás, a dolgokba beavatkozás legalább pillanatnyi illúzióját).¹²

A „polgári oldal” nagyobb súlyt fektetett az *érzelmi, és hitelemek* erősítésére. (Ez az adott helyzetben abból is következik, hogy míg a hitszerű „baloldaliság” 1968 után elvesztette hajtóerőit, addig a jobboldal szavazóinak egy része vallásossága folytán, mások a nemzeti elkötelezettség hitszerű formáinak átélésével eleve ezzel az attitűddel közelítenek a világhoz. És a jobboldali pártok – mint erről korábban szó volt – vallási utalásokkal, szertartásformák beépítésével – eleve építenek is ezekre a beidegződésekre, és a hitszerű érzelmeket igyekeznek pártjaikhoz és vezetőikhez társítani.) Szintén utaltunk már a *harcis elemek* erősödésére is; a lelkes tömegnek a médiát ezekben a napokban uraló képe mindkét elemet (a hitszerűséget és a harcos-ságot) is erősítette a polgári oldal híveiben; a lelkesedés ilyen értelemben valamennyire mindig „ragályos”. A hitszerű és egyben harci identitás megerősítésében különösen erős szimbolikus elem volt a *kokárda* alkalmazása: szimbolikus síkon azt a (dramatikusan kiélezett) képletet tette sokak számára átélhetővé, hogy nemzeti és nem nemzeti (nemzetidegen, nemzetellenes stb.) erők szabadságharcos-szerű szembenállásáról van szó. A másik oldal nem tudott ilyen erejű jelképeket mozgósítani. Különösen árulkodó volt erről az a próbálkozás, amikor a „sárga sál” viselését próbálták a „polgári oldaléhoz” hasonló felsorakozás kifejezésére bevezetni. (A sárga sál – ellentétben a gazdag érzelmi vonzerejű kokárdával – *nem jelent semmit*, hacsak nem a zsidók sárga csillagjára akart utalni, ami viszont az adott szituációban szintén nem a legszerencsésebb választás¹³.)

A kampányt az eldurvulás olyan jelei is kísérték, mint egyes képviselők megverése, az ellenfél irodáinak és plakátjainak bemocskolása, az ellenfél lehazaárulózása. Ha a Magyarországon tapasztalható rasszista jelenségeket az utóbbi évek sajtójában eltúlozták is, az utca „beszédében” most is tapasztalható volt – mindkét oldalon – az ellenfél cigányozása, illetve zsidózása. Ezek a szokott módon (hatágú csillagok, mocskolóító feliratok¹⁴) megjelentek a plakátfirkákon is. Ezek a kilengések nem írhatók a pártok számlájára, bár annyi felelősségük mindenképpen van benne, hogy a lejárató kampányban utalásszinten mindkét oldalon öntöttek némi olajat az ilyen indulatok tüzeire. (Egyfelől a

kommunistázás és a „baloldali” jelöltek ismételt összekapcsolása a kommunista múlt legszélsőségesebb asszociációival; illetve az izraeli tanácsadó cég és a zsidó tőkeérdekeltségek hangsúlyozott kiemelése a „baloldali” pártok mögött álló erők közül; másfelől Orbán állítólagos cigány származásának bekerülése az ellenzéki „közbeszédbe”; de nem kevésbé durva megbélyegzés a jobboldali pártok egyes vezetőinek – Orbán, Csurka, Kövér – fasiszta diktátorokkal való összekapcsolása sem.) A plakátfirók most sem csak mocskolódásokból álltak: az ellenfél degradálását szellemes riposztokkal is el lehet érni. (Például: MSZP-plakát: „Velünk az ország” – ráfirkálás: „Melyik?” Medgyessy-plakáton firka: „2 (?) millió áll mögöttem” = utalás a jelölt gazdagságára stb.)

Az indulatok megnyilvánulása a *plakáttépkedés*, *-rongálás* is. A korábbi tapasztalatokból okulva a pártok ezúttal igyekeztek magasra elhelyezni a kisebb plakátokat is, de a legtöbbet ennek ellenére megrongálták.

SMS-HARC, NÉPI HUMOR

A harci „párbeszéd” preferált terepévé lett 2002-re az SMS-küldés is. Ez az új lehetőség, mint korábban szóba került, egyrészt belépett a (gyors, tömeges) mozgósítás eszközei közé (olyan információk és/vagy álinformációk is az SMS-en terjedtek szét, hogy a kokárdával szavazók választási lapjára nem tesznek pecsétet, és ezzel érvénytelenítik a szavazatot, tehát a pecsétre oda kell figyelni); másrészt a pártok (és híveik) közötti replikázás adekvát csatornájának bizonyult. „A jövő elkezdődött.” – „A jövő véget ért.” Sőt: „A jövő elkenődött.” „Sokan vagyunk és elegenden.” – „Sokan voltak, de nem lesznek elegenden.” „A tett első, a Fidesz a második.” stb.

A(z említett kölcsönös előítéletekre és vádakra is építő¹⁵) *népi humor* 2002-ben legsűrűbben itt termette aktuális (hol szellemes, hol kevésbé szellemes, legtöbbször nyelvi játéokra épített) reakcióit.

„3 gyerek, 4 kerék, 5 karika, 6alom, 7főig...” – „Kifogástalan állapotban lévő ország eladó. Erdeklődni lehet Gresham jelíggel a Köztársaság téren.”

„Ez lesz majd a Happy End: nekünk happy, nekik end.” – „Kötéllel a nyakamban MSZP-re szavaztam.”

„Hol tud az MSZP másfél millió embert összegyűjteni? A Gulágon.” – „A Reuter jelenti. Az anyakirálynő halálával Magyarországon is véget ért a viktoriánus kor.”

„Miniszterelnöki gyakorlattal rendelkező kezdő jogász állást keres.” – „Magyarország 27. leggazdagabb embere vagyok. Sze-

retnék a leggazdagabb lenni. Ehhez kérem a segítségét. Medgyessy Péter.”

„Orbán Viktor, Magyarország első felelőtlen miniszterelnöke” – „Bokros Lajos vagyok. Csomagolok és jövök.”

„Sajnálattal közöljük, hogy a Fidesz élt 14 évet. Hosszan tartó, 4 évi diktatúra után narancsmérgezésben és túlzott hatalomvágyban elhunyt.” – „A vak, a süket és a hülye beszélget. A vak: láttam az MSZP programját. A süket: hallottam a megvalósult ígéreteket. A hülye: akkor szavazzunk rájuk.”¹⁶

A viccek olykor a média műsoraira is reagálnak: „Viktor, Ön a leggyengébb láncszem. Viszlát.” Az ilyen típusú utalások a legközhelyszerűbbek közé tartoznak; ezekre az evidens és triviális fordulatokra az is jellemző, hogy evidenciájuk miatt mindkét oldal (ugyanúgy) használja őket, például:

„Kedvenc sütim a narancsos bukta.” – „Kommunisták, féljete, meggyes buktát egyetek.”

„A szocialisták a javadat akarják. Ne add!” – „Orbán Viktor a javadat akarja. Ne add!”

Vannak azután (kisebbszámú) lényegében „semleges”, a közélet, a politikai elit egészére kritikus szemmel néző üzenetek is: „Fidesz közeli cégemet MSZP közelire cserélem.”

Az SMS az álhírek, a rémhírek terjesztésének is alkalmas csatornája. Sok esetben olyan álhíreké is, amelyek személyiségi jogokat sértő természetük következtében más csatornákon jogi következményeket is vonhatnak maguk után. A Fidesz ellenfelei így dobták be a „first lady” válási szándékáról szóló álhírt;¹⁷ de gyorsan végigfutott az országon a Medgyessy Péter halálos beteg voltáról szóló közlés is (vagy az, hogy minden felépése előtt intravénás serkentő injekciót kap).¹⁸

RÉMHÍREK

A rémhírek mindkét oldalon már a választások előtt terjedésnek indultak, egy olyan sajtósági *félelmi légkört* alakítva ki az országban (legalábbis sok emberben), amelynek objektív, intézményes alapjai (félelemkeltő intézmények, intézkedések, valós veszélyekkel terhes fenyegetések) nemigen mutathatók ki sem a társadalmi viszonyokban, sem a politikai életben, sem holmi gazdasági labilitásban; igazi alapjai virtuálisak: a félelmeket mindkét oldalon a másikról kialakított *rémképek* maguk gerjesztik. A két tábor híveivel beszélgetve feltűnő volt e rémlátások szimmetriája: lényegében mindkét oldal a diktatúrától, a demokrácia összeomlásától való félelmet vetítette ki a démonizált (politikájának *valós* sajátosságait, buktatóit és ártalmait az ő szorongó lelkében felnagyítottan, *eltúlzottan* mutató) ellenfélre.

A „baloldal” az ellenzék felszámolásáról, „egypárti”, a harmincas évek végét és az ötvenes éveket idéző „diktatúráról”, a (despotikus) centralizációról, hatalmi arroganciáról, az egyház túlhatalmáról, a kontroll nélküli, gátlástalan korrupcióról, kliensrendszer-építésről, bebetonozott hatalomról, a kisemberek mellőzéséről, az APEH és a bíróságok függetlenségét kiiktató, koncepciós eljárásokat gyártó kormányzati agresszivitásról, botrányos külpolitikáról, a környező országok elleni uszításról, nemzetközi elszigetelődésről, szélsőséges intoleranciáról, a fasiszmissal való kacérkodásról és a fasiszusra emlékeztető megnyilvánulásokról beszélt, és ennek a képzetkörnek a jegyében komolyan elképzelhetőként említették azt a lehetőséget, hogy „ha 2002-ben újra ezek nyernek, nem lesz több szabad választás”.

A „jobboldal” ugyanehhez a végkonklúzióhoz jut: ha a „kommunisták nyernek 2002-ben, akkor nem lesz több szabad választás”.¹⁹ A „kommunisták” hatalomra kerülésétől egyrészt az összes pozitív fejlemény visszavételét: az egyetem fizetővé tételét, a diákhitel, a család támogatás és más szociális vívmányok megszüntetését, az egyházi iskolák támogatásának felszámolását, a gázárak emelését, a földek idegen kézbe adását, a multik támogatását, a nemzetközi pénztőke hatalomra kerülését, az ország javainak nyugatra vitelét, az országot tönkretévő pazarló-fogyasztó gazdaságpolitikára való átállást, ugyanakkor egy újabb Bokros-csomagot, a maffiabűnözés visszatértét, a kábítószerelés terjedését, a „kommunizmus”-hoz való visszalépést, sőt, a vörös terror újraindítását, a gyerekeknek a családoktól való elszakítását várva... Fiatal, a „kommunizmusról” személyes tapasztalattal nem rendelkező emberek szorongva – és komolyan – emlegették, hogy az ellenzék győzelme esetén elhagyják az országot, mert nem akarnak terrorállamban élni (ugyanúgy, ahogy a másik oldali rémképekben meg már a fasiszta terror előli menekülés lehetősége vetődött fel). A virtuális társadalomképben az egyik oldalon *mintha* 1938–44-be, a másikon *mintha* 1949–53-ba csöppent volna (a valóságban mindkettőtől nagyon-nagyon távol került) az ország.

A rémhírpszichózis a választások két fordulója között bizonyos szempontból tovább fokozódott. A választási eredmény szorossága, a néhány szavazaton múlt győzelem mindkét oldalon felvetette annak lehetőségét, hogy az ellenfél néhány ügyesen alkalmazott trükkel, csalással is felülkerekedhet. Minthogy az első fordulás eredmények a polgári oldalt sokkolták, ebben az időszakban inkább közöttük terjedtek az ilyen vélekedések. (Meghamisították a szavazócédulákat; a kokárdát viselő szavazatait kivették az urnából, nem pecsételték le, hogy így érvénytelenítsék; a választási bizottságokban a baloldaliak domináltak, az OVB elnöke moszkovita. A baloldal felelevenítette a hajdani kékcédulás szavazás módszereit: többen több helyen sza-

vaztak, lefizetett hajléktalanok több helyen szavaztak, a bűnözőket amnesztiaígérettel állították a maguk pártjára, a cigányokat megfélemlítették vagy lefizették, sokakat – például alkoholistákat – etettek-itattak, hogy rájuk voksoljanak stb. Nem áll módunkban ezen állítások valóságtartalmát ellenőrizni; lehet közöttük igaz is, hamis is. Témánk szempontjából mindenesetre szembetűnő, hogy néhányuk *szimbolikus*: az amnesztiaígérettel megnyert bűnözők az MSZP–SZDSZ enyhébbnek ítélt belügyi politikájának, az etetett-itatott választók az életszínvonal-politikával lekenyerezhető rétegeknek szimbólumai is.) De voltak hasonló aggályok és rémhírek bőséggel a másik oldalon is: a kormánypártok provokatív filmet akarnak bemutatni a szocialista miniszterelnök-jelölről a kampánycsendben; a Fidesz aktivistái olyan idős embereket visznek a kormányra szavazni, akik még azt sem tudják, hogy mi szerepel a szavazólapon; Orbán az utcára viszi a politizálást és nem tudja majd kézben tartani; nem adják át a hatalmat, hanem bevezetik a szükségállapotot; a hatalomátadás előtt gyorsan szétosztogatják az államvagyonot; MSZP-s képviselőket próbálnak megvesztegetni és átcsalogatni stb. Ez a kölcsönös gyanakvás már hivatalos szintre emelkedett: a csalások, visszaélések lehetőségét a pártok vezetői maguk is hangoztatták, választóikat „éberségre” intve²⁰. A legnyakatekertebb eset az volt, amikor az MSZP azzal vádolta a kormánypártokat, hogy hamis MSZP-anyagokat akarnak a kampánycsendben megjelentetni, hogy az MSZP-t kampánytöréssel vádolhassák, a másik oldal viszont azt állította, hogy az MSZP azért terjeszti ezt, mert így akarja leplezni, hogy ezek valójában az ő anyagai, és ő akarja megtörni a kampánycsendet. Ez utóbbi, Swift Lilliputjának paranoiás politikai életét idéző ütésváltás tulajdonképpen nagyon komikus lenne, ha a demokratikus közélet, a demokrácia intézményei iránti bizalom alakulása, de legalábbis az általános közérzet szempontjából nem lenne (a többi hasonló jelenséggel együtt) egyúttal ugyanolyan elszomorító is.

A kölcsönös gyanakvás nem csak félelmekben, hanem az *intolerancia növekedésében* is megfigyelhető volt; egyre gyakrabban lehetett utcai szóváltásokat hallani; van, aki arról panaszkodott, hogy az üzletben rámordultak, mert kokárdát viselt, van, aki arról, hogy beléköttök, mert Népszabadságot olvasott; a politikai megosztottság eddig is rombolta a baráti és családi kapcsolatokat, ez most tovább fokozódott.²¹ Általánosan megfigyelhető volt, hogy *a személyes frusztrációk a politikai választás csatornáira terelődtek* – többek között éppen ez vezetett a másik oldal démonizálásához. Nem kívánjuk az eseményeket túlságosan dramatizálni, a választások végül is különösebb atrocitások nélkül zajlottak, és az ekként felkavart indulatok meglehet minden olyan szabad véleménynyilvánítás normális velejárói, ahol a vélemények és érdekek erősen megoszlanak. Egyetértünk azokkal is, akik szerint sokkal jobb, ha a véle-

mények nyíltan hangot kapnak, mintha elfojtásra kerülnek; s hogy a szavak fegyverével vívott ütközetek nem téveszthetők össze a fegyverek szavával. Csupán regisztráljuk a történeteket (hiszen azok érték- és szimbolikus tartalma igencsak meghatározó volt ezen a választáson), s egyértelműen negatívnak csupán azokat a fejleményeket tartjuk, amelyek a *demokrácia intézményeibe* vetett bizalmat gyengítik, illetve mindazt, amikor *a politika túllép a maga normális hatókörén* (megzavarva a magánélet vagy a kultúra szabadságát²²).

S az igazság kedvéért nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt sem, hogy *a kampány utolsó fázisában mindkét fél tett lépéseket az indulatok lecsendesítésére is*. Az MSZP ráérezve arra, hogy sok szavazót éppen a feszültségek frusztrálnak a leginkább, meghirdette a „lövészárkok betemetésének” programját és nagygyűlésén a tömeg a „békét akarunk” jelszót skandálta; a Fidesz pedig – amely eddig is számíthatott sok vallási elkötelezettségű ember támogatására – Kossuth téri nagygyűlésén a szeretet, a gyűlöletmentesség keresztény eszményére figyelmeztetett. A „kitörő örömmre lelj végre Magyarországot” semmiképpen sem nevezhető a gyűlölet hangjának. (Ebből a szempontból a politikailag legbátrabb megnyilvánulás mindazonáltal Dávid Ibolya nevéhez fűződik, aki a választási vereség utáni pillanatban merte azt mondani saját választóik erre várhatóan nem teljesen egyetértően reagáló, elkeseredett s ezért ismét indulatteli tömegének, hogy a választások lezárultak, menjenek haza. Vagyis hogy egy demokratának egy demokráciában el kell fogadnia – s tudnia kell békével elviselni – a vereséget is).

*Az április 22-i választások után rövid bémult csönd*²³ azonban nem jelentette a folyamatok lezáródását. Egyrészt amíg lehetett, folytatódott az eredmények megkérdőjelezése (újrászámolási mozgalom, visszaélési panaszbejelentések, a töredékszavazatok felhasználásmódjának jogi kritikája stb.). Másrészt a főbb pártok mindegyike valamilyen nagygyűlésszerű rendezvényt hirdetett meg május elejére, ami azt jelezte, hogy még annyira sem kívánnak „választási pártokként” működni, mint ahogy azt az elmúlt évtizedben tették; a választások közötti időszakban is biztosítani akarják híveik összetartását. (Amit egyébként az őszi helyhatósági válogatásokra való felkészülés is indokolt.) A kampány folytatódásának tekinthető az a terjedő (egyébként rokonszenves) szokás is, hogy a választások után a jelöltek plakátjainkon megköszönik a támogatást (még akkor is, ha – szoros küzdelemben – vereséget szenvedtek). S a kampány folytatódásának tekinthető az is, hogy a pártoknak minden eddiginél jobban oda kell figyelniük választási ígéreteikre (az új kormánypártoknak azok beváltására, az új ellenzéknek pedig meghirdetett értékei védelmére), mert tudható, hogy erre most a minden eddiginél izgatottabb választási kampányba bevont választók is minden eddiginél inkább oda fognak figyelni. A csekély parlamenti több-

ség ténye, a kormány megbuktatásának lehetősége is természetessé teszi, hogy mindkét oldalnak „készen kell állnia”, így könnyen lehet, hogy a 2002-es választások egyik legfőbb sajátosságának éppen az bizonyul, hogy a kampányidőszak egyes jellemzőit (legalábbis a közeljövőt tekintve) permanenssé változtatja.

PÁRTOK ÉS KULTÚRÁK

A pártválasztás tényezői

Mindannak, amit a pártok megnyilvánulásairól eddig megállapítottunk (kulturális antropológiai nézőpontból) végül is azokban a kulturális különbségekben találhatjuk egyik fő magyarázatát, amelyek a pártok szavazóit jól megkülönböztethető (bár nem mindig éles határokkal körülírható) *szubkultúrákba* különítik. *Az egyes pártok által képviselt értékek, az általuk használt szimbólumok, a preferált hatóeszközök, de még a pártoknak a kampányban használt módszerei is szorosan következnek e kulturális sajátosságokból, különbségekből.*

Az indulatok hevessége is nagymértékben abból adódik, hogy a választók nem egyszerűen politikusok, hanem egyúttal értékrendek, kulturális beidegződések, érzelmekkel átítatott azonosulási formák között is választanak; s a másik oldalon állót sem egyszerűen másnak, hanem idegen, a sajáttal ellentétes értékek, világfelfogások és életformák képviselőjének, megtestesítőjének, s ezért, a saját identitás vállalásának zavartalansága, a saját kulturális értékek domináns érvényesülése szempontjából esetenként ellenségnek is tekintik.

A nemzetközi szakirodalomban a pártokhoz támogatóként csatlakozó választók kötődését három fő típusba sorolják.

- > Az első típust az *erős és stabil érzelmi kötődés* jellemzi, gyakran generációkon keresztül örökített, *a gyerekkori szocializáció során kialakított szokásszerű azonosulás*. (A nemzedékeken át fennmaradó kötődéshez természetesen nemzedékeken át fennmaradó politikai erő szükséges, ezért Magyarországon ilyen típusú pártpreferenciák elsősorban a Kisgazdapárttal és a szocialista-kommunista pártokkal kapcsolatban figyelhetők meg; de legalább ennyire meghatározóak és stabilak az olyan alapértékek által meghatározott kötődések, mint a *vallásosság* és a *nemzeti elkötelezettség*²⁴: az ezen értékek jegyében felnövekedett, ezekhez kötődő emberek minden korban megtalálják azokat a pártokat, amelyeket leginkább tartanak vezérlő értékeik képviselőjének. (Ilyenkor a folytonosság nem egy-egy konkrét párthoz való kötődésben, hanem az értékrendhez való ragaszkodásban érhető tetten, de lényege ugyanaz.)

- > Egy másik típust *társadalmi helyzete, környezete és élet-helyzetei* csatlakoztatnak egy-egy párthoz. Ezek a választók élethelyzetük változásával pártpreferenciáikat is változtatják, elégedetlenségük radikális, körülményeik konszolidálódása mérsékeltebb politikai erőkhöz közelíti őket.²⁵ Egyes pártok „profilja” úgy alakul, hogy meghatározott társadalmi helyzetű emberek bennük látjuk helyzetük adekvát kifejezőjét, érdekeik képviselőjét: a baloldali pártok például hagyományosan a társadalom alsóbb helyzetű rétegeinek pártjaiként élnek a köztudatban. Ugyanakkor a politikai küzdelem terjeszkedő természete folytán minden párt igyekszik kiterjeszteni hatását lehetőleg minél többféle társadalmi csoportra, ezért az is változhat, hogy az adott történelmi pillanatban melyik párt tekinthető legadekvátabb módon egy-egy társadalmi csoport pártjának.²⁶
- > A harmadik típus még helyzete által sem elkötelezett, hanem lényegében a „*költség—haszon*”-elv alapján hozza döntéseit: megvizsgálva a pártok ígéreteit, jellegét, a számára legkedvezőbbnek tűnőt választja. Az utolsó percben döntők, a „bizonytalanok” nevezett választók leginkább ebbe a típusba sorolhatók. Értelemszerűen e típus pártkötődései a leggyöngébbek, de létrejöhetnek meglepő szavazóátvándorlások a másik két típus esetében is.

Magyarországon a szavazóbázis fokozatos stabilizálódása figyelhető meg (a „baloldalon” ez hamarabb egyértelműsödött, a „jobboldali” pártok közötti nagy átmozgások talán még most sem zárultak le teljesen, de a választások szempontjából a *legfontosabbak nem a táborokon belüli, hanem a két nagy tábor közti mozgások*, hiszen minél inkább stabilizálódnak a szavazóbázisok, annál inkább ezek az átmozgások döntik el az ország politikai irányválasztását).

A pártok arculatának dimenziói

A pártok vonzereje, az irántuk megnyilvánuló rokonszenv a szokásszerű (önmagában tartalmatlan) kötődésen kívül több, egyidejűleg ható tényező függvénye, a pártok arculata tehát mindenképpen több dimenzióban ábrázolható.

- > Meghatározója először is a párt *társadalomképe*, az hogy *miképpen hierarchizálja a világot*; mennyiben ismeri el elitek előjogait (és milyen alapon). Nyilvánvaló, hogy a banktőke inkább olyan pártot támogat, amely monetáris gazdaságpolitikát folytat (illetve olyan gazdaságpolitikát, ami a kihelyezett tőkék nagy megtérülését ígéri) és védi a szerzett pénzvagyonok érdekeit. A nemesi származású cso-

portokat jobban vonzza egy olyan párt, amelynek ítéletében pozitívak a történelmi Magyarország hagyományai, mint az, amely tagadja ezeket; és az is nyilvánvaló, hogy a saját helyzetüket hátrányosként megélt csoportokat az előjogokat – legalábbis propagandájukban – tagadó pártok tudják inkább megszólítani. (S természetesen nem csak az választhatja társadalomképe alapján ezt vagy azt a pártot, akinek *közvetlen érdekei* szólnak emellett, hiszen az embert motiválhatják olyan társadalmi elképzelések is, amelyek – mondjuk az emberiség vagy a nemzet szempontjából – fontosabbnak tűnnek önmaga vagy csoportja érdekeinél.)

- > Külön tényezőnek vehetjük a *jövőhöz való viszonyt*. A jövőről alkotott elképzeléseknek, s főleg, hogy mennyire erősen, elszántan sugallja ezeket egy-egy párt, igen jelentős magukkal ragadó hatásuk lehet; sokszor azért döntenek az emberek valamely párt mellett, mert azt érzik, úgy vélik, hogy az a párt testesíti meg a (reális, realizálható) jövő felé haladást, a társadalmi mozgás „főirányát”.
- > Meghatározó a pártok *emberképe* is. Milyen emberi tulajdonságokat, értékeket hangsúlyoznak; tekintélyelvűek-e vagy a szabadság lazaságát sugározzák, vagy éppen a kettő valamilyen elegyét képviselik; szorgalmat várnak-e el követőiktől vagy élvezeteket ígérnek nekik; alapvetően jónak láttatják-e az embert vagy rossznak stb. Megint csak kultúrafüggő, hogy valaki (egy meghatározott kultúra emberképe által szocializáltan) melyik párt emberképével érez inkább affinitást.
- > Fontos dimenziója a pártok iránti vonzódásnak, illetve taszításnak az adott párt (kulturális) *nyitottsága, illetve zárt-sága*. Akinek a kultúrája etnocentrikus (vagy ehhez hasonlóan sajátkultúra-centrikus), az nyilvánvalóan kevésbé vonzódik olyan pártokhoz, amelyek túlságos kulturális nyitottságot mutatnak, s ezzel veszélyeztetik a saját kultúra (áttekinthető) önazonosságát; s megfordítva: a világkultúra más fertályai iránt érdeklődő, azok értékeit befogadni kívánó választó túlságosan szűklátókörűnek érezhet s elutasít egy pártot, ha az nem mutat kellő nyitottságot a „másság” iránt. (A kulturális nyitottság-zárttság nem csak a nemzeti kultúrák között, hanem egy ország társadalmán belül is érthető: mindig az a választóvonal, hogy valaki a „sajátot” a különbözőekkel szemben elsősorban óvandonak vagy azokkal megtermékenyítendőnek tekinti-e: *hogy magának a kultúrának e két, egymást kiegészítő attitűd közül melyik szolgálja jobban az érdekeit, az korszakonként változó.*)
- > A fentiekkel is összefüggő újabb dimenzió, hogy az adott párt elsősorban *közösségi* vagy *individualisztikus* értékrendet sugároz-e. A modern korban persze minden párt e két értékrend valamilyen vegyületét mutatja fel, de nagyon

különböző lehet, hogy ebben a vegyületben melyik összetevő *milyen arányban és milyen más értékekhez kapcsoltn* szerepel. A pártok közti választást ez is nagymértékben meghatározza. (Természetesen az is koronként változó, hogy az újabb és újabb nemzedékeket a közösségi jelleg vagy az individualizáció fokozásával lehet-e inkább megnyerni.)

- > Újabb – de az előzőtől megint csak nem független – dimenziót képez az *urbanizáció*. Egyes pártok inkább kötődnek a falvak értékrendjéhez és szimbólumaihoz, mint mások; ezek nagyobb valószínűséggel találják meg a hangot a falusi választókhöz, mint azok, amelyek hangsúlyozottan urbanusak (és fordítva). Itt persze megint elsődlegesen nem a választók szociológiai meghatározói a döntőek, hanem személyes ítéletei, hiszen egy falun élő, de „urbanizálódni” vágyó embert könnyen lehet, hogy éppen az „urbanus” párt fog inkább vonzani, míg a falu világa által megérintett városi emberek csatlakozhatnak „falusias” szemléletet sugárzó pártokhoz is.
- > A *vidék–főváros* dimenzió Magyarországon mindig is tényezője volt a politikai megoszlásnak. Ez a dimenzió csak részben fedi át az előzőt: a főváros–vidék viszonyban nem csak az urbanizáció foka a meghatározó; átfedik ezt hatalmi/presztízsszemponatok és különböző kultúraszerkezeti különbségek is. Bár nincsenek tisztán fővárosi és vidéki pártok, annak mindig nagy súlya van a pártok közti küzdelemben, hogy melyik párt mennyire tudja magát elfogadtatni a vidék érdekeinek képviselőjeként, s mennyire fogadja be a főváros. (Azok a pártok, amelyek a kettő közül csak az egyiket tudják meghódítani, fontos pártokká lehetnek, de nemigen tudnak megnyerni egy országos választást.)
- > A *polgárosodás* Magyarországon több mint 200 esztendeje meghatározó kérdés. Egy ideig ez olyan megoszlást is jelentett, amelyben a polgárosodni akaró és az azt akadályozó ókonzervatív erők ütköztek. A huszadik század első felében a kommunista mozgalom szintén a polgári világ ellenfeleként tételezte magát. Ma azonban (mint az előző kétszáz év nagy részében is) a fő megoszlások abban vannak, hogy egy-egy párt a polgárosodás *milyen útját* preferálja (elsősorban a paraszti, a nemesi, a kispolgárosodni vágyó proletár-, a hivatalnoki vagy a „középosztályi” polgárosodásnak biztosít előnyöket, vagy éppen egy örökletes polgári elit érdekeit képviseli).
- > Az államszocializmus (Magyarországon) negyven éve egy újabb dimenziót vitt a pártválasztás motívumai közé: a *szocializmushoz való viszonyt*. Az azonosulás és az elutasítás mértékét itt is egy többfokú skálán lehet ábrázolni (és per-

sze az sem mindegy, hogy az azonosulás milyen mértékben jelentett alapértékekkel való azonosulást, s milyen mértékben személyes érdekek képviselőjét). A mai pártokhoz való viszonyban mindez szintén meghatározó és a választó személyes helye az említett skálán nyilván nagymértékben befolyásolja azt, hogy a szocializmus elutasításának radikalizmusában egymástól különböző pártok közül melyiket tudja közel érezni magához.

- > A *radikalizmus-mérsékelttség* dimenziója szintén igen lényeges eleme a pártválasztásnak. Mint erről nemrégén esett szó, a választó élethelyzetének is függvénye az, hogy e dimenzióban melyik pártot fogja választani, de persze alkati kérdés is: van, aki eleve vonzódik a radikalizmushoz, van, aki viszolyog tőle. (Ebben szerepe van egyébként a szocializációnak is.)
- > *Hatalom és ellenzéke* viszonya olyan értelemben is szerepet játszhat a pártok közti választásban, hogy van, aki eleve hajlamos kritikus szemmel nézni a hatalmon lévőket, majd nem függetlenül attól, hogy ki van hatalmon; s vannak olyanok is, akik (ugyanilyen függetlenül a konkrét személyektől és pártoktól) *bármely* hatalom tekintélyét elismerik, magukhoz a hatalmasokhoz vonzódnak. (Maguk a pártok mindkét választótípusra számítanak.)
- > Ehhez hasonlóan meghatározhatja egy párt választását, hogy *parlamenten belüli vagy kívüli* pártról van-e szó. (Ez ugyanúgy le- vagy felértékelheti egy párt megítélését, mint amikor egy csapat kiesik az első osztályból vagy felkerül oda: a kiesők jobb játékosai ilyenkor általában csapatot váltanak, csakhogy bent maradhassanak az első osztályban.)
- > Mindenképpen számít az, hogy egy párt mennyire tudja úgy alakítani saját imázsát, hogy a *profizmus* hatását keltse. Az ember nyilván nagyobb valószínűséggel helyezi bizalmát olyan politikai erőbe, amelyről feltételezi, hogy nagyobb szakértelemmel képviseli az érdekeit.
- > Fontos egy-egy párt kialakult *szociológiai bázisa*. A nagyobb pártoknak több, egymástól igen különböző társadalmi csoport is támogatója lehet (és ugyanazon társadalmi csoport tagjai is általában megoszlanak több párt között). Ennek ellenére nagyjából körülírható egy-egy párt szociológiai bázisa, és sok ember választását meghatározza, hogy a pártot választva saját csoportja tagjaival találja-e magát egy „csapatban”, vagy éppen távol tartja a párttól, hogy „én ugyan nem megyek azok közé”.
- > Végül fontos dimenziója a pártválasztásnak a *műveltség* és az ebből fakadó ízlés dimenziója is: egy párt cselekvési stílusa, nyelvezete ebből a szempontból is vonzó vagy taszító lehet.

Az egyes egyén pártválasztásában akár az összes említett szempont szerepet játszhat, mint ahogy az egyes pártok arculatának alakulását is e (még nyilván szaporítható számú) tényezők bonyolult összjátéka határozza meg. (S az egyén pártválasztásai *megváltoztatásában* is szerepet játszhat az, ha a párt gyakorlatának valamelyik dimenziójában elmozdulást érez ahhoz az összképhez képest, aminek alapján az adott párt mellett döntött, ha egy másik párt ugyanakkor ideálisabb érték-, szimbólum-, stílusvegyületet kínál a számára.²⁷⁾

A 2002-es választás kiélezett polarizációjában is nyilván sok minden szerepet játszott a felsorolt tényezők közül; *a konfrontáció „kulturharc” jellege azonban elsősorban olyan magyarázatok keresésére sarkall, amellyel éppen ezt a kétpólusú szerkezetet lehet kulturális mögöttes struktúrákkal megmagyarázni.*²⁸⁾

Mi van a két pólus mögött?

A pártok önmeghatározása ebben nem sokat segít. „*Baloldal*” és „*jobboldal*” állt egymással szemben, de e fogalmaknak sem klasszikus meghatározásai, sem azok ellentéte nem alkalmas az adott viszonyok leírására. A hagyományos, a társadalmi egyenlőtlenségek leküzdésére, az alsóbb helyzetű csoportok érdekeinek védelmére szerveződött baloldal az államszocializmus során hatalomra kerülvén egy olyan társadalmi rendszert épített ki, amelyben új társadalmi egyenlőtlenségek jelentek meg, miközben a „baloldali”, „kommunista” pártok „hívó” hívei továbbra is az eredeti értékeket társították mozgalmukhoz. A pártok hatalomba került képviselői és hatalmi gyakorlata következtében sokak szemében ezekhez a fogalmakhoz *a diktatúra, a politikai despotizmus* (s a hozzá csatlakozók egy részének tipikus magatartása folytán *az elvtelen karrierizmus*), majd a hatalom átkonvertálásakor *a korrupt harácsolás és egy sajátos, új tőkés „osztály”*²⁹⁾ képzetei társultak. (Mindezek hagyományosan elmentésesek voltak a „baloldalisággal”). A szocialista párt „megörökölte” mind az eredeti baloldali értékekben hívők csoportjait, mind az államszocializmus hatalmából részesedett személyeket, mind pedig a pártállami apparátus szervezeti logikáját (s a hozzá kapcsolódó új tőkés vonzáskörében más tőkés csoportok bizalmát is magához társította). Mindezek következtében *mint párt, a hagyományos értelemben vett baloldali és jobboldali elemek kusza keverékének tekinthető.* A „jobboldal” nagy része egyértelműbben viseli magán a hagyományos jobboldaliság olyan jegeit, mint a *konzervativizmus, a tekintélyelvhez való vonzódás, az egyházakhoz fűződő jó viszony, a nemzeti retorika.* Ugyanakkor a morálisán „jobboldalivá” vált államszocializmus olyan ellenzői is csatlakoztak a szocializmus természetes

ellenfeleként fellépő hagyományos „jobboldalhoz”, akiket éppen a hagyományos baloldali értékek: *a szolidaritás, az egyenlő esélyek, az igazságosság, az emberség hiánya* fordított szembe a „kommunisták” hatalmával. Így a *jobboldali pártoknál meg a hagyományos jobboldaliság keveredik* egyfajta „baloldallelens” *baloldalisággal*: a fogalmak és értéktartalmaik nem fordultak át ellentétükbe, de teljesen összekavarodtak.³⁰

Nem alkalmas értelmezésre a pártok *önmeghatározása* sem. Ráadásul ez is állandó mozgásban van. Az egyik tábor „*polgári*”-nak nevezi magát, ami a szocializmus értékrendjével szembefordított, ezért a szocializmustól való elhatárolódásra alkalmas kategória, ugyanakkor használatmódjában összemosisodik (a magyar szóban eredetileg is egybekapcsolt) „bourgeois” és a „citoyen”; *s nem ad támpontot arra nézve sem, hogy a polgárosodás melyik útját képviseli* (ezért alkalmas egymástól különböző vagy egymással akár ellentétes törekvések befogadására is). Ugyanakkor a „polgári”-t a másik oldal is értéknek ismeri el, tehát az önmeghatározás a másik oldal szemében nem jelent megkülönböztető sajátosságot. (Ugyanez a helyzet a „*nemzeti pártok*” önmeghatározással is. Bár egyes konkrét kérdések kezelésében eléggé jól különválnak a két tábor értékrendje, s ennek alapján annyit esetleg lehet állítani, hogy *a nemzeti kérdések iránt talán hagyományosan valamivel nagyobb, illetve többekre jellemző érzékenység van az egyik oldalon, mint a másikon*. Ha azonban a „polgári oldal” magát a „nemzetivel” azonosítja, ez nemcsak azt jelenti, hogy kirekeszti a „nemzeti” fogalmából a nemzet kisebb vagy nagyobb felét – aki ezt természetesen nem fogadja el –; hanem önellentmondáshoz is vezet, hiszen mivel az empirikus nemzetet a társadalom egésze alkotja, *nem lehet valaki a „nemzet” képviselője úgy, hogy csak egyik részét képviseli*.) A másik oldal – erre való reakcióként is – „*nemzeti középnek*” kezdte magát hívni, ami megint csak használhatatlan önmeghatározás; mert ugyan kifejezi azt, hogy már nem „baloldali” erőről van szó (ezzel mellesleg végképp összezavarva szavazóinak azon részét, akik továbbra is baloldali vonzalmakat vetítik a pártra), de egyáltalán nem tájékoztat arról, hogy mihez képest (mi között) van „középen”. Ráadásul amikor két nagy táborra polarizálódik a politikai mező, akkor értelmetlen az egyiket „középnek” nevezi. (Ha mind a kettő az, akkor még inkább.)

A két tábor kulturális preferenciáit tekintve a fentieknél talán egy fokkal használhatóbb a *konzervatív-modernista* megosztás. A hagyományok értékvédelme és a haladás kultusza sok konkrét döntés, sok konkrét izlésítélet esetében ütközik. (Az étkezési szokások konzervatívizmusától-nyitottságától a lakásmód, a szórakozás, a vásárlási szokások, az autóhasználat és a mindennapi élet megannyi egyéb mozzanatán át a nevelési szokásokig, vagy éppen az iskolaválasztásig, hiszen például igen jól külön-

válík az egyik oldalon az egyházi iskolák, tekintélyelvű iskolák, a másikon az alternatív iskolatípusok és a „versenyistállók” preferálása.) *A választók jelentős része konzervatív, illetve modernista beállítódása alapján evidenciának tekinti, hogy melyik oldalra kell voksolnia.* A kampányból is kiemelhetünk olyan elemeket, amelyek alapján azt mondhatjuk, hogy például az egyik oldal kampányfilmjeiben több a hagyományokra, a másikéban több a modernizmusra utaló elem. Azonban *ez a felosztás is félrevezető leegyszerűsítés lenne.* Mivel mindkét oldal „néppártiságra” törekszik, jelentős erőfeszítéseket tesznek önmaguk sztereotíp besorolásának feloldására. A szocialisták például olyan, a konzervatív oldalon szokásos szimbólumokra építenek, mint a családi biztonság, a falu, a templom; a legkorszerűbb popzenére táncoló fiatalokat, a modernség technikai szimbólumait meg inkább a másik oldal filmjeiben látjuk.³¹ (A Fidesz eleve jóval fiatalabb, a haladás legújabb áramlatai felé nyitott tömegbázisa akkor is legalábbis ambivalenssé teszi a fenti szempontból e párt arculatát, ha ezek a fiatalok – az uralkodó korszaknak megfelelően – főleg konzervatív értékekhez igyekeznek igazodni.)

A két tábor megoszlását szemlélve óhatatlanul felmerülhet az emberben az a „kettős társadalom” modell is, amellyel Erdei Ferenc jellemezte a két világháború közti Magyarországot. [Feltételezve, hogy a társadalomban egymás mellett és egymással is szembesülve két párhuzamos társadalmi struktúra él; egy (poszt) feudalizmus úr–paraszt világa és a kapitalizmus burzsoá–proletár ellentéte, ahol mindkét ellentétpár tagjai éles ellentétben vannak egymással, de ugyanakkor együtt mégis közös kulturális mezőt képeznek a másik párossal szemben. A két struktúrában más-más logika uralkodik; az egyikben a *személyi függések* évszázados hagyományokra építő, a másikban a *pénzviszonyok* logikája.] *Az egyes ember, attól függően, hogy melyik struktúra tagja, illetve melyikhez szocializálódott, egészen különbözően viszonyul a világ szinte minden jelenségéhez.* E megoszlás sok tekintetben párhuzamos a konzervatív–modern megoszlással, a falu–város, vidék–főváros megoszlással (s tartalmazza a zárt–nyitott, közösségi–individualista dichotómiák elemeit is), de egyikkel sem azonosítható teljesen. Bizonyos, hogy a jelenlegi kettétagolódásban (az értékekben, az izlésben, az érintkezési formákban, a stílusban) e kettős struktúra nemzedékről nemzedékre örökített *hagyományai* is szerepet játszanak, de a jelen viszonyokat már csak azért sem lehet pusztán ezekből levezetni, mert a kettős struktúra (ha lelki vetületei továbbéltek is) a szocializmus idején felszámolódott, átszíneződve beépült a szocializmus bürokratikus szerkezetébe, és annak szétesése után már nem az eredeti formában rekonstruálódott.³²

Mi van akkor helyette? Mi hát az a társadalmi kettősség, ami a politikai kettéválásban kifejeződik? Véleményünk szerint a

polgárosodás két útja (amelynek köze van a múlt említett kettős társadalmához, de nem azonos azzal).

A polgárosodás a tizenkilencedik században két nagy hullámban érintette meg a magyar társadalmat. Az első hullám a század eleji mezőgazdasági konjunktúrára alapozva *a nemesség és parasztság polgárosodásának kísérlete volt a reformkorban* – ezt erőszakosan megtörte a szabadságharc bukása. *A második hullám a század végén a nemzetközi ipari és banktőke behatolásával az úgynevezett „Gründerzeit”-ben következett be*, egy mind a nemzetközi tőkétől, mind pedig a bürokratikus államgépezettől *függő* (jelentős részben nem magyar eredetű) polgárság megjelenésével (ezáltal alakult ki az említett kettős társadalom). A huszadik században az első (a magyar gazdaságból szervezen kinövő) polgárosodási modell felélesztésének kísérlete volt a népi mozgalom, ám ennek lehetőségeit a második világháború után az államszocializmus felszámolta. (Az államszocializmus – antikapitalista indíttatásának megfelelően – ugyanakkor szembehelyezkedett a másik, az „urbánus” úttal is. Történetének utolsó szakaszában a piacgazdaság felé tájékozódva azonban a „szocializmus” egyszerűen csak „felfedezte” a Gründerzeit értékeit, és a korabeli gazdasági szakemberek és történészek a polgárosodás ezen hagyományát „aranykorként” igyekeztek rehabilitálni. *Ez nem választható el attól a folyamattól, ahogy a szocializmus elitjének egy része megindult a tőkés válságnak – a tizenkilencedik század végéhez hasonlóan – nemzetközileg függő, a banktőkére és a bürokratikus államgépezetre támaszkodó változata felé.*) A rendszerváltás után a polgárosodás két útja ismét előállt. Igen széles tömegek az államhoz kapcsolódóan³³ (és nemzetközi kapcsolatokra is nyitottan³⁴) „szocialista” módon kezdtek, illetve próbálnak „polgárosodni”.³⁵ (Ezért nem csak politikailag, hanem kulturálisan is ahhoz a polgárosodási modellhez vonzódnak, amit főként a szocialista párthoz lehet társítani.) Másfelől viszont *a privatizációval megjelentek olyan tőkefelhalmozási lehetőségek is, amelyek a magyar gazdaság belső folyamataiból tudnak kinőni, s e tekintetben jobban hasonlítanak a tizenkilencedik század első, reformkori hullámára, mint a másodikra.* Ez indokolja a reformkor „reneszánszát”, s főképpen azt a kulturális kettétagolódást, ami az ország lakosságának egyik felét (az egymáshoz hasonló) nemzetközi tőkeérdekeltségű urbánus és szocialista polgárosodás, a másikat viszont³⁶ a belső gazdasági forrásokra támaszkodó „reformkori típusú” polgárosodás logikája, értékrendje, világlátása – és politikai preferenciái – felé hajtja. (Ez van javarészt a „nemzeti” problematika mögött is, áthatva persze a polgárosodás különböző útjaiból következő eltérő érdekeken kívül sok egyéb érzelmi, indulati tényezővel és megfontolással is.)

A KÉT KULTÚRA A KAMPÁNYBAN

A két kultúra különbségei a kampányban is igen jól kimutathatóak.

Már 1998-ban feltűnő volt az MSZP kampányfilmjének „amerikaias” jellege, s ugyanezt állapíthattuk meg most is (még a faluhoz kapcsoló istállójelenet is készülhetett volna egy amerikai farmon). Nem hinnénk, hogy ez szándékos lenne; egyszerűen csak olyan szimbólumokat használnak a párt szubkultúrájának tagjai, amelyeknek nem lényeges összetevője „nemzeti” sajátossága. Az SZDSZ országúti képei vagy játékfilmszerű részletei is főleg a globalizált világkultúra elemeiből építkeznek. A „jobboldali” pártok mindegyikénél jellemző viszont az, hogy nemcsak a legegységesebb nemzeti szimbólumok jelennek meg sűrűbben a képeken, hanem az ebből a szempontból „semleges” jelenetekben is felfedezhető bizonyos hangsúlyosan „nemzeti” jelleg. [A Kisgazdapárt filmjében ez inkább egy nosztalgikus, múltba révedő mentalitáshoz, a MIÉP-ében militáns és ideologikus, a nemzeti azonosságvállalást harci kérdésként és kultikus cselekvésekben megjelenítő nemzetfelfogáshoz kötődik, a Fidesznél a „modern” élet képeit is áthatja: a faluszéli foci, a poháremelgető kolbász(?)-ünnep, illetve az interjúkban megszólalók háta mögötti munka-, és életkörüzetek egy része ilyenképpen jellegzetesen magyar.^{37]}

A két kultúra különbsége fejeződik ki abban is, hogy a párt megjelenített képviselői esetében mennyire tartják fontosnak a jelölt *individuális sajátosságainak* hangsúlyozását. A polgárosodás két útja közül a reformkoriban sokkal nagyobb volt a közösség³⁸ – például a nemzeti közösség – hangsúlya, mint az egyéni boldogulást hangsúlyozó későbbi hullámban. (De a magát „közösségi” társadalomnak nevező szocializmus késő-kádári polgárosodása is az *egyén* boldogulását hangsúlyozta.) Ha például a szórólapokat nézzük, feltűnhet, hogy a MIÉP szórólapjai szinte csak a pártról, annak programjáról szólnak, az egyén jószerint csak a pártnak alárendelve jelenik meg. Az MSZP hasonló szórólapjain az egyéni jelöltek minél több speciális, individuális sajátosságot igyekeznek magukról közölni; a rokonszenvet inkább egyénként, mint egy közösség tagjaként próbálják kiváltani.³⁹ *Mind az egyén mind a közösség persze fontos mindkét oldalon, ám a hangsúlyok nagyon különbözőek,* és ez a kampány nagyon sok vonatkozásában kimutatható.⁴⁰

Jelentősen eltér a két kultúra *múlt–jelen–jövő* felfogása is. Az MSZP és az SZDSZ szubkultúrái alapvetően jelenorientáltak; a másik oldal egyfelől nagyobb figyelmet szentel a múltnak⁴¹, másrészt hosszabb távú jövőképet vázol fel. Nyilvánvalóan eltérnek a preferenciái annak a választónak, akit egy négy- vagy még többéves cselekvési program lelkesít (például azért mert saját vállalkozása, családtervezése, szellemi alkotásai is hason-

ló időtávon belül ígérnek gyümölcsöket), és annak, aki úgy érzi, hogy nem tud éveket várni, azonnal van szüksége valamilyen segítségre.

A két kultúra különbségei nagyon jól megmutatkoztak a nagy pártok *rendezvényeinek eltéréseiben* is. Az MSZP kampánynyitó gyűlése is (de több későbbi rendezvénye is) hangsúlyozottan show-szerű volt (szórakoztató zenével, kabarészámokkal), míg a MIÉP és a Fidesz inkább erődemonstráció-jellegű, a közönséget aktív politikai szerepbe invitáló gyűléseket tartott. Az első esetben a közönség *szórakozására, élvezetére* a másodikban inkább *közösséggé összedolgozására* esik a hangsúly. A fogyasztói társadalom értékei (például az életélvezet értéke) mindkét oldalon megjelennek, csak más-más értékmezőbe ágyazottan.⁴² Amikor egymáshoz nagyon hasonló értékeket hangsúlyoznak, akkor is másra esik a hangsúly. Mindkét oldalon megjelenik például a „nyugodt erő” („nyerő”) jelszava, de a „baloldalon” a nyugalomra, a „jobboldalon” az erőre⁴³ esik a hangsúly. Ha a baloldali kampánygyűlésen azt mondják, hogy „béke”, a jobboldalin azt, hogy „szeretet”.

Ez a különbség a tömegek magatartásában is megnyilvánul. Az MSZP majálisszerű rendezvényein (az egyiknek helyszíne is a Városliget volt), a *vidámság és szórakozás* légrége uralkodik, a Fidesz-(MIÉP) rendezvényeken a (sokszor szintén vidámsággal áthatott) *lelkesültség, emelkedettség*.⁴⁴ A Fidesz-(MIÉP) rendezvényeken hangsúlyos szerepük van az identitásszimbólumoknak (kokárda, zászló); a baloldalon ilyenek nincsenek, illetve nem viselik őket. A Fidesz-(MIÉP) rendezvényeken felvunuló sztárok nemzeti sikerek megtestesítői (Egerszegi, Kokó); a baloldali rendezvényeken pedig „alternatív” színezetű, illetve komikus aktorok (Charlie, Pa-dő-dő, kabarészínészek). A választások napján az egyik (MSZP, SZDSZ) oldal inkább a racionális megfigyelő pózban várta az eredményeket, a másik inkább egy szurkolótáborra emlékeztetett (a fújolással és a „Ria-ria Hungária” buzdítással is⁴⁵).

A legkiáltóbb különbség a pártok kulturális sajátosságai között a két forduló közti kampányszakaszban volt megfigyelhető. A Fidesz ekkor két mozgósító szimbolikájú színhelyre [a *sport fellegvárába* (TF) és az *ország politikai központjába* (Kossuth-tér), később pedig a történelmet is idéző és szintén hatalmi szimbolikájú budai Várba] szervezett óriási tömegek egybehömpölyögtetésével nagygyűlést; az MSZP pedig – mint utaltunk rá – a *belvárosi Gerbeaud cukrászdában* rendezett exkluzív üldögélő beszélgetést egy értelmiségi elit számára, amit egy nagyobb tömeg az üvegablakokon át, a téren állva kísérhetett figyelemmel. Voltak az MSZP-nek kevésbé elitista rendezvényei (az említett majális jellegűek például hangsúlyozottan „népünnepélyek”), de attól még ez az elitizmus-képzetkör is nagy hangsúllyal hozzáépül az MSZP imázsához. (Az sem véletlen,

hogy az MSZP vezetőit is tisztelet – s akár szeretet is – övezi híveik körében, de a szeretetkifejező *testi érintés* szinte csak a másik oldalon jellemző: ez megint egy rezerváltabb-individualisztikusabb és egy közvetlenebb közösségi beágyazottságú kultúra különbsége.)

A két tábor abban is különbözik, hogy *bár mindkét oldalon nagyon heterogén társadalmi csoportok sorakoznak fel, az MSZP-ben ezek kevésbé szervesülnek össze, s ez a kampányanyagokon is látható.*⁴⁶ Az alacsony iskolázottságú szavazók és az „elit” kettőssége a jobboldali pártoknál is jellemző, ott azonban megpróbálnak ezek között *közös nevezőt* teremteni (s a többször említett nemzeti érzelmek, a hit és a harci közösség éppen ilyen közös nevezőket jelentenek).⁴⁷

Végül a két kultúra között a *választások tétjére* vonatkozó fel-fogásban is nagy a különbség. Míg a (korábbi) ellenzéki pártok (és híveik) törekvései (és indulatai) egy *politikai* váltásra irányultak, addig a másik oldal (a kormánypártok és a MIÉP) *táborra értékrendek, világképek, világnézetek és kultúrák* ütközésének fogták fel a választást. Mivel a két tábor viszonyában *valóban* erről van szó (s ez a viszonyoknak a politikai síknál mélyebb szintje), ezért a viszonyok mélyebb rétegeit érintő „polgári oldal” kidolgozottabban is tudta megjeleníteni a maga nézőpontját; ugyanakkor mivel az eltérő értékrendek, világképek, kultúrák *ütközése* nem feltétlenül szükséges, ezért indokolt a „másik oldal” meghökkenése és „béke”-követelése is.

Adva van tehát egyfelől egy olyan kultúra, amely individualisztikus, jelenorientált, életélvező, a más kultúrákkal szemben nyitott (a nemzeti önazonosságnak nem tulajdonít *kiemelt* jelentőséget), és egymással „össze nem dolgozott” elit-, és alsó helyzetű csoportokat egyesít. És egy olyan másik, amely hangsúlyozottan közösségi, ennek jegyében a különböző csoportok számára közös célok megfogalmazására törekszik, egyszerűre múlt- és jövőorientált, fontosnak tartja az *erőfelhalmozást*, és önazonosságában *kiemelt szerepe* van a nemzeti hovatartozásnak.

A két kultúra, és a kulturális különbségeiket fenntartó eltérő polgárosodási modell egymás mellett él a társadalomban, szembe „csak” az fordítja őket egymással, hogy politikai képviselőjük versenyt folytat a hatalomért. Természetesen korántsem mindegy, hogy az államhatalom melyik polgárosodási modellt preferálja, melyikhez teremt kedvezőbb gazdasági feltételeket. (Még az sem véletlen, hogy míg a baloldal az államnemzet egységét hangsúlyozza, addig a „polgári oldal” – a kultúrnemzeti sajátosságok hangsúlyozásával – a két kultúra különállását, különtartását tartja megfelelőbb megoldásnak; hiszen míg a „szocialista” polgárosodási modell alapja az egységbe fogott állam, addig a másik modell „szerves” tökefelhalmozása inkább helyi, kisközösségi, a „saját”-on alapuló felhalmo-

zásra épül.) Mindazonáltal az ország egésze szempontjából az sem szerencsés, ha a két kultúra mereven szétválk egymástól. Ezért az is természetes, hogy miként a két polgárosodási út és a hozzájuk kapcsolódó két kultúra között is rengeteg keveredés, egymásra hatás (és az egyes emberek tudatában sokféle kombinációs változat) jön létre, számos közvetítési kísérlet jelenik meg a két politikai tábor közötti határmezsgyén is. (Azt már politológusok ítélnék meg, hogy ebből a szempontból köztes politikai pártok, „harmadik erők” megjelenése-e a célravezetőbb, vagy az, ha a két nagy tömbön belül alakulnak ki a másik tömb megfelelő csoportjaival párbeszédképes csoportosulások.) Az ország egésze szempontjából mindenestre bizonyára az lenne az optimális – s az értékek és szimbólumok közeledése, egymásra hatása ebben sokat segíthet –, ha egy olyan politikai struktúra tudna kikristályosodni, ami a két modell politikai képviselőtének váltógazdaságát minél zökkenőmentesebbé tenné. A két alternatív modell mindenképpen versengeni-ütközni fog egymással, de *azt el lehet – s el is kellene – érni, hogy (a kormányváltásokkal bekövetkező) időnkénti preferenciaváltások ne jelentsék a másik úton való előrehaladás eredményeinek lerombolását.* Ha mindkét oldal tudomásul veszi, hogy az ország (lakossága) egyszerre két (vagy akár több) irányban halad előre (hol ebbe, hol abba az irányba mozdulva inkább), akkor nem az *ellenkező* irányba húzó lovaktól ide-oda rángatott, s lényegében helyben maradó kocsii helyzetébe kerül az ország, hanem a *különböző* irányba húzó eredőjének irányában (sem teljesen az egyik, sem teljesen a másik úton, hanem végül is a két út közötti mezőben) előre tud haladni.

JEGYZETEK

- ¹ Az elemzés egésze megjelenés alatt az Új Mandátum Kiadónál.
- ² A Fidesz–MDF-kormány fontos történelmi fordulatot tett azáltal, hogy tudatosította egy nemzeti felemelkedési program szükségességét, és néhány konkrét lépéssel bizonyította ennek lehetőségét is, viszont – miközben kétségkívül megtalálta a hangot a társadalom több rétegéhez is – elmulasztotta igen széles csoportok bevonását e programba.
- ³ A vitavezetők – a részrehajlás vádjától tartva – ritkán állították le az efféle hangzavart; s mivel ilyenkor nem a korrekt tolerancia, hanem az erőszakosság jut előnyhöz, az összhatás legalább annyira az intolerancia benyomását növelte, mint a vélemények közvetlen konfrontációja. (S melleleg a tárgyilagos nézőben tovább csökkentette az ily módon megszólalók – s az egész „politikai osztály” – tekintélyét).
- ⁴ A kormánypártok a kampányelőttes időszakban inkább olyan látványos akciókkal igyekeztek „kampányolni”, mint a reprezentatív intézmények felavatása, az olimpia- és futball Európa-bajnokság-kezdeményezés.
- ⁵ Válaszként persze a kormányoldal megszólaltatott olyan nyugati személyiségeket, akik az ellenkezőjét hangoztatták, de kétségtelen, hogy ezen a ponton a kormány *védekezni* kényszerült, és ez az ellenzék pozícióit erősítette.

- ⁶ Nem voltak annyira feltűnőek, de mindenképpen jelen voltak. S amikor indulatokról beszélünk, nem feledkezhetünk meg arról, hogy ezek az indulatok évek óta jelen vannak mindkét oldali sajtóban és a politikai közbeszédben, s ezek hatása; a terjesztett elfogultságok felszabadítják, visszaigazolják és (hol többé, hol kevésbé hatékonyan, hol többé, hol kevésbé radikálisan) gerjesztik a választók tömegeinek indulatait és elfogultságait.
- ⁷ A szimbólumok összekapcsolásának jellegzetes példája az egyik jobboldali képviselő elleni támadás, amelyet a kampányban a vörös terror megnyilvánulásaként használtak fel: a Fidesz egyik képviselője az esetet, mint „bunkócskaprojektet” emlegette.
- ⁸ Ebben az állításban van egy kis csúsztatás is, hiszen az ellenzéki pártok gyakran nem azért szavaznak egy kormánykezdeményezés ellen, mert a lényegével nem értenek egyet, hanem mert azt a módot kritizálják, ahogy a kormány keresztülviszi. A Fidesz azonban ki tudta kerülni azt is, hogy ez az állítása elene fordulhasson (sőt, megerősítette a hatását); amikor kiderült a választási vereség, azonnal kijelentették, hogy ellenzékben *ők támogatni fogják* az új kormány minden konstruktív javaslatát, ők nem fognak a jó kezdeményezések ellen szavazni.
- ⁹ Ami már csak azért is nagyon hatásos volt, mert a miniszterelnök-jelöltek vitájában, az első forduló előtti utolsó pillanatban a miniszterelnök nem hozta szokásos formáját: mindenképp azt várta, hogy az addig ugyancsak szürke (rózsaszín anorákjában pedig kifejezetten zavaros imázsú) Medgyessy egyértelműen alulmarad a korábban is kiváló PR-teljesítményeket és debattőrképeségeket felmutató Orbánnal szemben. Ám a szocialista jelölt ez alkalommal nagyon összeszedett volt, sikerült egyfajta „nyugodt erőt” megjelenítenie, és a vita amolyan „döntetlen” eredménnyel zárult.
- ¹⁰ A Fideszhez köthető szlogenek átfordítása az egész kampányban jellemző volt; korábban említettük már azt, ahogy az SZDSZ a „polgár” önmegjelölést az „emberrel” próbálta felülülni; hasonlóképpen az „Álmok álmodói” reprezentatív kiállításra, és a „van egy álmunk”-módján megfogalmazott Fideszes jövőképre reagálva „az álmódosok kora lejárt” hangsúlyozásával próbáltak hatni a választókra.
- ¹¹ Korábban Torgyán villaépítését lehetett ezekre az indulatokra építve előtérbe állítani (ez akkor jól jött mind a Fidesznek, mind az ellenzéknek).
- ¹² Ez így van alighanem a cserépszavazás óta...
- ¹³ Meg lehetne ugyan magyarázni, hogy ez ily módon tiltakozást jelent a kirekesztés ellen, de ezzel a jelkép viselői egyrészt egy *kisebbségi* identitással azonosulnának, amivel nemigen lehet választási *többséget* nyerni; másrészt ez az egész szimbolika csak abban a szituációban működik (mint például a második világháború alatt Dániában), amikor a jelkép használata egy ténylegesen veszélyeztetett kisebbség melletti kiállást jelentett, amiről 2002 Magyarországon nincsen szó.
- ¹⁴ Találkozni ennek „finomabb” formáival is, például az SZDSZ egyik plakátjára („Elegünk van. Ideje váltani. Az SZDSZ rendbe teszi az egészségügyet”) azt írták rá: „A fitymálás már egészen jól megy” (s bár nem biztos, hogy a firma olvasói számára „lejön” a teljes üzenet, ebben a szójátékban benne van a „körülmetéltekre” való utalás is).
- ¹⁵ Tulajdonképpen főleg ezekre építenek: a Fidesz ellen a hatalomvágy, a nepotizmus és korrupció, valamint a fasizmus; az MSZP ellen a vörös terror, a hazaárulás, a megszorító gazdaságpolitika és a „vörös báróság” gyűlöletét mozgósítják.
- ¹⁶ A legszélsőségesebb-durvább, legszemélyeskedőbb ötleteket nem idézzük; már a választások eredményére reagál az a nyilvánvalóan MIÉP-szimpatizáns SMS, amelynek szemléletében a kirekesztés lényegében keserű,

mondhatni öngyilkos formát ölt: „kommunisták: 42%, polgárok: 41%, zsidók, buzik, drogosok: 5%, magyarok: 4%”.

- ¹⁷ Ennek látszólag kevés köze van a politikához, tudjuk azonban, hogy a politikusok erkölcsi meggyengítése, bármily gátlástalan bepiszkolása még akkor is árthat a népszerűségüknek, ha teljesen alaptalan.
- ¹⁸ A betegség olykor rokonszenvet kelt egy jelölt körül, de egy miniszterelnök-jelölt esetében nagyobb súlyú szempont lehet annak (minél magasabb valószínűségfokú) garantálása, hogy a jelölt teljes mértékben eleget tud tenni feladatának. Az ingadozók elbizonytalanításán kívül a hír azt is sugallja, hogy Medgyessy csak ideiglenesen előtérbe tolt bábfigura pártja keményvonalasai kezében.
- ¹⁹ A két tábor illetően „egyetértése” függvényében nem csodálható a 2002-es választások felfokozott szenvedélyessége.
- ²⁰ Mindkét fél hivatkozhatott olyan esetekre is, amikor képviselőit életveszélyesen megfenyegették vagy programját megzavarták – bár szerencsére azért az ilyen esetek nem váltak jellemzővé.
- ²¹ Nem egy esetet tapasztaltunk, amikor az emberek a másik oldal előnyomulását, akcióit és vélt vagy valós inkorrekttségét a másik oldal rokonszenvezőjének tudott hozzátartozóik, barátaik személyes erkölcsi hibájaként kérték számon.
- ²² Ide tartozik például az, amikor a választási harc belépett az iskolákba. Csak helyeselni lehet egyes igazgatók erőfeszítéseit, akik összehívott iskolagyűléseken arra figyelmeztették diákjaikat, hogy a választás után is egy közösséget kell alkotniuk osztálytársaikkal. Természetesen egy diáknak vagy tanárnak is lehet politikai meggyőződése, de ha egy tanár pártröplapot osztogat diákjai között, vagy kizavarja az osztályból azt, aki kokárdát visel (mindkettő megtörtént eset); ezzel olyan megengedhetetlen hatást gyakorol, mintha az államelnök egyik vagy másik párt melletti beavatkozásra használná a hatalmát. (Éppen ezért jobb, ha a politikai eszközök és jelképek meg sem jelenhetnek az iskolákban.)
- ²³ A felfokozott várakozásoknak és indulatoknak megfelelően a kormánypártok támogatóinak idősebb nemzedékében sokan életük összeomlásaként, zsákutcába fordulásaként, a rossz végső győzelmeként reagáltak erre a fordulatra, s ez az országos közérzet szempontjából akkor sem elhanyagolható, ha nem mindenki osztozik benne; akkor sem elhanyagolható, ha tudjuk, hogy „az élet megy tovább”, és előbb-utóbb az ilyen hangulatok is múltónak bizonyulhatnak. Az mindenesetre a vereség hangulat immár szokásosnak mondható s nem túl szerencsés velejárója, hogy sokan a vereséget szenvedettek közül „szolganépről”, a választók ostobaságáról, becsaphatóságáról beszélnek: aki a „nép” támogatására számít, nem tekinthet rá megvetéssel...
- ²⁴ Ilyen örökítő és értékrend-meghatározta elkötelezettség fűződik még liberális, rasszista, rendpárti, lázadó-anarchista politikai törekvésekhez, és nem elhanyagolható azok száma sem, akik alapvetően a kiegyensúlyozottságot és a szélsőségmentességet preferálják, s ezért békekezdeményezéseket, közvetítő erőket, centumpártokat támogatnak.
- ²⁵ E típus politikai attitűdjét fejezi ki az a polgári közhely, amelynek egyik változata szerint „aki húszévesen nem volt forradalmár, az halvérű, de aki még ötvenévesen is az, az ostoba.” Persze, ha élethelyzetek sora fordítva alakul, vagyis ha valaki idősödve kerül labilisabb helyzetbe, ez (az életkor okozta természetes mérséklődés ellenére) e mondással éppen ellentétes irányúvá is teheti az illető politikai útját, és radikalizálódásához vezethet.
- ²⁶ Már a két világháború között kiderült például, hogy az említett alsóbb helyzetű társadalmi csoportokat nem csak a baloldal, hanem a jobboldal is megszólíthatja. Ma pedig a pártok programjait és támogatóikat tekintve mindez rendkívül komplikálttá és zavarossá vált: ugyanazt a pártot sokan azért vá-

lasztják, mert azt gondolják róla, hogy az adott párt jellegéből következően a hátrányos helyzetűek felemelése leginkább tőle várható, mások meg éppen azért, mert ezt a pártot látják leginkább olyannak, amely tovább növelheti az előnyös helyzetűek előnyeit.

- ²⁷ A dimenziók sokasága és bonyolultsága teszi, hogy oly nehéz megjósolni a választói magatartásokat, hiszen bár egy-egy említett tényező figyelembevételével is sok mindent valószínűsíteni lehet; *gyakran megtörténik, hogy egyszer csak váratlanul megnő egy másik, addig kevésbé fontosnak tartott dimenzió jelentősége*, és a választók sokasága inkább aszerint hozza meg a döntéseit.
- ²⁸ Van persze abban is igazság, hogy a kétpólusú szerkezet elsősorban *politikai manőverek* eredménye: a kétpártiság, mint követhető (és esetleg követendő) modell, már évekkel korábban felmerült; úgy gondoljuk azonban, hogy *egy társadalmat nem lehet semmilyen politikai struktúrába terelni, ha annak valamiféle alapjai nincsenek jelen az adott társadalomban, az adott kultúrában; az adott társadalom kulturális, illetve az adott kultúra társadalmi megosztottságában*. (Itt kell elismernünk azt is, hogy 1998-as elemzésünkben tévedtünk, amikor a „kétpárti” politizálás kialakulását csak hosszú távon tartottuk elképzelhetőnek. Egyrészt nem számoltunk azzal, hogy az MSZP és SZDSZ mögött álló szubkultúrák elhasonulás helyett tovább fognak közeledni egymáshoz, és a konzervativizmus és liberalizmus közötti különbségeket is nagyobbaknak láttuk annál, mintsem hogy egy olyan kombináció rövid távú kialakulásával számoltunk volna, mint ami azóta a Fidesz integráló politikájában bekövetkezett. Mindazonáltal ma sem lehet kizárni a két fő táboron kívüli további pártok fennmaradását és újak keletkezését, már csak az átcsoportosulások rugalmas lehetőségének fenntartása végett is.)
- ²⁹ ...és a szovjet világbirodalom kialakulásával a *nemzeti elnyomásnak* szintén a hagyományos baloldalisággal ellentétes képzetei is.
- ³⁰ Az 1994 és 1998 közötti „baloldali” kormány gazdaságpolitikájánál például sokak szerint egyértelműen „baloldalibb” gazdaságpolitikát folytatott az 1998–2002 közötti „jobboldali” kormány, s nem véletlen az sem, hogy a két forduló közötti kampánygyűlésen elhangzott Orbán-beszéd a szocialistákat, mint a *multinacionális tőke és a fináncoligarchia* képviselőit marasztalja el.
- ³¹ Sok van ezekből például az SZDSZ filmjében is.
- ³² Az Antall-kormány alatt éppen az vált világossá, hogy az egyik (a „posztfeudális”) struktúra eredeti formájában már nem létezik.
- ³³ Elsősorban különböző állami forrásokhoz, megrendelésekhez kapcsolódva, az államapparátusbeli személyi kapcsolatokat kihasználva (majd a privatizáció során sokan az állami vagyon egy részének magukhoz vonásával)... Ha figyelembe vesszük, hogy mindez nemcsak „nagyban” (mind erősebb vállalkozások formájában), hanem „kicsiben” (protekción igénybevételeivel, bedolgozással, állami támogatásokra, hitelekre épített vállalkozásokkal) is zajlik, akkor beláthatjuk, hogy valóban eléggé nagy tömegeket érintő „felhalmozási” modellről van szó.
- ³⁴ A „nemzetközi” nyitottság az egyes emberek számára egyrészt a különböző külső kulturális hatások gyors átvételét jelenti, másrészt megnyilvánul olyan jelenségekben is, mint a rendszerváltás előtt és után tömegesen zajlott „bevásárlószatyros” kereskedelem (a KGST-piacok tevékenységétől az ausztriai hűtőláda- és isztambuli aranyékszer-turizmusig), mely utóbbinak elősegítője (s következménye is) lehet a kulturális nyitottság növekedése.
- ³⁵ Itt nem csak valóságos polgárosodásról van szó. A leszakadó tömegek sehogyan sem tudnak polgárosodni, de egy paternalista jóléti államtól olyan mentőveket várnak, amelyek – például a nyugati szociáldemokrácia jóléti társadalmaiban – *kulturális értelemben* a változások veszteseit is beemelik egy polgári társadalom mindenkire (vagy csaknem mindenkire) kiterjedő keretei közé.

- ³⁶ Persze a két út szétválása egyáltalán nem éles határok mentén történik. Mint-hogy leginkább ezek voltak adva az államszocializmus összeomlása után, így az inkább a „belső” típusú úthoz köthető „polgári”, „jobboldali” erők is gyakran az állami bürokrácia jellegzetes (posztkommunista) mechanizmusaira vagy a banktőkére (is) támaszkodva próbálják megalapozni felemelkedésüket.
- ³⁷ A másik oldal szemszögéből ezek az elemek nyilván „provinciálisnak” minősülnek (éppen azért, mert nem azokat a jegyeket mutatják, amelyek a „nemzetközi – a nemzeti vonásokat elmosó, redukáló – fővonal”-ra jellemzőek), mint ahogy az ő filmjeiket meg „kozmpolitának” bélyegezheti az, aki éppen a nemzeti sajátosságokat hiányolja belőlük. Mi azonban úgy véljük, hogy az egyes kultúrák sajátosságait nem egy másik kultúra mércéjével, hanem saját rendszerén belül, azt megértve lehet megítélni.
- ³⁸ Ez teljesen érthető, hiszen *egy közösségi társadalomból szervesen kinövő*, annak hagyományaira is építő polgárosodásról van szó.
- ³⁹ Ez éppen a korábbi, az egyéniséget teljesen elfojtó kommunista felfogás („légy egy tégl a falban”) kompenzációja is lehet, de ettől még az adott szubkultúra értékrendjére jellemző; annak egyik leglényegesebb sajátossága, hogy a korábbi „hadikommunista” emberképtől *éppen ebbe* az irányba akar elmozdulni. Az individualisztikus értékrendszer legtisztábban az SZDSZ szubkultúrájában mutatható ki, de a demokratikus charta (és az arra épült ismételt együttműködés) nemcsak politikailag hozta ki az MSZP-t a karantén-szerű elszigeteltségből, hanem a pártot és támogatói jelentős részét kulturálisan is rohamosan közelítette az SZDSZ táborához, így mára gyakorlatilag a „bal” oldalon is, ha nem is teljesen összeolvadt, de egybefüggő kulturális mezőről beszélhetünk.
- ⁴⁰ Végül is ez van amögött is, ahogy a „jobboldali” pártok olyan *közösségi* célokban találják meg közös nevezőjüket, mint a *magyar föld védelme*, vagy a *kulturális értelemben vett nemzet egyesítése*; a „baloldaliak” érvelése pedig első-sorban az *egyén közérzetére* apellál, és ebből a szemszögből emlegeti a *biztonság* növelésének szükségességét, vagy éppen a *szabadság* veszélyeztetését.
- ⁴¹ Mint amiből a mindenkori jelennek és jövőnek szervesen (értsd: elsődlegesen a belső fejlődés tartalékaira támaszkodva) kell kinőnie...
- ⁴² Mindkét oldalon rendeznek például koncerteket, „bulikat”; de eltérő a zene jellege (mint erről korábban is volt szó, a „polgári oldalon” ezeken a rendezvényeken is jellemző a népzene és a „nemzeti” szimbolikába illeszkedő egyéb zenék használata).
- ⁴³ Sajátos elemként kapcsolódik ebbe a világképbe a Csillagok háborúja ismert szállóigéjének: „Az erő velünk van” használata (a Fidesz által). A new age misztikát, amelynek ez az egyik kulcsmozzanata, lehet „baloldali” („új” voltát és alternatívát hangsúlyozó) és „jobboldali” (ősi erejét, a benne megtestesülő közös tudást kiemelő) módon is alkalmazni. A Fidesz szubkultúrájára éppen az a jellemző (ami ez esetben is megnyilvánul), hogy az „újra”, a jövőre orientált fiatal nemzedékek tájékozódását és értékeit összekapcsolja az „ősi, közös tudások” világával és értékrendjével.
- ⁴⁴ Nagyon látványosan különbözik egymástól az, ahogy például az MSZP-rendezvények kabaréjeleneteiben „politizálnak”, s mondjuk az Orbán-beszéd említett harcos Leonidasz-anekdotája; míg a kormányoldal e rendezvényeket úgy is igyekezett bevinni a köztudatba, mint „történelmi jelentőségű eseményeket” és „felejthetetlen, felemelő élményt” (Pokorni); addig a másik oldalon ilyesmiről egyáltalán nem volt szó, bár a politikai irányok közti választás tétjét – például: „Koncert a köztársaságért” (mintha a köztársaságot fenyegetné veszély) – ők is igyekeztek dramatizálón feltranszformálni.
- ⁴⁵ Ami szervesen illeszkedett a „Hajrá Magyarországi!” jelszóval eleve „futbolosított” Fidesz-kampányba.

- ⁴⁶ Csak egy példa: ugyanazon a szórólapon a képviselőjelölt e-mail címe és egy ajánlószevénny kitöltési mintája szerepel, az egyikkel inkább egy értelmiségi jellegű közeget, a másikkal pedig az alacsony iskolázottságú választókat célozza meg az „elit” és egyszersmind a „proletárok” pártja.
- ⁴⁷ A bázis leghangsúlyozottabb összetevőjét, a fő „kötőanyagot” a polgári oldalon a *feltörekvő középrétegek* (kisebb vállalkozók, diákok, gazdálkodók) alkotják (de fontos elem a közélet népszerű és a „közös nevezőt” elfogadó és megtestesítő képviselőinek – színészek, énekesek, egyéb művészek, sportolók stb. – felvonultatása is).

MÁNDI TIBOR

Oakeshott és Hayek

*A modern konzervativizmus Janus-arca*¹

1. MICHAEL OAKESHOTT ÉS A HAGYOMÁNY SUGALMAZÁSAI

„A nagy emberek, miközben gondolkodni tanítják a gyengéket, tévútra vezetik őket.”

Ezzel az idézettel kezdődik Michael Oakeshott híres könyve, a *Politikai racionalizmus*.² Az idézettel Oakeshott Descartes-ra és Baconre utal, akiknek munkásságára visszavezeti az általa bírált racionalista gondolkodásmód eredetét. A („kartéziánus”) racionalista gondolkodási stílus lényege nem más, mint egy olyan, szabályokba szedett tudományos módszer alkalmazásának igénye, amely révén – eddigi, nem ilyen módon szerzett ismereteink elvetése után – bizonyosan igaz tudáshoz juthatunk. Ennek a gondolkodási stílusnak Oakeshott szerint végzetes hibája, hogy nem felel meg az emberi tudás természetének. Az emberi tudásnak ugyanis, mint azt Oakeshott kifejti, két, alapvetően különböző összetevője van. Az egyik fajta tudás, amelyet ő technikai tudásnak nevez, arról ismerhető fel, hogy szabályokba foglalható, könyvekben leírható és a szó legegyszerűbb értelmében véve megtanítható-megtanulható. A másik fajta tudás, a gyakorlati tudás ezzel ellentétben nem alkalmas arra, hogy szabályokba vagy könyvekbe foglalják; és az előző értelemben véve nem tanítható-tanulható, csupán (egy mester által) átadható, illetve (a tanítvány által) elsajátítható. A két tudásfajta különbsége könnyen belátható néhány olyan hétköznapi tapasztalat alapján, mint például az, hogy szakácskönyvből nem lehet igazán megtanulni főzni (vagy tankönyvből autót ve-

zetni). Mármost, bár a tudás e két fajtája minden emberi tevékenységben jelen van, a racionalizmus nyilvánvalóan nem számol azzal, amit az előbb gyakorlati tudásnak neveztünk.

E két tudásfajtával – az egyik, illetve másik dominanciájával – állítható párhuzamba a politika cselekvés kétféle típusa: az ideologikus, illetve tradicionális politizálás. Az ideologikus politika valamilyen racionális elgondolásból (ideológiából) indul ki, azt kívánja iránymutatásként felhasználni a politikai cselekvés során. Ilyen ideológia például a marxizmus, de Oakeshott szerint ilyen ideológiát konstituál Locke *Értekezés a polgári kormányzatról*, sőt az oakeshotti értelemben ideológiaként funkcionálhat akár egyetlen szó is („szabadság”, „egyenlőség”). Az ideológiák azonban sohasem tartalmazhatják a politikáról való tudásunk teljességét, annak egy része ugyanis gyakorlati jellegű, azaz nem formalizálható. Az ideológiák nem mások, mint a politikai tudás kivonatai; az ideologikus politizálás a politika elszegényítése – míg „nem marad egyebünk, mint a száraz és homokos üledék, amelytől ... fulladozunk”.³ A politikai tudás teljessége csakis az adott politikai közösség gyakorlatában, a hagyományban lelhető fel. A politikai cselekvés valójában nem támaszkodhat másra, mint, Oakeshott híres kifejezésével a „hagyomány sugalmazásaira”. Oakeshott szerint az ideologikus politika hívei sem tesznek – mert nem is tehetnek – mást, legfeljebb a hagyomány egy kivonatos, torz változatát veszik alapul, miközben cselekedeteik racionális voltával áltatják magukat.

A politika természetének fenti leírása Oakeshott számos olvasóját kétségbe ejtette – mint arról a *Politikai képzés* című tanulmányhoz annak első megjelenése után fűzött szerzői megjegyzések is tanúskodnak. A tanulmánnyal kapcsolatban felmerült kifogások alapján véve arra a nagyon is érthető csalódottságra vezethetőek vissza, amelyet a „Mi a teendő?” klasszikus kérdésének – legalábbis elvont értelemben – Oakeshott általi megválaszolhatatlannak nyilvánítása váltott ki. Oakeshott azonban kiegészítésében kitart álláspontja mellett: a fenti kérdés általános érvényű megválaszolása nyilvánvalóan nem lenne más, mint – ideológia gyártása. „Őn azt szeretné hallani, hogy a politikában, mint egyébként sehol máshol nem, bizonyosan létezik egy tévedhetetlen döntéshozatali módszer arra, hogy mit kell csinálni?” – teszi fel a kérdést egy kritikusanak címezve.⁴

Oakeshott politikafelfogása azonban korántsem nélkülözi teljes mértékben a politikai következményeket, amint a *Konzervatívnak lenni* című esszéjének már a címéből is kiderül. Oakeshott persze, mint azt rögtön világossá teszi, sajátos értelemben használja politikai attitűdjének megjelölésére a „konzervativizmus” szót. Nála ez természetesen nem valamiféle ideológiát jelent, hanem inkább egyfajta politikai (sőt, valójában az élet más területein is alkalmazható) hozzáállást, megközelítés-

módot, beállítódást (avagy alkatot, hajlamot: „*disposition*”): konzervatívnak lenni annyit tesz, mint (többek között) előnyben részesíteni „az ismerőst az ismeretlennel, a kipróbáltat a kipróbálatlannal, a korlátozottat a határtalannal, a megfelelőt a tökéletessel szemben”.⁵

Az így leírt konzervatív beállítottság, megközelítés Oakeshott szerint azért tekinthető indokoltnak a politika területén, mert a politika tipikusan nagy mértékben gyakorlati tudásra támaszkodó cselekvési terület – lényegében bizonyos eszközök, „szerszámok” (begyakorlotságot, rutint feltételező) használata. Ezek az eszközök nem mások, mint olyan általános magatartási szabályok, amelyek az egyéni emberi vélemények, célok és törekvések a modern társadalmakban tapasztalható sokféleségéből fakadó elkerülhetetlen összeütközések kezelésére hivatottak.

Az, hogy a politika feladata ezen *általános*, nem instrumentális jellegű magatartási szabályok adminisztrációja – azaz valaképpen a *rule of law*-nak, a törvények uralmának a biztosítása – egybevág Oakeshott abbéli, a *Politikai képzés* híres hajóhasonlatában – mely szerint a politizálás egy feneketlen, parttalan tengeren való hajózáshoz hasonlítható, ahol célunk mindössze a hajó felborulásának elkerülése lehet – kifejezésre juttatott meggyőződésével, miszerint a politikának *nem* feladata, hogy valamiféle az egyes egyénekre rákényszerített (ideologikus jellegű) célkitűzés jegyében mozgósítsa a társadalmat. (Ugyanezen gondolat fogalmazódik meg Oakeshott nagy művében, az *On Human Conduct*-ban a politikai közösségnek „civil társulás”-kénti felfogásában, szemben az adott cél elérésére szerveződött „vállalkozói” társulásokkal.)

Oakeshott direkterben politikai jellegű írásaiból (pl. *Contemporary British Politics; A tömegek és a képviselői demokrácia*) végül is egészen pontos képet kaphatunk arról, milyen politikai berendezkedés felel is meg a szerző véleménye szerint a „hagyomány sugalmazásainak”. Nos, ez a politikai berendezkedés alapvetően individualista jellegű, ahol a jog uralmát a hatalom megosztása, a tulajdonjog védelme és a parlamentarizmus gyakorlata biztosítja.⁶ Nem csoda, hogy akadtak kutatók, akik (a *Konzervatívnak lenni* címválasztása által sugalltak ellenére, és sok vitát kiváltva) hajlottak arra, hogy Michael Oakeshottot a liberálisok közé sorolják.

2. F. A. HAYEK ÉS A SZABADSÁG IDEOLÓGIÁJA

Jellemzően, éppen fordított irányú virtuális metamorfózison esett át Oakeshott egykori kollégája a *London School of Economics*-on, F. A. Hayek. Bár ő *Miért nem vagyok konzervatív?* címmel publikált híres esszét⁷, manapság széles körben

szokás politikailag konzervatívnak tekinteni. Nyilván nem csekély köze van ehhez, hogy az elmúlt évtizedekben a nyugat-európai konzervatív pártok ideológiájának fontos részét képezte Hayek (mindekelőtt gazdaság-) filozófiája. (Élen járt ebben a brit Konzervatív Párt, amelynek újonnan megválasztott vezetője, Margaret Thatcher a legenda szerint a *Constitution of Liberty* egy példányával masírozott be a párt központjába, ahol a rá jellemző ellentmondást nem tűrő stílusban kijelentette: „Ez az, amiben hiszünk.”⁸)

Hayek Oakeshotthoz rendkívül hasonló episztemológiai alapokon építi fel rendszerét. Közgazdászként először a gazdasági élet területén figyelt fel a „szétszórt”, helyhez és időhöz kötött tudás jelentőségére, amely tudás centralizációjának lehetetlensége ítéli kudarcra a gazdasági tervezés különféle változatait. A társadalomban ilyen („gyakorlati”, vagy Polányi Mihály kifejezésével: „hallgatólagos”) formában fellelhető tudás hasznosításának leghatékonyabb eszköze a zavartalanul működő árrendszert, a szabad piac.

Hayek a későbbiekben a szétszórt, hallgatólagos (gyakorlati) tudás, és az ezen tudást hasznosító, spontán módon kialakult (hagyományos) társadalmi intézmények elméletét általánosította és kiterjesztette a társadalmi élet más megnyilvánulásaira is – például a jog, az erkölcs vagy a nyelv területére. Mindezen intézmények és az általuk képviselt „spontán rend” működésére a legnagyobb veszélyt a „konstruktivista” (mérnöki szellemű) racionalizmus – mely gondolkodási stílust ő is Descartes és Bacon munkásságára vezet vissza – szellemében fogant nagyszabású reformtörekvések jelentik.

A politikai racionalizmus elutasítása persze a konzervatív politikai gondolkodás egyik alaptétele, mely nem maradhat ki az irányzat jellemzőinek egyetlen felsorolásából sem. Sőt, találkozhatsz a konzervativizmus olyan meghatározási kísérletével is, amely valamennyi ilyen jellemzőt erre a *differentia specificára* vezet vissza.⁹ Nem nehéz belátni az utóbbi nézet létjogosultságát: a politikai tudás gyakorlati összetevője, amelynek létezése a racionalista megközelítés alkalmatlanságát okozza, azokban a tapasztalat próbáját kiállt társadalmi intézményekben, szokásokban, hagyományokban testesül meg, amelyeknek a megőrzése, a racionalista, terv szerinti változtatásoktól és azok nem szándékolt, előreláthatatlan következményeitől való megvédelmezése a konzervativizmus legfőbb törekvése (amelyről természetesen nevét is kapta). A konzervatív szerzők nagy többségére igaz, hogy érvrendszerüknek fontos részét képezi a fenti összefüggésre való hivatkozás. Edmund Burke *Töprengések a francia forradalomról* című – szokásosan a politikai konzervativizmus alapító opuszának tekintett – könyvében például többek között ezt írja:

Az állam felépítésének, illetve megújításának vagy megreformálásának tudományát, akárcsak bármely más kísérleti tudományt, nem szabad a priori módon tanítani. Nem is rövid tapasztalat az, amely erre a gyakorlati tudományra oktathatna... Mivel tehát maga a kormányzás tudománya ennyire gyakorlati jellegű, ilyen gyakorlati célokat szolgáló, s tapasztalatot igénylő dolog – nagyobb tapasztalatot, mint amekkorát egyetlen személy, legyen bármilyen eszes és figyelmes is, egy egész élet folyamán gyűjteni képes –, mindenkinek végtelen óvatossággal szabad csak arra vállalkoznia, hogy lebontson egy olyan épületet, amely hosszú időn át tűrhetően szolgálta a társadalom közös céljait, vagy hogy újjáépítse anélkül, hogy szeme előtt bizonyítottan hasznos példák és minták lebegnének.¹⁰

Ennek megfelelően nevezetes *Miért nem vagyok konzervatív?* című esszéjében Hayek több helyen kifejezett szimpátiát árul el a konzervativizmus bizonyos vonásai, nevezetesen értelem iránti bizalmatlansága, illetve a spontán módon kialakult intézmények iránti rokonszenve tekintetében (Burke-öt pedig több helyen is kedvenc szerzői egyikeként említi). Hogy mindezek ellenére miért nem vallja magát mégsem konzervatívnak, annak legfőbb okát a következő passzusban találhatjuk: „A konzervativizmus... az elméletekkel szembeni bizalmatlanságával... önként lemond azokról a fegyverekről, amelyekre az eszmék harcában szükség volna.” Ezért aztán, bár „talán sikerül lelassítania nemkívánatos folyamatokat, mivel nem mutat más irányt, nem gátolhatja meg azok előrehaladását... pusztán enyhe és mérsékelt változatát vallja kora előítéleteinek... megfelelő időközönként magáévá teszi azokat az eszméket, amelyeket a radikális propaganda elfogadhatóvá tett...”¹¹

Azaz Hayeknek nagyjából az a gondja a konzervativizmussal, amit F. J. C. Hearnshaw valaha büszkén így fogalmazott meg: „Gyakorlati szempontból általában elégséges, ha a konzervatívok, anélkül, hogy bármit is mondanának, csak ülnek és gondolkodnak, sőt az is, ha egyszerűen csak ülnek.”¹² John Stuart Mill pedig nem túl hízelgően így: a konzervatív párt „az ostobák pártja” („*the stupid party*”). Hayek a maga részéről képtelen volt beérni azzal, hogy csak üljön (esetleg gondolkodjon), avagy ahogyan ő maga fogalmazott: hogy segítsen fékezni a haladás mozdonyát. Ő szerette volna felvenni a harcot az eszmék csatamezején, a racionalizmus feltartóztatatlannak tűnő térhódításával „a szabadság ideológiáját” szegezve szembe.

Michael Oakeshott ebben, nem minden ok nélkül, a racionalizmus újabb győzelmét látta. Hayek háború utáni híres tervezésellenes gazdaságpolitikai röpiratának, az *Út a szolgasághoznak* a megjelenése kapcsán írta (jegyezzük meg, hogy Oakeshott ugyanebben az időben írt, már idézett *Contemporary British Politics* című tanulmányában szintén szót emel a tervgazdálkodás ellen):

A racionalizmus immár nem egy stílus a sok közül a politikában, hanem minden elismert politikai irányzat ismertetőjegye... Talán ez Hayek Út a szolgasághoz című könyvének az igazi jelentősége – nem tantételeinek meggyőzőereje, hanem az a tény, hogy tantétel. A mindenféle tervezéssel szembeni ellenállás terve vélhetően jobb az ellenkezőjénél, de a politikának ugyanahhoz a stílusához tartozik. És ha a racionalizmussal már mélyen megfertőzött társadalomban a racionalizmus zsarnokságával szembeni ellenállás hagyományos erőforrásai egy öntudatos ideológiává alakulnak át, akkor csak tovább erősítik a racionalizmus erőforrásait. Manapság úgy tűnik, hogy csak az vehet részt és hallathatja a szavát a politikában, akinek a szó szoros értelmében van programja...¹³

Hayeket olvasva bizonyos pontokon valóban nehezünkre esik, hogy ne marasztaljuk el a szerzőt az általa oly meggyőzően bírált „konstruktivista racionalizmus” bűnében. A leginkább talán akkor, amikor a főművének szánt *Law, Legislation and Liberty* végén Hayek saját alkotmánytervezetéhez érünk.¹⁴ Ebben Hayek többek között egy újfajta törvényhozó testület felállítását javasolja, amelynek feladata „az elfogadható magatartás általános szabályainak” megállapítása lenne – szemben a kormányzás napi feladatait intéző hagyományos parlamenttel –, és amelynek tagjait, függetlenségük és alkalmasságuk biztosítása érdekében, mindig az éppen negyvenöt éves korosztály választaná, saját soraiból, tizenöt évre.

Igaz, Hayek könyvének ezt a fejezetét, az alkotmánytervezettel elérni kívánt céljait jelzendő, egy David Hume-tól (aki szintén *Egy tökéletes köztársaság tervével* zárta esszéi gyűjteményét) vett idézettel vezeti be:

Akárhogy is van, feltétlenül hasznos, ha tudjuk, hogy melyik a legjobb, hisz így olyan finom változtatások és újítások segítségével terelhetünk ennek irányába bármilyen létező alkotmányt vagy kormányformát, amelyek nem zilálják szét túlságosan a társadalmat.¹⁵

Hayek „programjának” megértéséhez talán úgy juthatunk a legközelebb, ha kicsit alaposabban megvizsgáljuk az általa David Hume-ról („az ész és a társadalom kérdése talán legnagyobb modern tanulmányozójáról”¹⁶) írottakat. Hume szkeptikus, „az emberi értelem szűk határaival” számot vető ismeretelmélete alapján megalkotta „az emberi intézmények fejlődésének elméletét”, mely tömören Hayek alábbi kedvenc (az *Értekezés az emberi természetről*-ből vett) Hume-idézetével foglalható össze: „az erkölcs szabályai, tehát, nem az ész következtetései”. Hume filozófiájának jelentősége Hayek szerint mindenekelőtt abban áll, hogy egy olyan korban, amikor a racionalizmus uralkodóvá vált, Hume „saját fegyvereit fordította a felvilágosodás ellen”, és a racionalizmus túlzó igényeit racionális érvrendszer segítségével támadta. „A magyarázatról az ideális-

ra való áttérés azonban nem vezet nála a magyarázat és az ajánlás illegitim keveredéséhez. Senki sem volt nála kritikussabb a vanról a kellre való logikai áttérést illetően, vagy nyilvánította ki egyértelműbben annak a lehetetlenségét.”¹⁷

Persze mindez nagyon úgy tűnik, mint egy tipikus kecske-káposzta szituáció – Hayek azt szeretné elérni, hogy a racionalizmus kecskéje is jóllakjon és a tradíció káposztája is megmaradjon. Az ilyen esetekben azonban sajnálatos módon gyakori, hogy végül nem érjük el egyiket sem. Mint arra Oakeshott rámutatott, a tradíció védelmében mozgósított racionalizmus is hozzájárulhat annak aláásásához. Ha a kecskét egyszer a káposzta közelébe engedjük, akkor korántsem lehetünk biztosak benne, hogy a kecske nem fogja megtalálni a módját, hogy jóllakjon (abban viszont sajnálatos módon nemigen reménykedhetünk, hogy esetleg a káposzta eszi meg a kecskét). Hume az igazi Toryk számára mindig is gyanús, megbízhatatlan alak maradt, mint arról dr. Johnson vitriolos megjegyzése tanúskodik: „Uram, az csak véletlen, hogy ez az ember Tory.”¹⁸

Mindenek ellenére nagyon határozottan rá kell azonban mutatnunk, hogy Hayek „terve” korántsem áll távol az Oakeshott által preferálni látszott politikai berendezkedéstől, sőt. A fenti alkotmánytervezet legfontosabb, explicit célja nem más, mint az Oakeshott által is kulcsfontosságúnak tartott, és hozzá rendkívül hasonlóan felfogott *joguralom* – azaz, az általános magatartási szabályokkal („amelyeket ismeretlen számú jövőbeli esetben való alkalmazásra szánunk”) való kormányzás – biztosítása. Ennek legjobb eszköze a (sajátos formában megvalósítani kívánt) hatalommegosztás. Ezt az alapvető hasonlóságot ismeri el Oakeshott, amikor az *On Human Conduct*-ban, nézeteit más, hozzájuk bizonyos szempontból esetleg közelálló álláspontoktól elhatárolva ezt írja:

Az állam civil társuláskénti felfogásának összes félreértelmezése közül a legszomorúbb, amely helyesen írja azt le, mint olyan társulást, melyet a viselkedés nem instrumentális, általános szabályokban meghatározott feltételei jellemeznek, mely szabályok által megállapított kötelezettségek alól a társulás egyetlen tagja és egyetlen magatartás sem élvezhet kivételt – majd olyan társulási formaként veszi azt védelmébe, amely bármely másíknál nagyobb valószínűséggel segíti elő különféle és egyre sokasodó igényeink kielégítését.¹⁹

Bár Oakeshott nem nevesíti, kire is gondol a fentiek kapcsán, nem nehéz sorait Hayekre vonatkoztatni (különösen, ha hozzá vesszük a következő tisztázó megjegyzést: „A prosperitás lehet, hogy valószínű eshetőleges következménye a civil társulásnak, de ha ezen az alapon ajánljuk azt, akkor valójában valami egészen mást ajánlunk”). Nem kívánunk itt azzal foglalkozni, hogy *Konzervatívnak lenni* című esszéjében Oakeshott is úgy tűnik, mintha éppen erre – mármint „különféle és egyre sokasodó igé-

nyeinke”-re – tekintettel ajánlaná a civil társulást konstituáló általános magatartási szabályokkal való kormányzást – az oakeshotti gondolkodás koherenciájának vizsgálata meghaladná jelen tanulmány kereteit. Pusztán azt szeretnénk felidézni, hogyan válaszolja meg Oakeshott a *Konzervatívnak lenni*-ben a kérdést: miért is kellene a kormányszatnak a fent vázolt módon működnie: „Miért ne?”²⁰ Alighanem nehéz jobb példát találni arra, amivel kapcsolatban Oakeshott monográfusa, a szerzőt a félremagyarázástól több helyen is aggályosan védelmező Paul Franco azt írta, hogy Oakeshott bizonyos fontos kérdésekben „vázlatos és lakonikus”.²¹

3. IDEOLÓGIA ÉS HAGYOMÁNY

Meglehet, a fenti elhatárolódást még inkább szűkkeblűnek fogjuk érezni, ha feltesszük a kérdést: vajon Oakeshott maga minden esetben valóban tökéletesen következetes tudott-e maradni mindennemű „ideológia” elvetésében?

Először is, vegyük észre, hogy Oakeshott explicite is megengedi, hogy az ideológia (a hagyomány száraz, élettelen kivonata) néhány esetben talán hasznos szerepet is játszhat. Segíthet a hagyomány „körvonalainak és részleteinek pontosabb érzékelésében”; a megrongálódott, „beteg” hagyomány kijavításában, „gyógyításában”, végül ez jelentheti a hagyomány „exportálásának” egyik lehetséges formáját is.²²

Hayek céljai alkotmánytervezetével, egyébként: hogy a könyvében kifejtett elvek „határozottabb formát kapjanak”, illetve az alkotmányos tradícióval nem rendelkező „új demokráciák” kíségetése. A szilárd alkotmányos tradícióval – pontosabban a számos kimondatlan előfeltételre támaszkodó, sőt esetleg írott formában nem is létező alkotmányokat működőképesévé tevő hagyományok háttérével – rendelkező, szerencsés (elsősorban angolszász) országok esetében „nyilvánvalóan nem kívánja”, hogy alkotmányukat az általa javasolt megoldásokkal helyettesítsék.²³

Meg kell hagynunk azonban, hogy Oakeshott nem különösebben lelkes az ideológia ilyen irányú felhasználásaival kapcsolatban sem. A beteg hagyomány meggyógyítása, amelyben szerepet játszhat az „ideológiai transzfúzió”, például véleménye szerint sokkal inkább múlik a hagyomány még egészséges részeinek meglétén, illetve életképességén (ez teszi lehetővé a transzfúzió befogadását). Az „export”-nak is jobb módszere, ha maguk a hagyomány hordozói viszik azt magukkal (lásd a brit gyarmatbirodalom esetét), mint ha egy szétszerelt gépezethez hasonlóan próbálják azt külföldre szállítani (vagy legalábbis tanácsos szerelőket is mellékelni a szállítmányhoz).

Az általában tapasztalhatónál némileg mintha engedékenyebb lenne azonban Oakeshott az ideologikus cselekvés megítélésében *A bábeli torony* című esszéjében. Elismeri ugyanis, hogy bár ideális esetben a reflektálatlan erkölcsi tradíció előbbséget kell, hogy élvezzen cselekedeteink meghatározásában, mégis, a reflektált, racionális érvelés sem mellőzhető – mindenekelőtt azért, mert csak ez teszi lehetővé a tradicionális cselekvés válsághelyzetben (vagy babonákkal szemben) való megvédelmezését.²⁴ Nem nehéz itt ráismernünk Hayek legfontosabb érvére a „szabadság ideológiájának” exponálása mellett.

Mi azonban hajlamosak lennénk ennél egy kicsivel tovább menni „hagyomány” és „ideológia”, illetve kompetenciájuk szigorú oakeshotti elhatárolásának bírálatában.

Először is arra a magától értetődőnek tűnő, ám Oakeshott által érzésünk szerint mégis meglehetősen mostohán kezelt szempontra hívnánk fel a figyelmet, hogy, míg kétségtelen, hogy kultúránk sokszor túlzott preferenciát mutat az emberi tudás technikai oldala iránt, és hogy a könyvek sosem tartalmazhatják tudásunk teljességét (talán még lényegét sem) – azért a technikai tudás is tudásunk része (ahogy Oakeshott sem tagadja), és a könyveknek is megvan a maguk haszna. Lehet (biztos), hogy kizárólag szakácskönyvből nem lehet megtanulni főzni – mégis, néha még a legjobb szakácsok is használják őket.²⁵

Valamivel elvontabb szinten, nehéz lenne megmondani, hogy pontosan minek is kellene tekintenünk Oakeshott fogalmi rendszerében az olyan képződményeket, mint például a *common law*-ban szereplő „elvárható gondosság”, amelyet ő maga példának hoz fel a hagyományon alapuló jogszolgáltatás illusztrálására²⁶ – de amely tulajdonképpen aligha más, mint egy egyszerű „ideológiai” konstrukció (konkrét esetek sokaságában hozott döntések kivonata). Természetesen hasonló a helyzet az Oakeshott által is preferált *rule of law*-val. A magunk részéről végső soron még abban sem lennénk egészen bizonyosak, hogy a hajó felborulásának elkerülése nem minősíthető-e a hajózók valamiféle közös célkitűzésének.

Végül is nem arról van szó, hogy Oakeshott ne ismerné el az ideológia létezésének elkerülhetetlenségét vagy bizonyos hasznait (mint láttuk, elismeri). Hanem arról, hogy stílusának már említett sokszor „vázlatos és lakonikus” jellege nagyban megkönnyíti eme elismerés meglehetősen szelektív alkalmazását. Jellemző példa erre a „szabadság” fogalma, amely, mint láttuk, lehet egyfelől „egyszavas” ideológia, de lehet az angol ember konkrét életmódjának megjelölésére szolgáló kifejezés is.²⁷ A kettő közötti különbség úgy tűnik az, hogy amikor az utóbbi értelemben vett szabadságról írunk, nem az a célunk, hogy „meghatározzunk egy szót, hanem hogy felfedjük annak a titkát, amit élvezünk”.²⁸ Nyilván ettől a mércétől tért el John Locke, amikor elkészítette „az angolok politikai szokásainak briliáns összefog-

lalóját”, de hogy hol húzódik a határ a kettő között, annak kijelölése mintha nem lenne mentes minden önkénytől. Tisztában vagyunk persze vele, hogy a határ pontosabb kijelölésére vonatkozó igényünk Oakeshott hívei szemében csak menthetetlen racionalizmusunk bizonyítéka.

Számunkra mégis úgy tűnik, hogy a szóban forgó eljárás mód tehető felelőssé azért, hogy Oakeshott beleesni látszik az általa a liberalizmusnak tulajdonított hibába: mintha ő sem mindig tudná, kik az igazi barátai.²⁹ Az Oakeshott által az ideológiagyártás bűnében (egyébként, mint láttuk, nem teljesen alaptalanul) elmarasztalt Friedrich Hayek nem egy helyen világosan kifejezésre juttatja, hogy az általa védelmezni kívánt ideológia szorosán kötődik a hagyományhoz. Még az elvont elvek fontossága mellett érvelő tanulmányában is szerepel erre utaló kitétel, amikor a védelmezni kívánt eszméről így ír: „nagy vonalakban és homályosan észlelt” elvek, „amelyek sosem kerültek kifejtésre alkotmányos dokumentumokban”. Sőt, elismeri:

Nem akarjuk azt állítani, hogy ezeknek az „elveknek” szűkszerűen explicite kifejtett szabályok formáját kell ölteniük. Az elvek gyakran hatékonyabban befolyásolják a cselekvést, amikor nem többek megokolatlan előítéleteknél, egy általános érzésnél, hogy bizonyos dolgokat egyszerűen „nem lehet megtenni”; míg mihelyt nyíltan kimondjuk őket, rögtön megkezdődik a spekuláció helyességükről és érvényükről...³⁰

Máshol Hayek kifejti, hogy az általa pártolt „valódi individualizmus” nem más, mint „elvek valamiféle együttese, amely... benne rejlik a nyugati... politikai tradíció java részében”, illetve „az angolszász országok közös hagyománya”.³¹

Mindez vonatkoztatható arra a területre is, amely miatt a legtöbbször éri Hayeket az ideológiai radikalizmus vádja – nevezetesen a „szabad piac” védelmezésére. Ha manapság valaki piacpárti, arra úgy tekintünk, mint bizonyos elvont elvek – gazdasági szabadság, állami beavatkozástól való mentesség stb. – védelmezőjére. Általában nem is elégszünk meg egyszerűen a „piac” elnevezés használtával: úgy érezzük, jobban kifejezzük a dolog lényegét, ha „szabad piac”-ot mondunk. Pedig a piac lényege egyáltalán nem valamiféle elvont szabadságelv. A piac lényege két olyan jogintézmény, a tulajdon és a szerződés, amelyek a tipikusan nem absztrakt, hanem esetjogi jellegű római jogból eredeztethetők, és amelyek tulajdonképpen nem mások, mint hosszú idő alatt összezsírozódott, bonyolult szabályrendszerek.³²

A Hayek és Oakeshott közötti különbséget talán Edmund Burke-höz való viszonyukban mutathatjuk ki a legjobban. Burke motivációja a *Tőprengések* megírásakor nagyon hasonlított Hayekéhez, amikor az papírra vetette az *Út a szolgasághoz* – a számára kedves politikai berendezkedés védelme a kétségbeejtően fenyegető, racionalista szellemű átalakítás veszélyével

szemben. Mi több, érvelésmódjukban is alapvető hasonlóságot fedezhetünk fel, amennyiben érvelési technikájuk legfontosabb vonásának a hagyomány „racionalista” védelmezését tekintjük – mely érvrendszer ezzel együtt maga is a hagyomány részének tekinthető. A fentiekben megpróbáltuk ráirányítani a figyelmet Hayek ilyen irányú törekvéseire, Burke esetében pedig kitűnő eredménnyel megtette ezt J. G. A. Pocock *Burke és az ősi alkotmány az eszmetörténet tükrében* című tanulmányában, melynek tézise szerint a Burke érvelésében megjelenő ősi alkotmány elmélete (melyek lényege a *common law* mesterséges értelemként való felfogása) maga is egyfajta hagyománynak tekinthető.³³

Oakeshott persze – Hayekkel ellentétben – nem kedvelte Burke-öt – szerinte másoktól (Montaigne-től, Pascaltól) többet tanulhatunk a konzervatív beállítottságról, „mint Burke-től vagy Benthamtól” (!). A *Töprengések* záró soraiban Burke arról ír, hogy amikor az állam hajóját a felborulás veszélye fenyegeti, ő szeretne *érvei* súlyával a hajó kiegyensúlyozásához hozzájárulni.³⁴ Ez Oakeshott szemében – aki a kizárólagosságra törekvő érveléssel szemben a „társalgást” részesítette előnyben – megbocsáthatatlan ideológiai tevékenységnek minősül. Még akkor is, ha nem egészen világos, hogy máshogyan hogyan is lehetne nevezett hajót megóvni a felborulástól.

4. Az emberiség egyetemes balsorsa

Sokféle módja volna még annak, hogy érzékeltessük Michael Oakeshott és F. A. Hayek gondolkodási stílusának eltéréseit. Megemlíthetnénk, hogy amikor egy alkalommal Oakeshottnak egy konzervatív klubban alkalma volt végighallgatni, amint Mrs. Thatcher heves politikai vitába bonyolódott egy újságíróval, Oakeshott, bár végig szemmel láthatóan figyelemmel kísérte a vitát, maga mindössze annyival járult hozzá, hogy egy adott ponton felállt, és jelentőségteljesen felhúzott és beindított egy, a szobában található zenélő szerkezetet, amely különböző énekesmadarak hangját utánozta. Nyilván nem volt ínyére, hogy a „vaslady” jobban hitt az érvelésben, mint a társalgásban.³⁵

Vagy szóba hozhatnánk az amerikai neokonzervatív Irving Kristol beszámolóját arról, hogyan utasította vissza az *Encounter* című folyóirat szerkesztőjeként az egyébként általa is nagyszerűnek talált *Konzervatívnak lenni-t*, amikor a szerző először neki ajánlotta fel azt közlésre – és hogyan látta döntését igazoltnak, amikor később, a könyvkiadói erőfeszítései eredményeképpen a tengerentúlon napvilágot látott *Politikai racionalizmus* 600 eladott példánnyal kereskedelmi kudarcnak bizonyult.³⁶ Hozzátehetnénk, hogy az *Út a szolgálághoz*-ból több, mint 600 000 példány fogyott el az Egyesült Államokban (természetesen nem gondoljuk, hogy a példányszámok bármilyen összefüggésben is lennének a művek intellektuális kvalitásaival

– csupán a kétféle megközelítés egyfajta következményét látjuk a fenti adatban).

A legtanulságosabb azonban talán az Oakeshott-tanítvány Kenneth Minogue egy nemrég megjelent Hayek-életrajzról írott recenziójának felidézése lesz. Minogue általában véve pozitívan nyilatkozik Hayekről, elismeri, hogy Hayek munkássága (a maga kissé korlátolt módján) jó szolgálatot tett a konzervativizmus ügyének. Ami hiányzott belőle, Oakeshottal ellentétben, „az emberiség egyetemes balsorsának” átérzése volt.³⁷

Oakeshott írásait valóban a pesszimizmus levegője lengi be, de véleményünk szerint aligha ez az, ami elsősorban megkülönbözteti Hayektől, aki élete jelentős részében depresszióban szenvedett – vagy Burke-től, mint arról a *Töprengések* híres sorai tanúskodnak:

De a lovagiasság kora a múlté. Az okoskodók, ökonomisták, számíttatók kora jött el, s örökre oda Európa dicsősége... Az összes szép illúzió, mely a hatalmat szelíddé, az engedelmességet kötetlenné tette, s harmonizált az élet különböző árnyalataival, szertefoszlatik a világosság és az értelem új, hódító birodalmától... Az erkölcsi képzelet tárházából származó összes magas eszme, mely a szívben lakozik, s melyet az értelem mint póreségében reszkető jellemünk fogyatékoságainak elfedéséhez szükséges dolgot jóváhagy, nevetséges, abszurd és idejétmúlt divatként fog elenyészni.³⁸

Oakeshott, amikor megkérdezték tőle, hogy mit tart a legfontosabb dolognak az életben, azt válaszolta: „Boldogan élni!” („*To live gaily!*”)³⁹ És barátai és ismerősei egybehangzó beszámolója szerint, pontosan így is tett. Lehet persze, hogy mindez nem tanúskodik másról, mint a bölcs kibéküléséről a sorssal, nagylelkű belenyugvásról a megváltoztathatatlanba. De az is lehet, hogy szerepet játszik benne az angol *gentleman* veleszületett magabiztossága, a megingathatatlan hit abban, hogy „*There will always be an England*”⁴⁰. Nos, érthető okokból, ebben a hitben a közép-európai Hayek képtelen volt osztozni.

JEGYZETEK

¹ Jelen tanulmány a XXI. Század Intézet által támogatott kutatás keretében készült.

² Michael Oakeshott: *Politikai racionalizmus*. Ford.: Kállai Tibor, Szentmiklósi Tamás. Budapest, Új Mandátum, 2001.

³ Uo., 151. o.

⁴ Uo.: 173. o. Oakeshott a kérdésben tanúsított intranzigenciáját remekül illusztrálja a következő anekdota: amikor egy amerikai politikai filozófus megkérdezte tőle, hogy „mi a teendő” az ő hagyományok tekintetében hátrányos helyzetűnek minősíthető (a *Politikai képzésben* az ideologikus politizálás jellegzetes példajaként felhozott) hazájában, Oakeshott csak annyit válaszolt: „*That’s your problem.*” (John Kekes szóbeli közlése.)

⁵ Uo.: 432. o.

- ⁶ Vö. Paul Franco: *The Political Philosophy of Michael Oakeshott*. New Haven, Yale University Press, 1990. 140–156. o.
- ⁷ F. A. Hayek: *Miért nem vagyok konzervatív?* Ford.: Balogh Katalin. In: Ludassy Mária (szerk.): *Az angolszász liberalizmus klasszikusai II*. Budapest, Atlantisz, 1993.
- ⁸ John Cassidy: *The Price Prophet*. *The New Yorker*, February 7, 2000.
- ⁹ L. pl.: Robert Nisbet: *Konzervativizmus: álom és valóság*. Pécs, Tanulmány Kiadó, 1996. 45–51. o.; Roger Scruton: *Mi a konzervativizmus?* in: *Mi a konzervativizmus? Válogatott esszék*. Budapest, Osiris, 1995. 14–18. o.; utóbbira pedig: Anthony Quinton: *A tökéletlenség politikája. Az angol konzervatív gondolkodás vallásos és szekuláris tradíciója Hookertől Oakeshottig*. Pécs, Tanulmány Kiadó, 1995. 13–27. o. Quinton úgy fogalmazza meg ezt, mint az ember „intellektuális tökéletlenségének” tételét.
- ¹⁰ Edmund Burke: *Töprengések a francia forradalomról*. Ford.: Kontler László. Budapest, Atlantisz, 1990. 149. o.
- ¹¹ Hayek: *Miért nem vagyok konzervatív?* 150–151., 159. o.
- ¹² Id.: Russel Kirk: *The conservative mind: from Burke to Eliot*. Chicago, Regnery Gateway, 1993. 3. o.
- ¹³ Oakeshott: *Politikai racionalizmus*. 139–40. o.
- ¹⁴ F. A. Hayek: *A Model Constitution*. In: Chiaki Nishiyama, Kurt L. Leube (eds.): *The Essence of Hayek*. Stanford, Calif., Hoover Institution Press, 1984.
- ¹⁵ *David Hume összes esszéi II*. Ford.: Takács Péter. Budapest, Atlantisz, 1994. 272. o.
- ¹⁶ F. A. Hayek: *Dr. Bernard Mandeville*. Ford.: Atkári János. In: *Piac és szabadság. Válogatott tanulmányok*. 493. o.
- ¹⁷ F. A. Hayek: *The legal and political philosophy of David Hume (1711–1776)* In: *The trend of economic thinking: essays on political economists and economic history*. Chicago, University of Chicago Press, 1991., 101–102, 106–108. o.
- ¹⁸ „Sir, the fellow is a Tory by chance.” Id.: Kirk: *The conservative mind*. 7. o.
- ¹⁹ Id.: Franco: *The Political Philosophy of Michael Oakeshott*. 221. o.
- ²⁰ Oakeshott: *Politikai racionalizmus*. 446. o.
- ²¹ Franco: *The Political Philosophy of Michael Oakeshott*. 236. o.
- ²² Oakeshott: *Politikai racionalizmus*. 162., 217–218. o.
- ²³ Hayek: *A Model Constitution*, 384–385. o.
- ²⁴ Oakeshott: *Politikai racionalizmus*. 478., 482. o.
- ²⁵ Szándékosan nem arra hivatkoztunk, hogy mekkora segítséget jelentenek a legtöbb hozzánk hasonló átlagembernek, hiszen nekünk, Oakeshott szerint, semmi keresnivalónk a konyhában (vagy pláne a politikában, ahol „egy komornyik, vagy egy éles szemű cseléd lány” esetleg többet tud nálunk). (Uo. 147. o.)
- ²⁶ Oakeshott: *Politikai racionalizmus*, 218. o.
- ²⁷ Uo.: 161. o.
- ²⁸ Uo.: 415. o. Oakeshott a *Politikai képzés*-hez fűzött utólagos megjegyzésekben többek között azt is visszautasítja, hogy politikáról alkotott felfogását „miszticizmussal” vádolják. Néhány sorral odébb – az eredeti szövegben – viszont ő maga írja: „Mindig maradni fog valami misztikus abban, ahogyan a politikai viselkedés tradícióját elsajátítják.” (Uo. 168. o.)
- ²⁹ Uo.: 414. o.
- ³⁰ „Ha azonban ez az ösztönös bizonyosság elvész, talán éppen az egykor »intuitive« követett elvek szavakba öntésére tett sikertelen kísérletek nyomán, nincs más mód visszanyerésére, mint hogy megpróbáljuk pontosan kifejezni, ami azelőtt implicit módon ismert volt.” F. A. Hayek: *Principles and Expediency*. In: Chiaki Nishiyama, Kurt L. Leube (eds.): *The Essence of Hayek*. Stanford, Calif., Hoover Institution Press, 1984. 300., 304–5. o.

- ³¹ F. A. Hayek: *A valódi és a hamis individualizmus*. Friedrich A. Hayek: *A valódi és a hamis individualizmus*. Ford.: Kontler László. In: Ludassy (szerk.): *Az angolszász liberalizmus klasszikusai II.*, 113. o., ill. *Miért nem vagyok konzervatív?*, 168. o.
- ³² Lásd a piac ilyen tárgyalását Hayeknél: *A végzetes önhittség. A szocializmus tévedései*. Ford.: Pásztor Eszter. Budapest, Tankönyvkiadó, 1992. 43. o.; *A valódi és a hamis individualizmus*, 133–134. o.
- ³³ J. G. A. Pocock: *Burke és az ősi alkotmány az eszmetörténet tükrében*. Ford.: Horkay Hörcher Ferenc. in: Horkay Hörcher Ferenc (szerk.): *A koramodern politikai eszmetörténet cambridge-i látképe. John Dunn, John G. A. Pocock, Quentin Skinner és Richard Tuck tanulmányai*. Pécs, Tanulmány Kiadó, 1997.
- ³⁴ Burke: *Töprengések*, 358. o.
- ³⁵ Az esetről beszámol: John Casey: *Philosopher of Practice*. In: Jesse Norman (ed.) *The Achievement of Michael Oakeshott*. London, Duckworth, 1993. 63. o.
- ³⁶ Irving Kristol: *America's Exceptional Conservatism*. In: *Neoconservatism. The Autobiography of an Idea*. New York, The Free Press, 1995. Az amerikai politika menthetetlenül ideologikus természetű, vonta le a következtetést Kristol, és hozzálátott a Republikánus Párt „ideológiai felfegyverzésének” neokonzervatív programjához.
- ³⁷ Kenneth Minogue: Hayek's prophetic scepticism. *The New Criterion*, May, 2002. (Minogue egyébként Oakeshott Hobbes-ról szóló írásaiból veszi a kifejezést.)
- ³⁸ Burke: *Töprengések*, 166–167. o. Avagy egy későbbi levele: „Láthatja, kedves Lordom, hogy nem taglalom nézeteink különbözőségét atekintetben, hogy mi volna a legjobb módszer arra, hogy megakadályozzuk egy olyan rendszer fejlődését, amelyet, azt hiszem, egyikünk sem kedvel. Nem tehetem, mert nem hiszem, hogy volna olyan módszer, amely meg tudná akadályozni. A gonoszság megtörtént; a dolgot elkövették elméletben és gyakorlatban; és nekünk egy mitőlünk magasabb kéz tetszésére kell bízunk, hogy mikor vet véget neki.” Id.: Kirk: *The conservative mind*, 65. o. Burke végrendeletében meg is hagyta, hogy titokban temessék el, mert attól félt, hogy a jakobinusok esetleg felforgatják a sírját. (Bentham viszont a tudomány céljaira hagyományozta testét – csontváza ma is megtalálható a londoni University Collegeban.)
- ³⁹ Casey: *Philosopher of Practice*. 66. o.
- ⁴⁰ *And the rest is „your problem”.*

G. FODOR GÁBOR

Mi a politikai filozófia?

Egy lehetséges olvasat

A HÓHÉR ÉS AZ ÁLDOZAT

„Mesélik: egyszer, egy kínai hóhérversenyen a döntőben másodikként fellépő hóhérra, úgy tetszett, megoldhatatlan föladatot ró, akin most fölül kellett volna kerekednie: vetélytársának utolérhetetlenül pontosra sikeredett főveszejtése. Izgatott feszkelődés támadt. Az éles penge hibátlanul sújtott. Ám az áldozat feje nem hullt a porba, s a fővesztésre ítélt, akinek látszólag helyén maradt a feje, maga is csodálkozva és kérdőleg nézett a hóhérra. Válaszképpen amaz így szólt: – Biccentsen csak!”¹

Vajon mi jár ebben a fejben, mielőtt biccentene, hisz ez igen-csak ahhoz hasonlít, amit ma a politikai filozófia önmagáról gondol. A feladat, amelyre vállalkozom, annak a kérdésnek a megválaszoláskísérletében áll, amit röviden úgy összegezhetnénk: „mi a politikai filozófia?”

Akkor értünk meg valamit, ha kérdésre adott válaszként értjük meg, másként fogalmazva: nem értjük, ha nem ismerjük és nem értjük azt a kérdést, amelyre válaszként érkezett vagy érkezik valamely felelet. Hans Blumenberg² rávilágított a kérdés-válasz sémában rejtőzködő perspektivikusabb lehetőségekre is: előfordulhat, hogy egy megoldás mögül történetileg elhalt az a kérdés, amelyre választ adott. A megoldás szükségképpen az, hogy kérdéshelyettesek után kell nézni, hogy válaszként újból értelmet nyerhessen.

E megfontolások fényében úgy gondolom, már rögtön a felvázolni kívánt gondolatmenet elején módosítani kell eredeti kérdésfeltevésemen: a modernség viszonyai közepette – a modernség érvényteleníti a struktúrára felteendő kérdéseket, a „ho-

gyan?”), a funkcionálás érdeklő – szerencsésebb, ha vizsgálódásom tárgyául a „miben áll a politikai filozófia kompetenciája?” kérdés körüljárását választom. E kérdésmódosítás annál is inkább célszerű, mivel a tudomány ítélőereje előtt kell megnyilatkoznom. S könnyen megeshet, hogy a végeredmény nem lesz más, mint a feszült várakozás átváltoztatása semmivé – tudvalevőleg ez Kant definíciója a nevetésről.

Szükségesnek tartok néhány megszorítást tenni. Spinozát követve szeretném hangsúlyozni, hogy elsősorban a természetes világossággal rendelkezőknek ajánlom figyelmébe e kísérletet, és másoknak nem próbálom ajánlani, „mert nincs okom remélni, hogy bármilyen tekintetben elnyerné tetszésüket”³, Másrészt – Maimonidészt követve – arra intenék mindenkit, hogy „e munkában a szavak nem véletlenül, hanem nagy megfontolással és elővigyázattal használatnak [...] azért ne fuss rajta át előre képzett véleménnyel, mert ezzel nekem csak ártanál, magadnak pedig nem használnál, hanem tanulmányozd belőle, amit tanulmányozni kell [...]”⁴. Előjáróban azt is le kívánom szögezni, hogy az ismeretelméleti és etikai dilemmák egymást támogatva, egymással partnerségben fogják a kifejtés menetét előmozdítani, mivel etikai és ismeretelméleti dilemmák nélkül nincsen politikai filozófia.

A (POLITIKAI) FILOZÓFIA INKOMPETENCIÁJA

A (politikai) filozófiával szemben három oldalról fogalmazódik meg a kompetencia követelménye. Ezeket a kihívásokat és e kihívásokra a (politikai) filozófia oldaláról adott válaszokat első megközelítésben röviden elintézhethetjük.

A szoteriológiai kihívás (a Biblia kihívása) azt követeli a filozófiától, hogy üdvöztse az embert. A filozófia erre alkalmatlan, legfeljebb „tévelygők útmutatója” lehet, de a sokaság üdvét meghozni képtelen. A filozófus az üdvteremtésben inkompetens és egyébként is eretnek.

A politikai kihívás (a város kihívása) azt követeli a filozófiától, teremtsen igazságos rendet az emberek között. A filozófia erre alkalmatlan, a modern liberális angolszász politikafilozófusokat megkísértheti ugyan a gondolat, hogy a várost normáik ítélőszéke elé idézzék és racionális nomoszaikat ráerőltessék a város életére, de nyilvánvaló, hogy a valóságos politikai gyakorlat a megvalósíthatóság és az intézmények iránt tanúsított érzék tekintetében sikeresebbnek bizonyul a filozófiánál. A filozófus az igazságos és boldog valóságrend megteremtésében inkompetens és egyébként is veszélyes felforgató.

A tudomány kihívása (az objektivitás és értéksemlegesség kihívása) azt követeli a filozófiától, hogy szolgáljon objektív és ellenőrizhető tudással. A filozófia erre alkalmatlan és ezért nem

is lehet tudomány – a szó modern értelmében. A filozófus az egzakttudományok kihívását tekintve inkompetens és egyébként is kontár.

Az előző rövid lista a filozófia inkompetenciájáról ad tanúbizonyságot, ezért jogos és egyáltalán nem ésszerűtlen a kérdés: kompetens-e egyáltalán valamiben is a (politikai) filozófia?

A „RÉSZVÉTELHERMENEUTIKA” MŰVÉSZETE

Az autentikus filozófiai gondolkodás központi problémája: „miért van inkább valami, mint semmi?” A filozófia feltételezi, hogy létezik egy eleve elrendezett univerzum, amelynek része az ember élete, és az ember élete révén kapcsolódik be ebbe az univerzumba, s halálával lép ki belőle.

Eric Voegelin az *Order and History*-ban azt írja, hogy Isten és az ember, a világ és a társadalom a lét eredeti közösségét képezik. Ez a négyes struktúrájú közösség az emberi tapasztalat forrása, amennyiben az ember létének titkában részesül, másrészt viszont mégsem teljesen az, mert a külvilág „tárgyisága” az ember számára nem adott, hanem csak a „részvétel perspektívájában” válik megismerhetővé. Ez a „részvételperspektíva” azonban nem elszigetelt szemléletfeltételez, aki középpontja lenne a léthorizontnak, hanem szükségszerűen az emberek pluralitását követeli meg: az ember színész, aki a lét áramában játssza saját szerepét, anélkül azonban, hogy tudná, miben is áll ez a szerep. A létben való részvétel ugyanakkor nemcsak epizódja az ember létének, hanem saját egész létét igénybe veszi: a saját részvétele valójában a saját léte. Ez a „részvételperspektíva” azonban se nem egy létén kívüli nézőpont, ahonnan az ember saját értelme révén képes lenne a belátásra és racionális viselkedését előre megtervezhetné, se nem az „üdvösség szigete”, ahova az ember visszahúzódhatna, hogy saját énjéhez visszataláljon.

A „részvétel perspektívája” nem más, mint a szabadság és szükségszerűség határai között mozgó döntések kalandja. De ebben a kalandban a játék éppúgy ismeretlen, mint a szerep. A részvétel kalandja mégsem teljes vaksághoz vezet, hanem a részvétel reflektív tudatán keresztül megvilágít. A lét reflektív feszültségében az ember ráébred, hogy létében létének résztvevője. Ez a felismerés mégsem maga a megismerés tette. A nemtudás szókratészi ironiája az emberi tudás paradigmaticus problémája. Létének centrumában az ember önmaga számára ismeretlen. Az emberek partnersége a létben saját létük lényege, és ez a lényeg attól az „egésztől” függ, aminek a létük egy része. Mivel azonban az „egész” ismerete – a részleges tudások egyesíthetetlensége következtében – teljes mértékben kizárt, az egészről való nemtudás egyben kizárja a „rész” lényegi tudását is.⁵

Az emberi tudás tehát szükségképpen korlátozott. Ez a korlátozottság mind a megértésben, mind a megértés nyelvi megformáltságában determinált helyzetben tartja az embert. Elegendő, ha csak a Maimonidész által felvetett problémára utalok, aki szerint a semmiből való teremtés gondolata azért okoz nagy nehézséget az embereknek, mert egy nem létező világot nem lehet elgondolni a létező világ alapján; ez azonban még nem bizonyítéka annak, hogy az nem létezik. Ezt a problémát Maimonidész egy történettel illusztrálja: Egy tökéletes természetű fiút, aki nem ismerte anyját, egy magányos szigeten csak férfiak nevelnek. A fiú pedig „nem látván soha nőt vagy bármely állati nőtényt”, megkérdezné az egyik férfit, „hogyan lettünk? S mi módon keletkeztünk?”, vagyis hogyan jött a világra, az azt válaszolná, oly módon, hogy először egy kicsi test volt egy nő méhében, ahol mozgott, táplálkozott, növekedett, hogy azután „megnyílt számára a test aljában egy kapu, melyen át megjelent”. Utána már közöttük nőtt fel, amíg nem lett olyan, mint ők. Az árva akkor azt kérdezné, hogy abban a bizonyos méhben, ahol élt és mozgott, vajon ivott, evett, lélegzett-e, végezte-e nagyobb és kisebb dolgát? Ha azt válaszolják neki, hogy nem, biztos lesz abban, hogy hazudtak. Érvet érvre fog sorakoztatni, hogy mindez teljességgel lehetetlen, hogy mindenki meghalna, ha nem tudna lélegezni, enni, inni, a dolgát végezni, a lábát kinyújtani stb. S senki sem tudná meggyőzni arról, hogy nem hazudnak neki és nem egy ostoba mesével traktálják.⁶

Voegelin szerint azonban ez a végső lényegi tudatlanság nem teljes tudatlanság. „Az ember képes jelentős tudást nyerni a létrendről, és ezen tudásnak nem a legcsekélyebb része a megismerhető és a megismerhetetlen közötti megkülönböztetés.” Ehhez kapcsolódik aztán a szimbólumalkotás képessége: „az embernek a létezés területén a saját létére vonatkozó gondja nem marad eltorlaszolja az aggodalom kínjaiban, hanem képes levegőt nyerni szimbólumok teremtése révén, ami a célja, azaz hogy a létszféra megkülönböztethető momentumai között a viszonyokat és a feszültségeket beláthatóvá tegye.”⁷ Nem meglepő, hogy Voegelin számára „a filozófia az élet szeretete az isteni lét, mint rendjének forrásán keresztül. A lét logosza a filozófiai vizsgálódás tulajdonképpeni tárgya”. A filozófia feladata tehát a létrend igazságainak felkutatásában áll.⁸ Voegelin számára ez az ember által létrehozott és a társadalmi rend által képviselt szimbólumok megismerése révén lehetséges; a politikai filozófia tehát a szimbólumok tudománya, és hivatása abból a meggyőződésből ered, hogy a politikatudomány és a filozófia megrendült helyzete csak a rend, a tudat és a szimbólumok megértése révén állítható helyre⁹. A „miért van inkább valami, mint semmi?”, mint a filozófia elsődleges kérdése tehát szükségszerűen vezet át a „miért vannak inkább emberek, mintsem ember?”, a lét partnerségében a részvétel perspektívája révén megtapasztalható

kérdésig. Ez pedig szükségszerűen a „politikai” – azaz az emberek „társiasságának” – problémája.

Az ember tudása tehát korlátozott. Ez a korlátozottság megjelenik abban, hogy az ember nem ismerheti meg a lét partnerségében vele együtt résztvevő valamennyi ember tapasztalatát (a „személyesség” mint térbeli korlátozottság), amely kiegészül az ember végességével, mint korlátozottsággal: egyrészt ő még él, amíg mások meghalnak, másrészt ő maga is meghal, míg mások életben maradnak (a „végesség” mint időbeli korlátozottság). Ezekre a korlátozottságokra, a „személyességre” és a „végeségre” pedig a részvételhermeneutika¹⁰, mint noetikus technika a válasz. A „személyesség” és a „végesség” csak értelmezés révén haladható meg. Ami az életre nézve meghatározó, azt senki sem foglalhatja abszolút módon szabályokba – ehhez az élet túl rövid –, ez túl sok egy olyan lény számára, amelynek mindenkor korlátozza teljesítőképességét, hogy túl korán hal meg. Ugyanakkor mások halála is megnehezíti a kérdést: minden halállal együtt hal a múlt érthetősége is azok számára, akik életben maradnak. Ez a biológiailag determinált amnézia is megkerülhetetlen velejárója az emberi lét problémájának. De az emberi lét problémája ettől még fennáll, és az ember szükségszerűen vonzódik ahhoz, hogy kérdéseket tegyen fel a struktúrára és saját létére vonatkozóan.

A politikai filozófia nem a politikai életre vonatkozó filozofálást jelenti¹¹, hanem az ember, mint véges lény problémájának fürkészését az emberi pluralitás körülményei között. A politikai filozófia nem a politikai életről szóló filozófia, hanem a jó élet keresése, rácsodálkozás a világ dolgaira és kísérlet azok megértésére. Az autentikus politikai filozófia a filozófia és a hit, a filozófia és a politika, a filozófia és a (modern) tudomány konfliktusában válik kitapinthatóvá, mint az azokat megelőző, elsődleges tudásforma, mint a részvételhermeneutika művésze.

FILOZÓFIA VERSUS HIT (FILOZÓFIAI VERSUS TEOLÓGIAI HERMENUTIKA)

A hermeneutika nem a filozófia találmánya. A vallásnak is szüksége volt technikára: a teológiai hermeneutika célja az volt, hogy rögzítse a Biblia egyetlen helyes és természetesen egyedül üdvözítő olvasatát, hogy megmutassa, hogy a bibliai történetekben egyetlen történet a „megváltás története”, az Írás sokféle betűjében az egyetlen „szellem” van belefoglalva. Az abszolút szöveg azonban rivális olvasat görcsője alá került. Spinoza a Teológiai-politikai tanulmányban a természet megismerését teszi meg bírának az abszolút írásmagyarázat fölött, világossá téve, hogy az írásmagyarázat módszere nem különbözik a természet-

magyarázat módszerétől, sőt teljesen egyezik vele. „Minthogy lényünk jobbik fele az értelmünk, azért bizonyos, ha valóban a maguk hasznát akarjuk keresni, mindenekelőtt arra kell törekednünk, hogy tökéletesítsük értelmünket, mert ebben a tökéletességben kell állnia a legfőbb javunknak. Minthogy továbbá minden megismerésünk és az a bizonyosság, mely valóban megszüntet minden kétséget, egyedül Isten megismerésétől függ, mert Isten nélkül semmi sem lehet és semmi fel nem fogható, sőt mindenben kételkedhetünk, amíg nincs világos és elkülönített ideánk Istenről: ebből következik, hogy legfőbb javunk és tökéletességünk egyedül Isten megismerésétől függ stb. Azután, mivel Isten nélkül semmi sem lehet és semmi fel sem fogható, azért bizonyos, hogy minden, ami a természetben van, lényegéhez és tökéletességéhez mérten magában foglalja és kifejezi Isten fogalmát. Minél jobban megismerjük tehát a természeti dolgokat, annál nagyobb és tökéletesebb lesz Istenről való ismeretünk. Vagy (minthogy az okozatnak az ok által való megismerése nem egyéb, mint az ok valamely tulajdonságának megismerése): minél inkább megismerjük a természeti dolgokat, annál tökéletesebben ismerjük meg az Isten lényegét (amely minden dolog oka)”¹².

Spinoza alternatív olvasata relativizálja az Írás abszolút hermeneutikáját, megfosztja abszolút jellegétől azáltal, hogy kimutatja történeti jellegét („mert a szent könyveket nem egyetlen ember írta, s nem is egyetlen kor népének, hanem több, eltérő gondolkodású és különböző korokban élő férfiuótól való”¹³), rámutat töredékességeire, s a benne fellelhető nyilvánvaló ellentmondásokra, hogy Istent a csodák tagadása révén a természet ítélete alá rendeli, kellőképpen hangsúlyozva, hogy „semmi sem történik a természet ellen. Hanem a természet mindig követi örök, szilárd és változhatatlan rendjét”, azaz, hogy „semmi sem történik tehát a természetben, ami ellentétben állna egyetemes törvényeivel, s éppúgy semmi, ami ne egyeznék velük, vagy ne következnek belőlük”¹⁴.

Spinoza szerint a legfőbb jó, az Isten, azaz a természet megismerése és szeretete; erre kell irányulnia minden cselekvésünknek. „Az érzéki ember azonban nem tudja ezt megérteni, mindent hiú dolognak látja, mert nagyon szegényes ismerete van Istenről, s mert ebben a legfőbb jóban nem is talál semmit, amit megfoghatna, megehetne, vagy, végül – amiben a legnagyobb gyönyörűségét leli –, ami érzékeire hatna, mert hiszen ez a legfőbb jó egyedül az elmélkedésben és az elme zavartalan működésében áll”¹⁵.

Ebből adódóan a természeti isteni törvény, azaz a természet egyetemes érvényű, vagyis közös valamennyi ember számára, hiszen az egyetemes emberi természetből folyik, nem követeli meg a történetekben való hitet (ugyanakkor Spinoza megjegyzi, hogy ezen történetek olvasása a polgári élet szempontjából

hasznos, „mert minél jobban megfigyeljük és megismerjük az emberek erkölcsait és életkörülményeit – ezeket pedig semmi-
ből sem ismerhetjük meg oly jól, mint cselekedeteikből –, annál
óvatosabban élhetünk közöttük, annál jobban alkalmazhatjuk
cselekvéseinket és életünket gondolkodásmódjukhoz, már
amennyire az ész ezt tanácsolja”), nem követeli meg a szertar-
tásokat (ezek azok a cselekvések, amelyek magukban véve kö-
zömbösek, és csak a rendelkezés folytán nevezik őket jónak), és
eredménye maga a törvény, hogy „ismerjük meg és igaz sza-
badsággal, teljes és állhatatos lélekkel szeressük Istent”, azaz a
természet rendjét. Ennélfogva tehát az isteni törvény, azaz a
természet rendjének ismerete az, amely igazán boldoggá teszi
az embereket, amely az igazi életre tanítja őket, s amely ennélf-
ogva valamennyi ember közös sajátja.

Igen ám, de nem minden ember képes arra, hogy csakis azt
kívánja, amit az igaz ész javasol (ha ez így lenne, akkor a társa-
dalomnak semmiféle törvényre nem volna szüksége, elegendő
lenne az embereket az igazi erkölcsi törvényekre tanítani),
ezért van szükség a szertartásokra, a történetekre, a babonára,
végső soron olyan dogmára, amely a tömeg felfogóképességé-
hez alkalmazkodik – azaz a vallásra. A vallás pedig, mivel a tö-
meg felfogóképességéhez alkalmazkodik, semmilyen más isten-
ismeretet nem követel az emberektől, mint az isteni igazságos-
ság és szeretet ismeretét, azaz Istennek olyan attribútumait,
amelyet az emberek bizonyos életmóddal utánozhatnak.¹⁶ Ezért
a Szentírás fő célja csupán az, hogy engedelmességre tanítson.
Tehát míg a filozófia célja egyedül az igazság, a hité csupán az
engedelmesség és jámborság. „Mert hiszen megmutattam, hogy
a hit nem annyira igazságot, mint jámborságot követel, és csak-
is az engedelmesség szempontjából jámbor és üdvözítő, s követ-
kezőleg mindenki csak az engedelmesség tekintetében hívő.
Ennélfogva nem szükségképpen annak a hite a legjobb, akinek
a legjobb érvei vannak, hanem annak, aki az igazságosság és
szeretet legjobb cselekedeteit tudja felmutatni.”¹⁷

Mindezekből pedig szükségszerűen következik, „hogy egy-
részt a hit, vagyis a teológia, s másrészt filozófia között nincs
semmi közösség és rokonság”, egyik sem szolgálja a másiknak.
A filozófia és a hit, Athén és Jeruzsálem konfliktusa a (politikai)
filozófia paradigmátikus problémája: ahogy Leo Strauss és Eric
Voegelin is megfogalmazta, egyik sem győzhet a másik felett,
mert az a történelem végét jelentené.

FILOZÓFIA VERSUS POLITIKA (FILOZÓFUS VERSUS VÁROS)

Ahogy azt Leo Strauss a Természetjog és történelem című mun-
kájában világossá tette, a filozófia és a politika konfliktusának

mélyén a természet és konvenció konfliktusa húzódik. A filozófia a barlangból a napfényre, azaz az igazsághoz való felemelkedést jelenti. A barlang (a társadalom) viszont a tudással (az örök rend, a természet megismerése) szembeállított vélemény világa. Az emberek nem tudnának együtt élni, ha az eredendően változékony véleményeket a társadalmi parancs nem szilárdítaná meg. S mivel a vélemény az átfogó igazság, vagy az örök rend megismerésére tett elégtelen kísérlet, ebből adódóan érvényességét nem a belső igazságának, hanem a társadalmi parancsnak vagy megállapodásnak köszönheti.¹⁸

Márpedig a társadalom nagyon hasznos és nagyon szükséges, mert biztonságot nyújt az emberi természettel szemben¹⁹, és azért is, mert lehetővé teszi, hogy sok dologban takarékoságot érzünk el: „Ha ugyanis az emberek kölcsönösen nem segítenék egymást, hiányoznék ügyességük és idejük is ahhoz, hogy tőlük telhetőleg fenntartsák magukat. Mert nem mindenki egyformán alkalmas mindenre, s az egyes ember nem volna képes megszerezni azt, amire a leginkább szüksége van.”²⁰

A társadalom szükségképpen az emberek pluralitását feltételezi, azok kölcsönös megállapodásán alapul: a társadalmi viszonyokat szükségképpen emberi konvenciók kell hogy meghatározzák, az emberek nem ruházhatják jogaikat Istenre, mert ahogy Spinoza mondja, egy „ilyen államforma talán csak azoknak lehetne hasznos, akik magukban, a külvilággal való érintkezés nélkül akarnak élni, akik be akarnak zárkozni határaik közé, és a világ többi részétől el akarnak különülni”²¹, vagyis a közösség dolgait az emberek maguk kell hogy intézzék: erre szolgál a kormányzat, az erőszak, a törvény és a parancs.

A filozófus is a város lakója. Az örök igazság megismerésére irányuló törekvése szükségszerűen kerül konfliktusba a társadalmi konvencióval. A valódi filozófus azonban tudja, hogy a napfényről a barlangba visszatérve felismeréseivel nem háborgathatja a barlanglakókat, mert azok talán meg is ölik. Viszont kizárólag a bölcsélet teszi lehetővé, hogy az emberek másoktól tökéletesen függetlenül, mások segítsége vagy jelenléte nélkül jól érezzék magukat. Ahogy Platón Phaidón című dialógusa elárulja számunkra, a filozófia elsősorban arra tanít, hogyan kell meghalni. Az igazi filozófus nem fogadja el azokat a feltételeket, amelyek között az embernek élni adatott. A filozófus azért szerelmes a halálba, mert független akar lenni az élvezetektől, a kellemetlenségektől, mert azok elvonják a szellem figyelmét és tévútra vezetik az elmét, mivel a test teherével az igazság keresésében, mivel az igazság, lévén anyagtalan, túl van az érzéki észlelésen, csakis a lélek számára érzékelhető, s a lélek maga is anyagtalan és túl van az érzéki észlelés birodalmán: azaz az igaz ismeret csak az érzékek által meg nem zavart szellem számára lehetséges.

A magányosan eltöltött gondolkodás azonban semmit sem ér, ha azt nem osztjuk meg másokkal. Mivel a filozófus felforgató nézetei miatt veszélyes a közösségre, az igazság átadása bizalomhoz kötött aktust feltételez, ezért lehet az igazság átadásának szimbolikus terepe a barátság (*philia*) és a szerelem. A szerelem egyébként több szempontból is jelentőséggel bír: 1. kísérlet a szubjektum meghasonlottságának feloldására, az egység megteremtésére (lásd: klasszikus kísérlet: Platón és az androgün mítosza, és a modern kísérlet: Kierkegaard *Vagyvagy-ja*²²); 2. kísérlet a jövőre irányuló névjegylettelre (lásd: Schopenhauer *A nemi szerelem metafizikáját*: – „Minden szerelem végcélja, akár köznapi, akár ünnepi módon játsszák azt végig, valóban fontosabb, mint az emberi élet bármely más célja és így teljesen megérdemli azon mély komolyságot, mellyel mindegyik feléje tör. Amit tudniillik eldönt, nem kevesebb mint a következő nemzedék összetétele. A dráma személyei, melyek föl fognak lépni, miután mi leléptünk, létük és mivoltuk szerint éppen e frivol szerelmeskedések által határozottnak meg.”²³); 3. Az egyesülés hermeneutikai tapasztalata, egy rés megnyílása a bizalmas közlés számára a szerelemnyelv beszéd-töredékeiben (Roland Barthes): a tulajdonnal való telítődés, az abszolút birtokbavétel szerinti egyesülés (lásd: Musil: „És mert ebben a nyugalomban egyik és szétválaszthatatlanok voltak, saját magában sem érzett megosztottságokat többé, olyannyira nem, hogy értelme mintha elveszett volna, és emlékezete semmit sem idézett, és akarata sem ismert cselekvést, így állt e nyugalomban, mint valami napkelte színe előtt, földi részleteivel le-tűn-vén láthatárán”²⁴).

A filozófiai érdeklődés a szerelemhez, a nemi vágyhoz hasonlóan természetes késztetése az embernek. Platón meg volt győződve róla, hogy a világegyetem végső rendje felfogható az emberi elme számára, és a létezés végső oka a jó. Mivel a jóra szerelemmel és vágygal válaszolunk (mert ezt értjük azon, ha valamit jónak nevezünk²⁵), ezért Platón szemében az ész és a szerelem közeledik egymáshoz, míg végül is egybeolvadnak. Platón a *Lakomában* és a *Phaidroszban* a homoszexuális szerelmet teszi meg metafizikai elmélete kibontásának kezdőpontjává. Ami ennek különös jelentőséget kölcsönöz, az, hogy Platón a filozofálást nem magányos elmélkedésnek tekinti, amelyet aztán a mester kinyilatkoztat, hanem dialektikus folyamatnak, amelynek jó kiindulópontja lehet egy idősebb férfi vonzódása egy fiatalabb férfihez, akinek testi szépségéhez a „lélek szépsége” társul. De jól mutatja, hogy csak allegóriáról van szó, hogy bár sokszor találkozunk Szókratészsel erőteljesen homoszexuális környezetben, izmos atléták társaságában, de ahogy az a *Lakomából*, az *Alkibiadész* által elmondott történetből kiderül, Szókratész mégis tartózkodik a *philéosztól*, azaz a nemi közösüléstől, mert számára az erősz nem a testi kontaktus iránti vágy, hanem

az erkölcsi és intellektuális kiválóság szeretete. A bölcsesség utáni erősz sokkal fontosabb Szókratész számára, mint a szép ifjak iránti erősz. Szókratész szerint ugyanis az alacsonyabb rendű célok üzésére befektetett energia és érzelmek csökkentik a lélek képességeit a magasabb rendű célok elérésére. Ennek fényében már érthetőbb Pszeudo-Arisztotelész naivitásba burkolózó kérdése, hogy vajon „miért olyan buják a madarak és a szőrös emberek”²⁶? A bizalmas közlés vitathatatlanul hermeneutikai probléma: mivel a filozófus szükségszerűen a városban él, és felforgató nézetei veszélyesek lehetnek a közösség egészére nézve, a régiek úgy vélték, ezért kell kettős tanítást kidolgozni, egyet a tömeg számára, és egy titkosat, önvédelemből és egyben a „reményteljes »filozófus kölyökkutyák« iránti szeretetből”²⁷.

A modernek aztán hermeneutikai értelemben – etikai implikációkkal – követelték a gondolkodás kitégítését. Igénnyé majd joggá válik az az elv, hogy „szabad államban mindenki azt gondolhatja, amit akar, és kimondhatja azt, amit gondol”²⁸. A gondolkodás feltételezi a közölhetőséget, és megköveteli a közlés, a „toll szabadságát”. Arra a kérdésre, hogy „miért vannak inkább emberek, semmint ember?”, Kant azt válaszolná, azért, hogy beszélgethessenek egymással. A gondolkodás, noha magányos vállalkozás, lehetőségét tekintve másoktól függ. Ahogy Hannah Arendt²⁹ kimutatta a „gondolkodás kitégítése” kulcsszerepet játszik Az ítélőerő kritikájában. Az ítélő a maga ítéletét mások nem annyira valóságos, mint inkább pusztán lehetséges ítéleteihez igazítja, s belehelyezkedik mindenki másnak a pozíciójába. Az a képességünk, amely ezt lehetővé teszi, a képzelőerő. „A sensus communison [...] a közösségi értelmében vett közös érzék eszméjét kell érteni, vagyis egy olyan megítélőképeséget, amely reflexiója során gondolatban (a priori módon) tekintetbe veszi mindenki másnak a megjelenítésmódját, hogy ekképp ítéletét mintegy a teljes emberi észhez igazítsa”³⁰. A közönséges emberi értelemnek három maximája van: 1. önállóan gondolkodni; 2. mindenki más helyében gondolkodni; 3. úgy gondolkodni, hogy mindig összhangban legyünk önmagunkkal.³¹ A második, az ítélőerő maximája a valódi kibővített gondolkodásmód, ami azt jelenti, hogy az ember „túllép azokon a szubjektív privátfeltételeken, amelyeknek oly sokan mások foglyai, és saját ítéletére egy általános nézőpontból reflektál”. Míg a harmadik, az ész maximája, a következetes gondolkodásmód a legnehezebb: „erre csak az képes, aki összekapcsolja az első kettőt, s követésükben készséggé váló gyakorlatot szerez”³².

Noha a filozófus továbbra is elszigeteltségben tevékenykedik, ám a képzelőerő segítségével megjeleníti mások szempontjait, s ezáltal potenciálisan nyilvános, mindenfelől nyitott térben mozog, elfoglalva a pártatlanság nézőpontját. Ez az a nézőpont, ahonnan letekinünk az emberi ügyekre, szemügyre vesszük

őket, ítéletet alkotunk róluk, reflektálunk rájuk. Ez a néző álláspontja, nem a cselekvőé. A néző, mivel nem résztvevő, megpillanthatja a természetnek azt a tervét, ami a cselekvő, mint résztvevő elől rejtve marad. Csak a néző foglal el olyan pozíciót, ahonnan lehetséges az egészre rálátnia, s mivel nem része a játéknak, pártatlan maradhat. A néző oldalán az egyetemesség, a cselekvő oldalán az esetlegesség áll.

A kontemplatív életmódnak ez a fensőbbisége a régiekben gyökerezik, s abból a nézetből ered, hogy az igazság csak azok számára tárul fel, akik megtartóztatják magukat a cselekvéstől. A biosz teoretikosz életformáját élve szabadulhatunk ki a vélemények barlangjából az igazság keresése felé – vélték a régiek. A modernnek számára a biosz teoretikosz szintén kivonulás, de nem a „hallhatatlanságra törekszem” gesztusának, hanem az „ítélésnek” jegyében.³³ Ugyanakkor a néző, a halhatatlanságra vágyó, az ítélő senkinek sem mondja meg, hogyan kell cselekedni, miként kell a bölcsességet a politikai dolgaira alkalmazni – ez ugyanis a legsúlyosabb „ignoratio elenchi”, kategóriahiba³⁴: a valóságos, empirikusan létező Hazát nem lehet a szóban megfogalmazott legjobb hazával felcserélni.

FILOZÓFIA VERSUS TUDOMÁNY

A filozófia és a tudomány konfliktusa a modern kor sajátja. A modern tudományosmény kialakulásával a filozófia elvesztette „tudomány”-státusát, s arra kárhoztatott, hogy folytonos kompetenciavizsgálatnak vesse alá önmagát. Ez a folytonos önvizsgálat azonban szorosan összefügg azzal a folyamattal, amely lehetővé tette, hogy a tudomány beavatkozzon a gyakorlatba, és szemléletmódját sikeresen érvényesítse afölött. Ennek forrása az a gondolat, miszerint a tapasztalat abszolút formája a tudomány, eszerint ha a világot lakhatóvá akarjuk tenni, akkor a tudományhoz kell fordulnunk útmutatásért.

A tudomány a kvantitatív eszmék absztrakt világában mozog, ezek alapján tapasztalja meg a világot. A tudományos megfigyelés ezért mindig mérés. A tudomány uniformitásokkal foglalkozik, a tapasztalatot uniformmá teszi, hogy stabillá és közölhetővé tegye. Míg az igazság a tudományban a mások által megismételhető kísérlet függvénye, általános érvényességre kell szert tennie, addig a filozófiai igazságnak nincs ilyen általános érvénye, mivel célja nem az ismétlés révén megszerezhető tudás, hanem maga a vizsgálódás.

Szókratész magáért a vizsgálódásért, s nem a tudás kedvéért folytatta a vizsgálódást. Ha tudta volna, mi az igazságosság, a bátorság, a szépség, sőt maga a tudás, akkor semmi sem készítette volna többé megvizsgálásukra, azaz hogy gondolkodjék ró-

luk. Szókratész toposza azt bizonyítja, hogy nem érdemes vizsgálódás nélküli életet élni.

Nagy ostobaság lenne azonban a tudomány ítélőereje előtt azt állítani, hogy a politikai filozófia valójában életforma. Aki ilyet állítana, nem tudná mit beszél. Hiszen mindenkinek tudnia kell, hogy mindenkinek és mindennek igazolnia kell magát, számot kell adnia kompetenciájáról. Egy életformát illetően nem lehet kompetens a kompetencia-számonkérés. Márpedig az eléggé merész állítás lenne, ha ez a valaki azt mondaná, hogy míg régen a politikafilozófusnak az üldözés miatt kellett kettős tanítást kidolgoznia, addig ma a kompetencia-számonkérés igénye miatt kell elrejtienie valódi lényegét.

De ne is foglalkozzunk szertelenségekkel. Térjünk inkább vissza tárgyunkhoz, s nézzük meg, miben is kompetens valójában a politikai filozófia.

A MANDARIN ÉS A KURTIZÁN

Szókratész, amikor a filozófiát lehozta az égből a földre, és az emberek között zajló ügyekről alkotott vélekedéseket kezdte vizsgálni, tulajdonképpen nem tett mást, minthogy minden állítás rejtett vagy beleértett implikációit napvilágra hozta, valójában ezt jelentette bábáskodása. Amint a baba segít napvilágra hozni a gyermeket, hogy meg lehessen vizsgálni, ugyanúgy hozza felszínre Szókratész az utalásokat, hogy azok vizsgálat tárgyává legyenek.³⁵

A politikai filozófia kompetenciája abban áll, hogy levezesse a vallást, a politikát és a tudományt, hogy megértse ezeket a módokat³⁶, megértse előfeltevéseiket. Mert a megértés az előfeltevések, posztulátumok, feltételek megmutatása, amely alapján egy tevékenység zajlik. A politikai filozófiának tehát le kell vezetnie a vallást, a politikát és a tudományt, mert arra a kérdésre, hogy „mi a politikai filozófia?” csak a filozófia versus hit, filozófia versus politika, filozófia versus tudomány problémáját megvizsgálva derülhet fény.

Ez a tevékenység pedig hermeneutikai tevékenység, mert értelmezni kell. Tehát a filozófus nem „Jedi-lovag” (ahogy azt a misztikusok vagy dogmatikusok gondolják), de nem is a „társadalom naplopója” (ahogy a szkeptikusok vélik), hanem az írásművészet és az írásmagyarázat művészetének végzője.

Ez a tevékenység pedig, ha úgy tetszik kritikai. Ez a kritikai gondolkodás kivonja magát mind a dogmatizmus, mind a szkepticismus bűvköre alól, szerénységével ajánlja magát: az emberek, mivel véges lények, nem képesek az igazság birtokába jutni. Ám birtokukban van egy kifejezés, az igazság eszméje, amely szellemi tevékenységüket szabályozza. A feladat tehát, hogy meg kell vizsgálni azokat a módokat, amelyek tartalmat

kívánnak adni ennek az eszmének, amelyek értelmet kívánnak adni az emberi létezésnek.

Míg Kant kritikáival igyekezett választ adni arra a két nyugtalanító kérdésre, hogy mit remélhet az ember a földön, és mit remélhet a túlvilágon, addig nyilvánvaló módon, vállalkozásom nem kecsegtethet ilyen perspektívákkal; ha valaki mégis elmereng azon, mit nyújtott neki ez a kísérlet, s mit várhat, mit remélhet magától a politikai filozófiától, nekik csak egy anekdotával válaszolhatok: „Egy mandarin szerelmes volt egy kurtizánba. »A magáé leszek, mondta a lány, ha száz éjszakán vár rám a kertemben egy zsámolyon ülve, az ablakom alatt.« A kilencvenkilencedik éjszakán azonban a mandarin felállt, hóna alá csapta a zsámolyt és elment»³⁷.

JEGYZETEK

- ¹ Marquard, Odo: Az elhivatottsághiány-elhárítás mint hivatás. In: Marquard, Odo: *Az egyetemes történelem és más mesék*. Atlantisz, Budapest, 2001. 35. p.
- ² Blumenberg, Hans: *Die Legitimität der Neuzeit*. Frankfurt am Main, 1966.
- ³ Spinoza, Benedictus de: *Teológiai-politikai tanulmány*. Osiris, Budapest, 2002. 77. p.
- ⁴ Maimonidész: *A tévelygők útmutatója*. Logos Kiadó, Budapest, 1997. 41. p.
- ⁵ Lásd: Voegelin, Eric: *Die Symbolisierung der Ordnung*. In: Voegelin, Eric: *Ordnung, Bewußtsein, Geschichte*. Klett-Clotta, Stuttgart, 1988. 28–45. p. Valamint: Voegelin, Eric: *Order and History, Vol. I.: Israel and Revelation*. Louisiana State Press, Baton Rouge, 1956.
- ⁶ Lásd: Maimonidész: *A tévelygők útmutatója*. Logos Kiadó, Budapest, 1997. 521–523. p.
- ⁷ Voegelin, Eric: *Die Symbolisierung der Ordnung*. In: Voegelin, Eric: *Ordnung, Bewußtsein, Geschichte*. Klett-Clotta, Stuttgart, 1988. 30–31. p.
- ⁸ Voegelin, Eric: *Die Ordnung der Geschichte enthüllt sich in der Geschichte der Ordnung*. In: Voegelin, Eric: *Ordnung, Bewußtsein, Geschichte*. Klett-Clotta, Stuttgart, 1988. 26. p.
- ⁹ Voegelin, Eric: *Die Neue Wissenschaft der Politik*. Verlag Anton Pustet, München, 1959.
- ¹⁰ Ez a részvételhermeneutika szoros rokonságban áll Dilthey hermeneutikafelfogásával: egy olyan hermeneutikai beállítódásra van szükség, amelyet Dilthey nyomán az írásosan rögzített életközlések vagy életmegnyilvánulások megértése művészetének nevezhetünk. Dilthey szerint az a folyamat, amelynek során kívülről, érzékileg adott jelekből egy belül levőt ismerünk meg, az maga a megértés. A megértés különböző fokokat mutathat, de a legfeszültebb figyelem is csak akkor képes „*az objektivitás ellenőrizhető fokát elérő módszeres folyamattá válni, ha az életmegnyilvánulás rögzített, és így mindig visszatérhetünk hozzá. Tartósan rögzített életmegnyilvánulások ilyen módszeres megértését nevezzük értelmezésnek vagy interpretációnak.*” A megértés művészetének középpontja pedig „*az emberi lét írások tartalmazta maradványainak értelmezésében vagy interpretációjában*” áll. Dilthey, Wilhelm: *A hermeneutika keletkezése*. In: Dilthey, Wilhelm: *A történelmi világ felépítése a szellemtudományokban*. Gondolat, Budapest, 1974. 471–493. p.
- ¹¹ Lásd például Cumming: „*A modern politikai filozófia tárgya nem a polisz vagy annak politikája, hanem a filozófia és a politika viszonya.*” Cumming,

Robert: *Human Nature and History: A Study of The Development of Liberal Political Thought*, Vol. 2. University Chicago Press, Chichago, 1969. 16. p.

- ¹² Spinoza, Benedictus de: *Teológiai-politikai tanulmány*. Osiris, Budapest, 2002. 135–136. p.
- ¹³ Uo. 278. p.
- ¹⁴ Uo. 162–163. p.
- ¹⁵ Uo. 136–137. p.
- ¹⁶ Uo. 275. p.
- ¹⁷ Uo. 285. p.
- ¹⁸ Strauss, Leo: *Természetjog és történelem*. Pallas Stúdió/Attraktor Kft. Budapest, 1999. 16. p.
- ¹⁹ Lásd a szerződéselméletek különböző teoretikusait.
- ²⁰ Spinoza, Benedictus de: *Teológiai-politikai tanulmány*. Osiris, Budapest, 2002. 151. p.
- ²¹ Uo. 337. p.
- ²² Kierkegaard, Søren: *Vagy-vagy*. Osiris-Századvég, Budapest, 1994.
- ²³ Schopenhauer, Arthur: *A nemi szerelem metafizikája. Az élethez való akarat igényléséről. Az élet semmiségéről és gyötrelméről*. Hatágú Síp Alapítvány, Budapest, 1992. 6. p.
- ²⁴ Lásd: Musil, Robert: *A tulajdonságok nélküli ember III*. Európa, Budapest, 1977. 347. p.
- ²⁵ Platón: *Lakoma*. Atlantisz, Budapest, 1999. 204e–205a. 72. p.
- ²⁶ Lásd még: Dover, Kenneth James: *Görög homoszexualitás*. Osiris, Budapest, 2001.
- ²⁷ Lásd: Strauss, Leo: *Az üldöztetés és írás művészete*. Atlantisz, Budapest, 1994.
- ²⁸ Spinoza, Benedictus de: *Teológiai-politikai tanulmány*. Osiris, Budapest, 2002. 357. p.
- ²⁹ Lásd: Arendt, Hannah: *A sivatag és az oázisok*. Gond-Palatinus, Budapest, 2002., Arendt, Hannah: *Lectures on Kant's political philosophy*. The University of Chicago Press, Chichago, 1982.
- ³⁰ Kant, Immanuel: *Az ítélőerő kritikája*. Ictus, Budapest, 1997. 218. p.
- ³¹ Ez a gondolat szókratészi: „Fiam, minden dolognak csak egy kiindulópontja van azok számára, akik helyesen akarják átgondolni. Tudni kell, hogy mi az, amiről elmélkedünk, mert különben okvetlenül elhibázzuk a dolgot. A soka-ság előtt azonban rejtve marad, hogy nem ismeri az egyes dolgok lényegét. Mintha tehát ismernék, nem törekszenek megegyezésre jutni benne vizsgálódásuk elején, mikor aztán már továbbhaladtak, természetesen megadják ennek az árát: mert nincsenek összhangban sem önmagukkal, sem egymással.” (Platón: Phaidrosz. 237c In: *Platón válogatott művei I*. Farkas Lőrinc Imre Könyvkiadó, Budapest, 1997. 22. p.)
- ³² Uo. 220. p.
- ³³ Lásd: Arendt, Hannah: *A sivatag és az oázisok*. Gond-Palatinus, Budapest, 2002., Arendt, Hannah: *Lectures on Kant's political philosophy*. The University of Chicago Press, Chicago, 1982.
- ³⁴ Lásd: Oakeshott, Michael: *Politikai racionalizmus*. Új Mandátum, Budapest, 2001.
- ³⁵ A bizalmas közlés hermeneutikai értelemben vett klasszikus szerelemtapasztalata Szókratész bábamestersége. „A bábáskodás általam gyakorolt mestersége sok mindenben rokon a bábaasszonyokéval, de abban azért különbözik tőle, hogy én nem a nőket, hanem a férfiakat segítem a világra hozatalnál, s hogy nekik is a lelküket segítem szüléshez és nem a testüket. Sőt, a mi mesterségünkben épp az a legfontosabb, hogy képesek legyünk minden lehetséges módon megítélni, vajon az ifjú elme valami árnyképet, valami hamisat, vagy életerős és igaz dolgot hozott-e világra.” (Platón: *Theaitétosz*. Atlantisz, Budapest, 2001. 150 c. 26. p.)

- ³⁶ Lásd Michael Oakeshott felfogását a móduszokról. Oakeshott, Michael: *Politikai racionalizmus*. Új Mandátum, Budapest, 2001., valamint Oakeshott, Michael: *Experience and its Modes*. Cambridge University press, Cambridge, 1933.
- ³⁷ Barthes, Roland: *Beszédtörödékek a szerelemről*. Atlantisz, Budapest, 1997. 58. p.

FELHASZNÁLT IRODALOM:

- Arendt, Hannah: *A sivatag és az oázisok*. Gond-Palatinus, Budapest, 2002.
- Arendt, Hannah: *Lectures on Kant's political philosophy*. The University of Chicago Press, Chicago, 1982.
- Barthes, Roland: *Beszédtörödékek a szerelemről*. Atlantisz, Budapest, 1997.
- Blumenberg, Hans: *Die Legitimität der Neuzeit*. Frankfurt am Main, 1966.
- Cumming, Robert: *Human Nature and History: A Study of The Development of Liberal Political Thought, Vol. 2*. University Chicago Press, Chicago, 1969.
- Dilthey, Wilhelm: A hermeneutika keletkezése. In: Dilthey, Wilhelm: *A történelmi világ felépítése a szellemtudományokban*. Gondolat, Budapest, 1974. 471–493. p.
- Dover, Kenneth James: *Görög homoszexualitás*. Osiris, Budapest, 2001.
- Kant, Immanuel: *Az ítélőerő kritikája*. Ictus, Budapest, 1997.
- Kierkegaard, Søren: *Vagy-vagy*. Osiris-Századvég, Budapest, 1994.
- Maimonidész: *A tévelygők útmutatója*. Logos Kiadó, Budapest, 1997.
- Marquard, Odo: Az elhivatottsághiány-elhárítás mint hivatás. In: Marquard, Odo: *Az egyetemes történelem és más mesék*. Atlantisz, Budapest, 2001. 35–51. p.
- Marquard, Odo: A kérdés, amelyik úgy szól, vajon hogyan is szól a kérdés, melyre a hermeneutika a válasz. In: Marquard, Odo: *Az egyetemes történelem és más mesék*. Atlantisz, Budapest, 2001. 157–187. p.
- Musil, Robert: *A tulajdonságok nélküli ember III*. Európa, Budapest, 1977.
- Oakeshott, Michael: *Politikai racionalizmus*. Új Mandátum, Budapest, 2001.
- Oakeshott, Michael: *Experience and its Modes*. Cambridge University Press, Cambridge, 1933.
- Platón: *Lakoma*. Atlantisz, Budapest, 1999.
- Platón: Phaidrosz. 237c In: *Platón válogatott művei I*. Farkas Lőrinc Imre Könyvkiadó, Budapest, 1997.
- Platón: *Theaitétosz*. Atlantisz, Budapest, 2001. 150 c.
- Schopenhauer, Arthur: *A nemi szerelem metafizikája. Az élethez való akarat igényléséről. Az élet semmiségéről és gyötrelméről*. Hatágú Síp Alapítvány, Budapest, 1992.
- Spinoza, Benedictus de: *Teológiai-politikai tanulmány*. Osiris, Budapest, 2002.
- Strauss, Leo: *Az üldöztetés és írás művészete*. Atlantisz, Budapest, 1994.
- Strauss, Leo: *Természetjog és történelem*. Pallas Stúdió/Attraktor Kft. Budapest, 1999.
- Voegelin, Eric: *Order and History, Vol. I.: Israel and Revelation*. Louisiana State Press, Baton Rouge, 1956.
- Voegelin, Eric: *Die Neue Wissenschaft der Politik*. Verlag Anton Pustet, München, 1959.
- Voegelin, Eric: Die Ordnung der Geschichte enthüllt sich in der Geschichte der Ordnung. In: Voegelin, Eric: *Ordnung, Bewußtsein, Geschichte*. Klett-Clotta, Stuttgart, 1988. 19–28. p.
- Voegelin, Eric: Die Symbolisierung der Ordnung. In: Voegelin, Eric: *Ordnung, Bewußtsein, Geschichte*. Klett-Clotta, Stuttgart, 1988. 28–45. p.

NAGY LEVENTE

Sir Robert Filmer és a patriarchalizmus szerepe a 17. századi angol politikai gondolkodásban

A 17. századi angol politikai gondolkodás eszmetörténeti jelenősége vitathatatlan nemcsak a szigetországban, hanem az *öreg kontinensen* és az *Újvilágban*. Hobbes, Harrington, majd Locke és társainak közismertsége indokolt, azonban számos olyan gondolkodónak, mint például Henry Parker, John Goodwin, Philip Hunton, akik a parlamentarizmus hívei, vagy épp a patriarchalizmus elvét hirdető Sir Robert Filmernek méltánytalanul kis szerep jut az angol és az európai politikai gondolkodásban egyaránt. E véleménynek olyanok is hangot adtak a kortárs angol politikaelméletben, mint Peter Laslett vagy Gordon J. Schochet (akiknek Oxfordban jelentek meg Filmerrel kapcsolatos írásaik), továbbá Perez Zagorin, James Daly és mások.

Filmer életének rövid bemutatás után a patriarchalizmus helye és szerepe az angol és az európai kultúrában, majd ezt követően a patriarchális elmélet ismertetése és végül a sajátos elmélete mellett végsőkéig kitartó Filmernek a 17. századi angol politikai gondolkodásban betöltött szerepe képezi írásom tengelyét.

Sir Robert Filmer 1588-ban született Kentben, egy 18 gyermek dzsentri család első sarjaként. 1604-ben Cambridge-ben, a Trinity College-ban kezdte felsőfokú tanulmányait, amelyeket nem fejezett be. 1605-ben a lincolni jogász kollégiumba vették fel, de a források nem utalnak arra, hogy valaha is gyakorló jogásszá vált volna. 1618-ban Ely püspökének lányát, Anne Hetont vette feleségül, akivel évekig a westminsteri kolostorban élt. Talán itt ismerkedett meg Peter Heylyn ismert egyhá-

zi emberrel¹. Már a kezdetben érdemes felfigyelni két dologra: egyfelől arra, hogy Filmer neje püspöklány, másfelől pedig a Heylynnel kialakított szoros baráti kapcsolatra. Két olyan tényező ez, amely részben feleletet adhat arra, hogy miért is volt olyan nagy az átfedés a filmeri gondolatok és a főpapság forradalom előtti időkben vallott nézetei között. (Ez az az időszak, amikor a főpapság tagjai az első két Stuart magasztos királyi hatalmának kiemelkedő támogatóinak számítottak.) Kérlelhetetlen abszolutista elvei, royalista ideológiája miatt veszélybe, mi több, 1643-ban börtönbe került. 1647-től kezdett írni, de ez irányú tevékenysége viszonylag kevés ideig tartott, hisz 1653 májusában Filmer meghalt.

A Filmerrel és munkásságával foglalkozó szakemberek (Laslett, Zagorin, Somerville, Daly, Schochet és még folytathatnánk a sort)² alapvető kérdésként vetik fel, hogy vajon mi lehetett annak az oka, hogy az angol dzsentri hirtelen írni kezdett. Az egyik vélemény szerint a negyvenes éveken végigsöprő polgárháború előzményeivel együtt ösztönző hatást gyakorolt az államelmélettel foglalkozó gondolkodókra, hisz olyan kérdések kerültek terítékre, mint a királyi és a parlamentáris hatalmak eredete, jellege, hatásköre, és nem utolsósorban e két hatalom egymással szembeni alá- vagy fölérendeltsége. A körülmények hatására Filmer követte a kordivatot, vagyis rögzítette és nyilvánosság elé tárta ezekkel a kérdésekkel kapcsolatos gondolatait. A másik vélemény szerint, joggal feltételezhető, hogy Filmer hitt munkája szerepében, abban, hogy az ténylegesen szolgálhatja a Stuart-ügyet, annál is inkább, mert politikai írásainak legjelentősebb kiadója a royalista propagandát szolgáló és kortársai által igencsak ismert Richard Royston volt.

Filmer fontosabb írásai a következők: *The Anarchy of a Limited or Mixed Monarchy* (1648),³ *Observations Concerning the originall of Government* (1652),⁴ valamint a *Patriarcha* (1680) első kiadása.

A *patriarcha*, *patriarchális*, *patriarchalizmus* kifejezések már önmagukban is jelzik a fogalom többirányú jelentését, mert egyaránt utalnak uralkodásra, sajátos intézményrendszerre és állásfoglalásra, valamint magatartásra. A patriarchális család az atya felsőbbrendűségét, a nő alsóbbrendűségét, és az elsőszülött előjogait jelentette. A patriarchalizmus elvileg a háznépre terjedt ki, amelynek keretén belül a legidősebb apa úr volt asszonya, utódai, fiatalabb testvérei és mindezek leszármazottjai fölött. Ha a társadalom ilyen háznépek összessége, akkor a patriarchalizmus tanulmányozása és megértése kulcsfontosságú a társadalom politikai szerkezetéről alkotott kép megrajzolásánál is. A patriarcha fogalma így politikai tartalommal telítődött.

Ez a fogalom a birtokviszony kapcsán is meghatározó volt, mivel a patriarchális társadalom félreérthetetlenül mint törté-

nelmi tényt hirdette a kezdetektől fennálló magántulajdont. A földbirtokviszony meghatározásánál, az apa birtokának a legidősebb fiúra történő háramoltatása, még a 20. században is bevett szokásként élt számos országban.

A patriarchalizmus, mint olyan, európai hagyomány, a kapitalizmus kibontakozásának szerves része. A Filmerhez hasonló dzsentrik nemcsak szolgákkal rendelkeztek, hanem a földjeiket megművelőkkel, vadászokkal, ácsokkal, kovácsokkal is. A főnemesek még ezeknél is többel. Ez nemcsak a földesurak, hanem a városi kereskedők esetében is így volt, akik családjuk tagjai mellett a tanoncok, napszámosok felett is teljes hatalommal rendelkeztek. A bérlők nyilván szűkebb keretek között, de ugyanilyen felépítésben vezették családjaikat. A 17. század Anglijában csak nagyon kevesen nem tartoztak egyik vagy másik patriarchális szerkezetű háznéphez. Ezért sem véletlen, hogy az európai hagyományos társadalomszemlélet a patriarchális családot a társadalom középpontjába helyezte.⁵ A patriarchális szemlélet és mentalitás eléggé elterjedtnek és erősnek bizonyult ahhoz, hogy elméleti keretekbe foglalva jelentős hatást gyakoroljon a kor politikai gondolkodására.

Filmer, a patriarchális elmélet legkiemelkedőbb képviselője, írásaival két feladatra vállalkozott: egyfelől, a királyi abszolutizmus természetességének és jogosságának bizonyítására, másfelől pedig arra, hogy rámutasson az egyre nagyobb teret hódító népszuverenitás és szerződéselmélet doktrínáinak képtelenségére. Az első esetben a Szentírást, valamint Bodin, I. Jakab és mások írásait hívta segítségül, a második esetben viszont Hobbes, Grotius, Milton, Philip Hunton, Henry Parker és mások idevágó írásainak ellenmondásosságaival akarta e doktrínákat teljességgel aláásni.

De nézzük a filmerizmus lényegét. Ádám Isten első teremttje. Léván egyedül, Isten megbízásából kapta a világ feletti osztatlan uralkodás jogát. Az emberiség szempontjából hatalma korlátlan, hisz feltételhez kötés nélkül vehette azt át. Ennek megfelelően Ádám abszolút hatalommal rendelkezett Éya és kettőjük utódai fölött. Isten lévén a természet teremtője, Ádám a természeti törvény értelmében vált a család fejévé, hiszen a patriarchális, azaz az atyai hatalom Isten akaratának kivetítődése, s Ádámnak az emberiség fölötti abszolút hatalma ezek szerint természetes. Isten akarata szerint kialakult hierarchikus családi közösség egyben politikai közösség is – mondja ki Filmer. Mindezt két premisszába és egy következtetésbe sűrítjük: 1. Az Isten által szentesített atyai hatalom természetes és kezdetektől fogva korlátlan. 2. Az apai hatalom azonos a politikai hatalommal. 3. Az atya politikai hatalma természetes és kezdetektől fogva abszolút.

Az első premisszára már utaltam. Közelebbről a második premisszát kell megvizsgálnunk. Filmer nagyon törekedett arra,

hogy ne csak analógiát állítson fel a család és a politikai közösség között, hanem azonossá tegye őket. Éva teremtésével, vélte Filmer, elemi közösség jelent meg, melynek ura maga Ádám volt. Az utódok világra jöttével tovább bővült a család és egyben a közösség is. A kettő így tulajdonképpen egy és ugyanaz, és Ádám egy személyben gyakorolta az uralkodó – monarcha – és az atya abszolút hatalmát. Filmer azért törekedett azonosságjellet tenni a család és a politikai közösség közé, mert úgy vélte, hogy ha ez sikerül neki, növelni tudja elvének meggyőző erejét. Miért? Azért, mert azon túl, hogy az emberek lelkivilágára ható Szentírás felhasználásával érzelmi töltetet vitt be érvelésébe, ha a család – amelyben az atya és az utód között érzelmi kötelek van – azonos a politikai közösséggel, akkor a társadalom tagjai közötti viszony nem mesterséges, hanem természetes, s mint ilyen, az atya, azaz a patriarcha iránti teljes engedelmesség nem konvencionális, emberi szerződés következménye, hanem Isten akaratának természetes eredménye. A király iránti teljes engedelmesség tehát természetes, a patriarcha abszolút hatalma pedig jogos. Mivel ez Isten akarata, a patriarcha iránti engedelmesség Isten iránti engedelmesség, az uralkodóval szembeni ellenállás pedig magával Istennel való szembeszegülés. Ez utóbbi viszont megengedhetetlen.

Mi képezi ennek az elméletnek az erősségét? Először is az, hogy a Szentírás nagyon is hiteles forrásnak számított a 17. században, és ezt nem szabad figyelmen kívül hagynunk. Filmer kiinduló tétele kézzelfoghatóbb forrásnak bizonyult, mint a hipotetikus szerződéselmélet, amelyre Hobbes, Locke és mások építették rendszereiket. Másodszor pedig az, hogy ellentétben a kezdeti kontraktus elméletével, a Filmer által meghirdetett *ádami hatalomra* nem építközhetett egyetlen gondolkodó sem, aki a népszuverenitás, a népképviselési kormányzás vagy akár az alkotmányos monarchia híve volt.

A népszuverenitás elvének alapjául szolgáló szerződéselmélet megcáfolása és teljes elvetése Filmer elemi érdeke volt, elsősorban azért, mert a szerződéselmélet teret enged a nép jogait igénylő és az önkényes uralkodást elvető gondolkodók számára (Hobbes és követői kivételt képeznek). A társadalmi szerződés két fokozatban köttetett meg: először a társadalom tagjai egyeztek meg egymással, majd a nép és a hatalommal felruházott személy kötött egymással szerződést. Kihangsúlyozta, hogy az állam megteremtésének előfeltétele egy szervezett közösség léte. Ennek egyenes következménye, hogy a társadalom megelőzte az államot, és – tehát – a nép birtokolta a kezdeti hatalmat. Innen már csak egy lépés választ el attól a megállapítástól, hogy a közösség hatalomba való beleszólási, azaz hatalomrészesezési joga indokolt, valamint attól, hogy az uralkodó, lévén a nép megbízottja, akár félre is állítható, ha visszaél a nép bizalmával, és ha nem a köz érdekeit szolgálja. Nem véletlen, tehát,

hogy Filmer ennek az elméletnek a gyökeres kiirtására törekedett, ezért támadásba kellett lendülnie ellene.

A szerző kiemelte, hogy bizonyítékok hiányában nem fogadható el a szerződéselmélet, s amúgy is teljességgel elképzelhetetlen a világ összes emberének egy adott helyen és ugyanabban az időben történő összesereglése, egy általános szerződés megkötése érdekében. Még arra sincs bizonyíték, vélte Filmer, hogy legalább a többség összegyűlt volna, de ha mégis így lenne, akkor sem lenne jogos, hisz az egyezményre lépők jogtalanul fosztották volna meg a jelen nem levőket természetes szabadságuktól. (Itt érdekes módon, a legszélsőségesebb abszolutista épp a demokratizmus egyik alaptételét használja fel támadási eszközként azokkal szemben, akik a nép kormányzásba való beleszólási jogát emelik ki.)

Mivel a Szentírás, Filmer szerint, félreérthetetlenül igazolja a kezdetek kezdetétől fennálló hatalmi és gazdasági egyenlőtlenséget, és mivel társadalmi szerződés nem köttethetett, a gondolkodó két messzeható végkövetkeztetést vonhatott le. Egyfelől azt, hogy a *természetes szabadság és teljes egyenlőség állapota soha nem létezett*, tehát az őskommunizmus hipotézise csupán csak üres feltételezés. Másfelől pedig azt, hogy a *hatalom nép általi birtoklása*, tehát a *népszuverenitás*, valamint a *népkepviseleti kormányzás elve fikció*, ezért teljességgel elvetendő.

A kezdeti egyezmény hamisságáról és képtelenségéről olyan szilárd volt Filmer meggyőződése, hogy még magát Hobbesot, az abszolutizmus egyik legkiemelkedőbb meghirdetőjét is támadta szerződéselméletéért. Filmer tudatában volt, hogy az *eredeti szerződésdoktrínára* egy olyan szabadságértelmezést lehet ráépíteni, amely szerint *az akarat, s nem a kényszer jelenti a kormányzás alapját*, s ha elfogadja, hogy a nép rendelkezik azzal a joggal, hogy az uralkodóval szemben érvényesítheti akaratát, romba dőlhet a Szentírásból merített, „piramis” társadalomra épített elmélete. Ez viszont Filmer számára eleve elfogadhatatlannak minősült.

A társadalmi szerződés mitológiai jellegét illetően igaza lehetett Filmernek, viszont a gondolkodó itt félreértelmezett legalább egy dolgot. Nevezetesen azt, hogy a hangsúly nem a kormányzat eredetének történelmi, avagy történelmietlen felfedésére tevődött, és nem is eme eredet tények általi igazolására, hanem sokkal inkább arra a felismerésre, hogy a népszuverenitás doktrínája a történelem egy adott pontján valós igényné nőtt, amely nem a múltba történő visszatekintést és a múltból való mintázást helyezte előtérbe, hanem a történelmi fejlődés és az eszmék belső dialektikája szerinti jövőformálást tette az érdeklődés középpontjába. Ez az igény az öröklött rangok és címek, valamint szabadalmazott előjogok elsöprését követelte, magasabb mércék felállítására és egy igazságosabb társadalom alapjainak lerakására készítette az embereket, akik emberi mélt-

tóságuk révén érezték, hogy jogot formálhatnak a saját sorsukba való beleszólásra. Filmer ezt nem akarta elfogadni, és a jelek szerint azt sem ismerte fel, hogy akár létezett, akár nem a kezdeti teljes egyenlőség állapota, hajtóerőként lépett fel a demokratizálódás visszafordíthatatlan folyamatában.

Igaz, a bibliai történet hitelessége a 17. században nem képezte vita tárgyát, azonban Filmer patriarchalizmusa csak addig állhat szilárd alapon, amíg a Szentírás igazsága meg nem kérdőjeleződik, ugyanis ekkor a filmeri elvek tetten érhetők. Érvelése tehát nem fogadható el, a 21. század emberének – mivel másként értelmezi a Szentírást, mint a 17. századi hívő –, például igen nagy képzelőerőre volna szüksége, hogy egy összekötő láncot véljen felfedezni Ádám és – mondjuk – I. Károly angol király között.

A fentebb bemutatott ellenérvek mellé még felsorakoztathatnánk számos korabeli, Filmer ellen irányuló kritikát, amelyek kételyeket táplálók, egyfelől olyan értelemben, hogy a *Szentírás* talán nem annyira alkalmas a politikaelmélet számára, amint azt Filmer vélte; másfelől felhívják a figyelmet arra, hogy a patriarchális államelmélet alapjául szolgáló ádámí egyeduralkodó elve ingoványosabb talaj, mintsem rá lehessen építeni egy elméleti rendszert, mint ahogy azt Filmer tette.

A filmeri írások árnyoldalai jó néhány kérdés felvetésére készítetnek bennünket: Volt-e jelentősége Filmer műveinek? Ha igen, miért? Mivel magyarázható, hogy saját elveinek kifejtését megelőzően Locke részletesebben elemezte Filmert, mint Hobbesot, annak ellenére, hogy a *Patriarcha* és Filmer más írásai nem hasonlíthatók Hobbes *Leviatánjához*. Ami a jelentőségét illeti, először is a filmeri mű értékes *történelmi dokumentum*, amely korképként tükrözi a patriarchális szemlélet európai kultúrában betöltött szerepét.

Azt, ahogyan Filmer a patriarchális család és mentalitás prizmáján keresztül megközelítette a politikai hatalom kérdését, aligha lehetett egy 17. századi angol gondolkodónak figyelmen kívül hagyni. Ezért írása a század politikai gondolkodására hatást gyakorló *eszmetörténeti alkotás*. Az ötvenes években a *Patriarcha* hatása eléggé mérsékelt volt, de ezek voltak azok az idők, amikor a történelmi események hatására a royalista írások száma jelentősen megcsappant. Ez idő tájt is voltak olyan megjegyzések, hogy alapos értekezésével (Roger Twysden) jobban rálátott az igazságra, mint bárki más (Brian Duppa, Winchester püspöke), vagy hogy munkája az angol royalizmus összegezése, melyben a szerző biztos alapokra helyezte a monarchia elméletét.

Filmer neve azonban halála után közel harminc esztendővel vált igazán ismertté, az 1670-es évek második felében körvonalazódó politikai válság következtében. A II. Károly király elleni szervezkedések, valamint annak a parlamentnek a felosztása,

mely megszavazta a katolikus yorki herceg – a majdani II. Jakab – trónörökléséből való kirekesztését tartalmazó törvényjavaslatot, mind szerepet játszottak Filmer írásainak megjelenésében.

A király és a parlament között feloldhatatlannak látszó ellentét a képviseleti testület többszöri felosztatásához, II. Károly négy évig tartó, majd II. Jakab évekig húzódó autokráciájához vezetett, s ez alatt az idő alatt a *Patriarcha* a Whig–Tory politikai összecsapásban a királypártiak ideológiájának gerincévé lett. A mű jelentette az egyik legnagyobb akadályt a Whig párt elméleteit, doktrínáit kidolgozók számára, s a filmeri patriarchális elvek a feltartóztathatatlan Whig eszmeáramlat legjelentősebb ideológiai ellenlábásának számítottak.

A Whigek álláspontja az volt, hogy II. Jakab kirekesztendő a trón örökléséből, hisz nyilvánvaló a megkoronázásával szembeni tömeges ellenakarát. Mivel a parlament hatalma a nép beleegyezéséből fakad, e testület feladata, mi több kötelessége, vélték e párt képviselői, az örökösödési kérdés megoldása, hiszen a parlamentnek – mint népképviseleti testületnek – joga van eldönteni, hogy ki legyen a nép fölötti uralkodó. Itt két messze ható következménnyel járó ideológiai áramlatról és azok összecsapásáról van szó. Egyfelől, az Isten akaratából származó *abszolútizmusról*, amely annak alátámasztására volt hivatott, hogy a király *abszolút hatalma természetes és a kezdetek kezdetétől jelen volt*, másfelől pedig a *korlátozott hatalomgyakorlásról*, amely a nép szerződésén alapuló *beleegyezéséből származik, amelynek következtében a királyi hatalom nem természetes, hanem konvencionális*.

A Toryk tehát olyan forrás után kutattak, amely ebben az ideológiai összecsapásban képes volt felvenni a Whigek alapvető politikai elveivel szembeni harcot. Erre a célra Filmer írása bizonyult a legalkalmasabbnak. Ezzel magyarázható, hogy Filmer a kor kiemelkedő angol gondolkodóinak: James Tyrellnek, Algernon Sydney-nek, és John Locke-nak első számú cél-táblájává vált.⁶

Mivel Locke e politikai párharc tüzeiben írta meg *Két értekezést*, saját gondolatai és elméleti érvelései mellett, a politikai propaganda is óriási szerepet játszott a Filmer-ellenes állásfoglalásában. Locke elsődlegesen nem teológiai, se nem filozófiai, hanem inkább politikai megfontolásból támadta a patriarchalizmus legkiemelkedőbb képviselőjét, annál is inkább, mert propagandisztikus támadása jelentős mértékben a Tory párt ellen irányult. Talán örök érvényű szabály, hogy egy elv vagy eszme megítélésére nem teljesen mérvadó az, amit ellenfelei látnak benne és vallanak róla. E szabály alól természetesen Locke sem kivétel.

Filmer nem sokat törődött a formával, az egységgel. Írásai nem képeznek egységes elméletet. Sokkal inkább az abszolút

politikai hatalom eredetét és az annak való teljes engedelmességet meghirdető fejtegetések, tanulmányok egymásutániségával állunk szembe, amelyre néha az összefüggés hiánya is jellemző. A filmerizmus egysége nem a szerkezetben, nem a gondolatok sajátos és logikai egymásutániségában rejlik, hanem abban az apadhatatlan kitartásban, amellyel Filmer patriarchális elveit hirdette, és amellyel minden írása át van itatva, félreérthetetlenül tükrözvén sajátos államelméletének alfáját és omegáját.

A patriarchális elmélet nagy riválisa, a társadalmi szerződés elmélete, amint már láttuk, szükségessé tette az állam és társadalom szétválasztását. Ez nemcsak a leghatékonyabb támadás a patriarchalizmus ellen, hanem egyben a politikai hatalom jellegének, természetének, valamint az állam–társadalom viszonyának radikális átértékelése is. A népképviselő elvének terjedése azt eredményezte, hogy a család politikai jelképként való használata lassan fölöslegessé vált. Az állam és társadalom szétválasztásával a politikai kötelességnek a családra, az atyai, azaz patriarchális hatalomra való visszaeredeztetése lassan lekerült a politikai gondolkodás színpadáról.

A 18. századi mentalitás már magával hozta az ember és intézményrendszereinek alakíthatósági elvét. A jövő előre beláthatatlan, hisz az ember önnön igényeinek függvényében alakíthatja azt. Ezen elv szerint a normákat nem a történelem előtti kezdetek határozzák meg, az értékrend felállítását maguk az egyes korszakok végzik el. Intézményeit az ember változó igényeivel összhangban változtatja, s mivel az intézménynek kell szolgálnia az embert és nem pedig fordítva, erkölcsileg nem kötelező régi, eredetileg felállított intézményrendszerek mindenáron való megtartása.

Az egyre nagyobb teret hódító szerződéselmélet és népszuverenitás doktrínáival a filmeri patriarchális elmélet nem tudta, nem tudhatta felvenni a versenyt. Locke-tól számítva az atyai és a politikai hatalmak származási alapokon történő azonosítása, valamint a politikai kötelesség patriarchális megindokolása életképtelenné vált. Ennek ellenére a század politikai gondolkodásának története hiányos lenne a patriarchalizmus nélkül. Filmer hatása nem rekedt meg azoknál a gondolkodóknál, akik elfogadták gondolatainak egy részét, hiszen szerepe az elveit teljességgel elutasító gondolkodók művein keresztül is jelentős, ugyanis az ellene indított támadások sora eszmetörténeti szempontból óriási előrelépést jelentett. Különösebb kockázat nélkül kijelenthetjük például azt, hogy ismeretünk Locke monumentális művéről, a *Két értekezésről* nem lehet teljes a filmerizmus megértése nélkül.

Igaz, a *konzervativizmus* sokkal inkább Edmund Burke nevéhez fűződik, mivel ő volt az, aki a *tradicionalizmust* összefüggő eszmerendszerré alakította át, azonban Filmert is nyugodtan

tekinthetjük az általános emberi sajátosságként és magatartásként elkönyvelt *tradicionalizmus* kiváló képviselőjének, hiszen a hagyományoshoz, a megszokotthoz való tántoríthatatlan ragaszkodása kiemelkedően végigvonul írásain.

Ezen túlmenően a patriarchalizmusra épülő filmeri szuverenitásezsze a királyi abszolutizmus egyik legfontosabb elméleti kifejeződése.

JEGYZETEK

- ¹ Peter Heylyn, a *The Stumbling Block of Disobedience* (1658) című royalista mű szerzője.
- ² Sir Robert Filmer: *Patriarcha and other Political Works*. Oxford, 1949. Előszóval és jegyzetekkel ellátta Peter Laslett, Perez Zagorin: *A History of Political Thought in the English Revolution*. New York, 1966, Johann P. Sommerville: *Patriarcha and Other Writings*. Cambridge, 1991, James Daly: *Sir Robert Filmer and English Political Thought*. Toronto, 1979, Gordon J. Schochet: *Patriarchalism in Political Thought*. Oxford, 1975.
- ³ Ez az írás a parlamentarista elveket valló Philip Hunton és Henry Parker elleni támadás. Philip Hunton: *A Treatise of Monarchie* (1643), Henry Parker: *Observation upon some of His Majesties late Answers* (1642) című művek képezik Filmer céltábláját.
- ⁴ Ebben a művében Filmer Hobbes, Milton és Grotius ellen lép síkra. Thomas Hobbes: *Leviathan* (1651), John Milton: *Pro Populo Anglicano Defensio* (1651), Hugo Grotius: *De Jure Belli ac Pacis* (1625).
- ⁵ Peter Laslett a *Patriarchához* írt előszavában részletesen bemutatja a patriarchális mentalitásnak a 17. századi angol társadalomban betöltött szerepét.
- ⁶ James Tyrell: *Patriarcha non Monarcha* (1681), John Locke: *Two Treatises of Government* (1689), Algernon Sydney: *Discourses Concerning Government* (1698).

KISS MÁRIA RITA

Szabadelvűek és agráriusok a XIX–XX. század fordulóján

A szabadelvű modernizáció jobboldali kritikájának kimunkálása részben az agráriusok szellemi hozadéka volt. A mozgalom tulajdonképpeni kiindulópontja gazdasági természetű, a század végén kialakult gabonaértékesítési válságra adott sajátos reakció volt. A válság tényét a szabadelvű kormányzat és az ellenzék, valamint a bal- és jobboldalon ekkora már egyre markánsabban formálódó liberalizmuskritikai irányzatok egyaránt érzékelték. A kormány a kialakult helyzetet értékelve arra az álláspontra helyezkedett, hogy átmeneti jellegű recesszióról van szó és nem hosszú távú strukturális válságról. A recesszió okaként a tengerentúlon művelés alá vett földek növekedését és ezzel párhuzamosan az áruszállítás költségeinek csökkenését jelezte meg, amely komoly konkurenciát eredményezett az európai piacon.¹

A magukat ekkor már egyre markánsabban agráriusnak vallók előfeltevése ezzel szemben az volt, hogy a közvélemény téved, amikor a gazdaosztály hanyatlásának okát a tengerentúli versennyel magyarázza. A valódi ok máshol keresendő. Az állam gazdaságpolitikáját terheli az igazi felelősség, mert az az „ingó tőke urait” szolgálja és elhanyagolja a nemzeti lét alapját jelentő mezőgazdaságot.² Eme, az agrárius körben természetes „felismerésként” kezelt előfeltevés vezetett el fokozatosan az agrárius politikai gondolkodás önállósulásához, majd egy független politikai alternatíva megfogalmazásához.

A folyamat első állomása a mezőgazdasági helyzetértékelés megújítása volt. Az agráriusok a mezőgazdaság helyzetét taglалó belpolitikai vitákban új paradigmát nyitottak, új értelmezési

keretet vázoltak fel. Rendre annak a véleményüknek adtak hangot, hogy az „üdvözülés kulcsának” tartott liberális gazdaságpolitika elsősorban a plutokráciának kedvez, a magyar mezőgazdaságban csődöt mondott, elégtelennek bizonyult ahhoz, hogy a földbirtokos és földműves osztály jólétét biztosítsa.³ Úgy vélték, hogy erre a torz, egyoldalú, aránytalan, a pénztőke uralmát és a mezőgazdaság elzüllését hozó fejlődésre adott válasz az agrárius mozgalom, melynek eredeti célját a merkantilizmust alternatívaként felváltani képes gazdaságpolitika kimunkálásában jelelték meg.⁴

A mozgalom azonban ennél tovább jutott. A kilencvenes évekre a mezőgazdaság súlyát növelni kívánó agrárpolitikai alternatíva megfogalmazásával párhuzamosan bomlott ki az agrárius világnézet és politikai program. Az agrárius politikai irodalom a társadalomfejlődési, társadalompszichológiai, szociáletikai folyamatok elemzésével, valamint a reformkorról alkotott sajátos múltkép kimunkálásával megteremtette a dualizmus kori magyar társadalom meghatározott értékek mentén minősített politikai konstrukcióját, tehát azt a koherens társadalmi tablát, amely végső soron politikai programjuk igazolását szolgálta. Ennek – a kormányzati szabadelvű gyakorlat alternatívájaként megfogalmazott – társadalomképnek és programnak az alapján az agrárius gondolkodás túlmutat a politikai intézményrendszer szintjén megmutatkozó agrárlobbijellegesen és önálló politikai gondolkodásbeli irányzatnak tekinthető.

1. A SZABADELVŰ AGRÁRIUSKRITIKA

A Magyar Gazdaszövetség köré tömörülő agráriusokat politikai vetélytársaik – hivatkozva a mozgalom vezérkarában megtalálható patinás történelmi nevek viselőire, vagy az agrárius gondolkodás azon kétségtelenül meglévő sajátosságára, mely a szabadelvű modernizáció nemkívánatos társadalmi következményeivel szemben a tradicionális értékeket idealizálta – hajlamosak voltak „reakciós”, „restauratív” címkével ellátni, és mint a modernizáció értékeit tagadó erőt a politikai élet margóján kívülre utalni.

A liberális politikai publicisztika az agrárius eszmék formálódására viszonylag korán, a nyolcvanas évek derekán már meglehetősen nagy vehemenciával reagált. Beksics Gusztáv a „legújabb politikai divatot” elemezve úgy vélekedett, hogy a kiegyezés után az arisztokrácia fokozatosan eltávolodott a szabadelvűségtől, újra „zártkörű kaszttá” vált. Előbb a liberális demokrácia politika veszítette el körükben „szalonképességét”, majd „rákerült a sor a reakcionárius eszmék divatjára és a gazdakör lett a reakcionárius filiálé, az eszmeorcok méntelepe és tehenészete”⁵ „A mi lordjaink” – állította – „...nem csak a szabadelvű

reformokat tartóztatják fel, hanem visszafelé akarják szervezni a magyar társadalmat és a magyar politikát. Ezt célozzák az agrárius törekvések, ezt célozzák a máris szaporodó hitbizományok.”⁶

Bereviczy Albert a formálódó mozgalom ideológiáját tartalom nélküli „politikai romanticizmus”-ként jellemezte, amely „nélkülözi a konkrét elemeket... hangulatcsinálásra szorítózik... a recollectio (emlékezés – KMR) édes-keserves hangulatát dédelgeti ami nem méltó komoly politikusokhoz... Alig több, mint embriója egy közgazdasági vagy szociálpolitikai reform-eszmének.” Az agrarizmus nézetei „modernizált régiségek”, „importált külföldi csecsebecsék”⁷ – szögezte le Bereviczy a dzsentriőről írott tanulmányában.

Az 1897-es agrárkongresszus után, ahol az agrárius csoport már szervezetten (és tegyük hozzá nem minden eredmény nélkül) lépett fel, a Szabadelvű Párt vezére is tollat ragadott, s röpiratban védte meg a kormány gazdaságpolitikáját. Tisza István úgy vélekedett, hogy e politikának két veszélyes ellensége van. Egyrészt a függetlenségek gazdaságpolitikai elképzelései, azaz ahogyan ő fogalmazott „a magyar közéletet domináló közjogi harcok átvitele közgazdasági térre”, amelynek eredményeképp a magyar gazdaközönség „politikai indulatból” a külön vámterület hívévé szegődik. Másrészt pedig – ami szerinte még ennél is veszélyesebb – a német agrárius eszmék magyarországi importja. Terjesztői ugyanis „a mezőgazdasági érdekek védelmének jelszava alatt harcba akarják vinni a gazdaközönségünket a társadalom többi osztályai és a szabadelvű haladás ellen”. Tisza szerint az agrarizmus nemcsak veszélyes, de a magyar viszonyok között értelmetlen irányzat is, mivel nincs és nem is lehet komoly társadalmi bázisa. Németországban ugyanis a földbirtokosokat a modern társadalommal szemben érzett ellenszenv s a politikai gazdasági konzervativizmus jellemzi, ott a liberalizmus és mezőgazdaság ellenfelekként állnak szemben egymással. Nálunk viszont a szabadelvűség és a mezőgazdasági érdek között nem volt és nincs ellentét; a magyar földbirtokosság maga küzdötte ki a többi társadalmi osztályok szabadságát. A magyar gazdák múltjával, legszebb tradícióival, „egész lényével” ellentétben állnak a reakciós törekvések, ezért semmi sem indokolja a „német agrarizmus reactionarius” jelszavait. „A magyar gazdáknak” – érvelt – „legveszélyesebb ellenségei azok, kik bajainkat politikai izgatás eszközüül akarják felhasználni s reactionarius dugárut csempésznek be agrarius cégér alatt”⁸.

Látunk kell azonban azt is, hogy maga a szabadelvű tábor sem volt egységes az agrárius törekvések jellegének megítélésében. A Bánffy-, majd a Széll-kormány mezőgazdasági miniszterének, Darányi Ignácnak agráriusokkal kapcsolatos álláspontját Beksics ironikus, inkább az érzelmekkel operáló, Bereviczy a lekicsinylés taktikáját sugalló, vagy Tisza racioná-

lis érvekre támaszkodó elutasító értékelésével szemben békülékenyebb hangnem és több nyitottság jellemzi. Darányi nem minősítette reakciós áramlatnak az agrárius mozgalmat, komoly veszélyt látott viszont abban, hogy az általa valóban reakciósnak tartott antiszemita áramlatok lesznek a valódi haszonélvezői az agrárius politikának. 1894. november 13-i képviselőházi beszédében e veszélyről a következőképp vélekedett: „Az agrárius jelszavakat mi már hallottuk egyszer, talán nem is olyan régen. Nem lehet tagadni, hogy a közönség bizonyos rokonszenvvel nézte ezt a mozgalmat, és mit láttunk? Azt hogy az antiszemita és reakzionárius áramlatok ezen mozgalom uszályába belekapaszkodtak, és a közönség rokonszenve ezen mozgalom iránt lassan megcsökkent. Most már arra kell vigyázni, hogy ez ne ismétlődhessék meg. Tudom, hogy az agrár lobogó alatt sokan vannak, a kiknek jóhiszeműségében sem én, sem más kétkedni nem fog, de attól lehet tartani, hogy ezen lobogó alá olyanok is sorakoznak, a kik saját lobogójuk alatt nem tudtak győzni, hogy ezen új lobogó fedezete alatt támadják most nem a kormányt, nem ezt a pártot, vagy ellenzéki pártokat, hanem magát a szabadelvű irányt Magyarországon. Én ezt igen veszélyesnek tartanám, mert kompromittálná azokat, a kik jóhiszeműen mentek a dologba, a mi is a kisebb baj volna, hanem kompromittálná magát az ügyet, és kompromittálhatná azt, a minek mindenen fölött kell állnia: a mezőgazdaság érdekét.”⁹⁹

Darányit egyébként sokan az agráriusok emberének tartották, amit részben a közreműködésével megszületett törvények és intézkedések szellemével, illetve azzal láttak igazolni, hogy Károlyi Sándor halála után, 1904-ben elvállalta a Magyar Gazdaszövetség elnöki posztjának betöltését. E második érvet azonban csak utólagos magyarázatnak tekinthetjük. Darányi miniszterként a kormányban – hivatalból – az agrárszféra érdekeit képviselte, az agrárius nemzetpolitikai súlyát kívánta emelni, és ennyiben kétségtelenül agrárius volt. Ugyanakkor nyilvánvalóan szabadelvűinek és nem reakciósoknak kellett hogy tartsák politikustársai, élvezte a pártelnök bizalmát, máskülönben nem kaphatott volna két ízben is miniszteri tárcát. Politikai pályájára vonatkozóan mindenesetre három lehetséges logikai magyarázatot érdemes vizsgálat tárgyává tennünk: 1. Darányi a későbbiek folyamán liberálisból antiliberalis, azaz „reakciós” lett, ezért vállalta hogy a gazdaszövetség élére áll. 2. Az agrárius mozgalom vált időközben antiliberalisból liberálissá ezért érezte úgy Darányi, hogy nem ellenkezik a világnézetével a poszt betöltése. 3. Végül: mind Darányi, mind az agrárius mozgalom világnézeti alapállása lényegében változatlan maradt, viszont a politikai vetélytársak agrárius mozgalomról alkotott – imént változott – helyzetértékelése nem felelt meg a valóságnak, azaz az agrárius mozgalom valójában nem volt reakciós, nem törekedett a szabadelvű alapokon berendezett polgári társadalom

megdöntésére és a feudális berendezkedés restaurálására. Ez esetben Darányinak ahhoz, hogy a gazdaszövetség elnöki posztját betölthesse, nem kellett a rendszerellenes és rendszerkonform politikai magatartás közötti világnézeti akrobatamutatványt végrehajtania.

A fenti dilemmára akkor kaphatunk választ, ha kilépünk abból a pozícióból, ahol az idézett, az agrárius mozgalom jellegének megítélésére vonatkozó szabadelvű értékelések születtek. E pozíció egy versenyhelyzetben lévő politikai párt pozíciója, s mint ilyen szükségszerűen torzító optikát tartalmaz. E torzító optika a maga helyén nem jó vagy rossz, hanem egy sajátos erővonalak mentén működő rendszer része, annak elengedhetetlen kelléke, amely a politikai verseny logikájának érvényesülését szolgálja. Egy adott politikai pozícióval járó torzító optika természetes a rendszeren belül, a rendszer működését tekintve, hiszen annak funkcionális eleme, nem emelhető viszont át egy más elvek, erővonalak mentén szerveződő rendszerbe, azaz a tudomány világába. A politikai gondolkodás kutatójának a politikai rendszeren kívüli pozícióból kell szemlélnie az általa vizsgált irányzatokat, nem azonosulhat egyik vagy másik csoport vélekedéseivel, nem helyezkedhet egyik vagy másik csoport pozíciójába, hogy aztán annak talaján állva ítélje meg a politika többi szereplőjét. Amennyiben ezt teszi maga is felveszi azt a bizonyos torzító optikát eredményező szemüveget, melynek következtében gondolkodásmódja és munkája is a politikai rendszer része lesz.

A továbbiakban tehát elszakadva a szabadelvű értékelések által behatárolt agrárius képtől a mozgalom századfordulós politikai irodalmának alapján választ keresünk arra a kérdésre, hogy helytálló volt-e és ha igen, mennyiben felelt meg a valóságnak a szabadelvű agráriuskritika, majd pedig meghatározzuk a korabeli kormányzati szabadelvűség és az agrárius politikai gondolkodás közötti viszony néhány jellemző elemét.

2. AZ AGRÁRIUS MOZGALOM LIBERALIZMUSKRITIKÁJA

A szabadelvű kritikusok aggodalma annyiban kétségtelenül jogos volt, hogy az agrárius irodalom nem állt meg a polgári fejlődés körtüneteinek diagnosztizálását jelentő felszínen, hanem valóban eljutott a rendszer elvi alapjait képező tételek vizsgálatáig. Az elvi alapokat valóban nagyító alá helyezte és rákérdezett azok helyességére. Az agrárius gondolkodás ebben az értelemben elvi liberalizmuskritikát hordozott. E liberalizmuskritikáról azonban mégsem állíthatjuk azt, hogy alapjaiban tagadta volna meg a liberális elvek szerint berendezett polgári rendszert. Nagyító alá helyezte, számos jelenségét megkérdőjelezte, de – mint azt majd látni fogjuk – végső soron nem vetette el.

Az agrárius politikai gondolkodás – bár kétségtelenül a markáns liberalizmuskritikai irányzatokhoz sorolható – ellenségképének központjába mégsem a liberalizmust, nem is a szabadelvűséget, hanem a plutokráciát emeli. Bernát István egy 1913-as előadásában az ingó tőke természetét elemezve annak káros hatását már nemcsak a mezőgazdaságra nézve, hanem „nemzetpolitikai összefüggésekben” tárgyalva annak nemzetellenes voltát a következő gondolatmenettel fejti ki: „A véres forradalmak, a nyomukban járó békés erőfeszítések nevető örököseként a plutocratia, a pénz urainak uralma jelenik meg, amely hatalmát a nemesebb ideálok kiölésére használva fel, előkészíti a társadalmak egészséges alapjainak megbontásával a bukást. Egyetlen törekvése a vagyon felhalmozása és ezért feláldoz mindent. Eszközei változnak, de célja nem... Eszközei mások, mint voltak a hatalom régi kezelőie. Nem törekszik nyíltan souverenitásának kimondására. Sőt szeret ismeretlen maradni. E mellett azonban megtalálja az utat és a módot céljainak elérésére. Fejlődésének kezdetén... terem fényt, ragyogást, de a vagyon egyenlő eloszlásának ellensége... Az egyenlőség elvéből indulva s eleinte a szabadság talaján állva, később a leghatározottabb ellensége lesz a dolog természetéből folyólag mindkettenek... A plutocratia ellensége az erőszakos forradalmaknak. Nem szeret a hatalommal szembe kerülni. legfeljebb akkor, ha biztos sikert remél... A plutocratia rendesen a kölcsön adott vagy kölcsön kérendő milliók révén ejti meg a hatalom kezelőit. Gondoskodik róla, hogy ha természetes úton nem, akkor mesterségesen vétessenek rá az egyes államok az adósságcsinálásra. A plutocratianak egyenesen érdeke, hogy az államok zárószámadásai hiányokkal záruljanak.”¹⁰

A fő ellenség tehát a plutokrácia, ám a pénztőke szinte korlátlan hatalmának kialakulásában az agráriusok szemében a liberalizmus a vétkes. Az agrárius „közgazdasági” irodalom a pénztőke dominanciájához kapcsolt társadalmi problémák tematizálásán keresztül jut el a szabadelvű gazdaságpolitikai gyakorlat bírálatáig, majd azon túl magának a liberális közgazdasági iskola elvi alapjainak megkérdőjelezéséig. Merkantilizmus- és utilitarizmuskritikájuk azonban nem vezet el a liberális gazdaság szervező elvek tagadásához, csupán azok abszolutizálásának elutasítását igazolja és korrekciós mechanizmusok beépítését javasolja.

Míg a gazdaszövetség első titkára, Bernát István a „merkantilizmus” buktatóit mutatta ki, addig a titkári székben őt követő Czettler Jenő az utilitarizmus logikájának tarthatatlansága mellett érvelt. Czettler úgy vélekedett, hogy az utilitaristák tévedtek, amikor a „forgalom szabadságában” és az elméletükben ennek mozzatója gyanánt szereplő „egészséges önzésben” a társadalmi harmónia spontán megalapozóját látták. A történetek szerte ugyanis bebizonyították, hogy a szabad verseny nemcsak

hogy a gazdasági érdekek között nem teremti meg a szükséges harmóniát, „de a lelkiismeretlenek, az erőszakosnak fegyvert ad a kezébe a gyengébbek elnyomására és kifosztására... Ez az iskola az egyénből indul ki, mint gazdálkodó alanyból, nem látja a termelő társadalmi osztályokat, annál kevésbé képes azok bajait felismerni. Egy egész társadalmi osztály pusztulásában nem lát mást, mint az egyén élıhetetlenségének megnyilvánulását s azt a természetes kiválasztódás szükségszerű folyamatának tekinti” – írta a magyar mezőgazdasági szociálpolitika teoretikus megalapozását célul kitűző munkájában, majd arra hívta fel a figyelmet, hogy az utilitarizmus képtelen saját szociális következményeinek kezelésére. Jellemző módon nem tud mit kezdeni az olyan kérdésekkel, mint a kisgazdakérdés, nem képes használható reformtervet kidolgozni az agrárkérdés megoldására. A szabadelvű gazdaságpolitika tehetetlensége – vélekedett Czettler – az idejétmúlt elméletekhez való ragaszkodásban rejlik és ez „Riccardo követőinek nagy szociális tévedése”.¹¹

A szabad piachoz való viszony tekintetében az agráriusok meglehetősen markáns álláspontot fogalmaztak meg. Még a nemkívánatos szociális következmények számbavétele után sem vetették el a szabad verseny elvét, viszont nem is tartották azt minden esetben automatikusan alkalmazhatónak. Úgy vélték, a „hadd hulljon a férgese” elvet teljesen elvetni sem nem szabad, sem nem is lehet, a másik oldalról viszont tiltakoztak annak abszolutizálása ellen is, amely szerintük a „merkantilista irány” politikáját jellemzi. Álláspontjukat, mint a liberális és a szocialista közgazdasági álláspont között elhelyezkedőt a következőkkel indokolta Czettler: „Az individuális közgazdák a szabadversenyt (sic) a gazdasági kiválás eszközének tekintik, amelyben a gazdaságilag erősek szükségszerűen emelkednek ki, s amely a gazdasági termelékenység növekedésének legfontosabb mozgatórugója. Ezzel szemben a szocialisták a szabad versenyt a kizsákmányolás eszközének tartják, melynek segítségével az erősebbek és a ravaszabbak a kisebb termelőket kipusztítják....Az igazság kétségkívül középen van, mert bár kétségtelen, hogy a szabadverseny nemcsak hanyag, de igen sok érdemes existenciát is tönkretett, mégis a gazdasági és társadalmi haladás elengedhetetlen feltétele, mozgatója s az emberiség egyik legnagyobb nevelőeszköze, amely nélkül az egész termelési rendszer megmerevednék.”¹² A szabad verseny elve tehát nem iktatható ki, a szocialista elképzelések ezért számukra elfogadhatatlanok. „Máshol kell keresnünk az agrárkérdés megoldását. Olyan alapon, amely a jelenlegi társadalmi berendezkedést megtartja, az individualisztikus termelési rendszer alapjait nem érinti, viszont nem is lát abban olyan alkotást, melyet az emberi szabadság és jólét érdekében érinteni nem szabad.”¹³ Czettler itt idézett 1914-es írásának alap gondolata szinte szóról szóra ismétli Bernát 1898-as, meglehetősen lakonikus

véleményét mely szerint bár „az ingó tőke uralma és a plutokratikus fejlődés nem lehet az az ideál, mely után törekedni méltó”, mégis „az új idők által vont kereten belül kell megteremteni azt a jogi és gazdasági rendet, mely a földművelés virágzását és a belőle élő rétegek fennmaradását és boldogulását biztosítja.”¹⁴

Az agrárius közgazdasági gondolkodás tehát, mint a szabad versenyek kapitalizmus szociális következményeinek tematizálója, a társadalmi erők szabad játékába vetett hit megingásának konzekvenciája volt. Olyan politikai program és politikai gondolkodásbeli útkeresés, mely a tőke korában újjáéledő agráröntudat sajátos artikulációjaként, ámde a polgári társadalom keretei között kívánt előnyösebb pozíciót teremteni az agrárágazathoz tartozó társadalmi csoportok számára.

Hasonló attitűd mutatható ki a liberális társadalomszervező elvekhez való viszony tekintetében is. Az agráriusok nem az individualizmus és a szabadság értékeit bírálják, hanem azok szélsőségei ellen tiltakoznak, mivel úgy vélik, hogy az „egyéni önzés” és a „korlátok nélküli szabadság” vezetett a nemkívánatos társadalmi folyamatok kibontakozásához. Mi több, a mozgalom releváns teoretikusainak érvelése szerint a szabadság abszolutizálása épp azért veszélyes, mert könnyen önmaga ellentétébe csaphat át: a korlátok nélküli szabad verseny az erők uralmához, a szabadság megsemmisítéséhez vezet, amely pedig – vallják – a fejlődés alapja. A korlátlan szabadság elve helyett a szabadság helyes mértékének kialakításához épp a szabadság megőrzése, épp annak védelme érdekében van szükség.

Bernát István már idézett 1913. február 10-i akadémiai előadásában egyenesen azt állította, hogy a liberális társadalmak a szabadjára engedett egyéni önzés és a korlátok nélküli szabadság következtében fejlődésük során megtagadták azokat az alapértékeket, melyekre hivatkozva születtek: a szabadság és az egyenlőség eszméjét. A szabadság szelleme – ismerte el – átformálta a világot, a társadalmi élet új formáját valósította meg. Magával hozta az egyén kiemelését, felszabadítását és az új elvek nyomán bámulatatos fejlődés következett be. Azonban – figyelmeztetett – mára már az aggasztó jelek felszaporodtak és alapos okkal lehet feltételezni, hogy „a vázolt alapok egészséges voltába s az erők szabad játékának gyógyító erejébe vetett hit csalódásoknak van kitéve. Az aranykor itt-ott rettenetes eredményeket érlel. Keserűbb rabszolgaságnak lesz szülője, mint a feudális kor jobbágysága... A gyárak és a pénzpiac urainak szaporodó milliói egyrészt, a munkásság vagyoni helyzete másrészt ezt eléggé feltűntetik. A szocializmus létrejötté és megerősödése sohasem lett volna lehetséges anélkül a meggyőződés nélkül, hogy az új rend ellensége az egyenlőségnek”. A „szaporodó milliárdok” azonban már nemcsak az egyenlőséget sértik, de veszélyeztetik a szabadságot és a demokrácia kibontakozását

is: „A mai helyzet nem jobb a réginél. A jogi és társadalmi korlátok helyébe gazdaságiak léptek. A munkásokból ritkán válhatik gyáros, sőt a részvényes társulatok mind nagyobb mértékben nehezítik az egyes vállalkozások helyzetét. A trösztök, melyek egész országok és földrészek irányítására vállalkoznak a mai gazdasági élet »Napóleonjai«, »Nagy Sándorai«, akik tisztában vannak azzal, hogy a pénz politikai befolyást jelent.”¹⁵ „Ha tehát igaz, hogy a demokrácia (sic) a nép kormánya, a nép által s a népért, akkor a vázolt helyzet, s az, melynek elébe nézünk, a legmerevebben ellentétben áll a demokrácia követelményeivel. Ennek barátai és bámulói rendesen csak a múltból származó arisztokratikus hagyományokat és a nagy ingatlanvagyonokat tartották a demokrácia ellenségeinek. Pedig erről az oldalról nemigen fenyegeti őket erélyes és sikerrel biztató támadás többé. Az igazi veszedelem az, melyre rámutattunk. Az a hatalom a legnagyobb ellensége a demokráciának, amely az általa irányított gazdasági fejlődés révén szétporlasztja az egészséges fejlődés legerősebb biztosítékát, a középosztályt. A maga részére lefoglalt szabadság erejével megsemmisítve az egyenlőséget, át nem hidalható társadalmi ellentétet teremt, s a gazdasági oligarchia segítségével a demokrácia teljes elbukását készíti elő.”¹⁶

Az agrárius gazdaság-, társadalom-, morális és kultúrkritikai képből a társadalmi valóság egy olyan konstrukciója bontakozott ki, melynek középpontjában a plutokrácia állt. A liberális fejlődés a plutokrácia hegemoniáját eredményezte, melynek következtében a szabadság és egyenlőség elve nemcsak csorbát szenvedett, hanem egyenesen önmaga ellentétébe fordult, megteremtette a „világtörténelem legnagyobb zsarnokát”, a pénzarisztokráciát, mely a gazdasági élet fölött dominál és ezzel befolyásolja a társadalmi folyamatokat, uralma alá hajtja a liberális kormányokat, megakasztja a demokrácia fejlődését, sőt befolyása alá vonja a termelés tényezőjét, az embert is, és ezzel a modern társadalom erkölcsének elzúllását, végső soron pedig a liberális polgári társadalom felbomlását fogja eredményezni.

E logikai konstrukcióhoz illeszkedik a liberalizmus mozgalmi és berendezkedő szakasza közötti különbségtétel, a „küzdő”, a „nemzeti”, valamint az „uralkodó”, az „internacionális nagytőkét szolgáló” liberalizmus szembeállítás. Az agráriusok azonosultak a reformkori liberalizmussal, viszont bírálták annak szabadelvű változatát. Elismerték, hogy a liberális szabadságelv kitűnő eszköznek bizonyult az első szakaszban a tömegek általuk is helyesnek és szükségesnek ítélt politikai és gazdasági felémelésére, a társadalmi korlátok lebontására, ugyanakkor úgy látták, hogy a második szakaszban ugyanezen elv szabad utat engedve az önzésnek pénzarisztokrácia uralmához, a társadalmi kohézió gyengüléséhez és végső konklúzióként pedig a marxi doktrínák népszerűvé válásához vezetett.

Czóbel István, a Magyar Gazdák Szemléjének publicistája a liberalizmus e két korszakának különbségéről a Társadalomtudományi Társaságnak a társadalmi fejlődés irányáról rendezett vitájában a következőképp vélekedett: „A küzdő liberalizmus lényegesen más volt, mint az uralkodó, mely nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Amaz fölszabadította a társadalmat a régi önkény alól; ez, hogy uralmát biztosítsa, fokozta a központi államhatalmat s a szabadságnak csak a látszatát adta meg. Hadat üzenve a vallásnak lerombolta a régi ideálokat is, anélkül, hogy újakat tudott volna alkotni s így növelte a kétséget és a pesszimizmust, igazolta az önzést és az utilitarizmust, ezzel gyöngítve a társadalom erkölcsi fékjeit; az alsó rétegekre gyakorolt gazdasági nyomás által pedig nagyra növelte az osztálygyűlöletet és földülta a társadalmi békét. A társadalmat államosította úgy, hogy az mindent az államtól vár. Hatalmas bürokráciát alkotott, mely holtteherként nehezedik a társadalomra... A tőkehalmozódás másrészt megteremtette a tömegnyomort s ezzel a kizsákmányolt munkásosztály elkeseredését s támadó jellegű védekezését: a szocializmust.”¹⁷

E tipikusnak mondható helyzetértékelésből két irányban adódott következtetés. Mint láttuk, tematizálni lehetett a liberális elvek belső ellentmondásait, megalapozva ezzel az agrárius mozgalom által képviselt politikai értékek társadalomszervező rangra emelését. Másrészt bírálni lehetett a szabadelvű kormányzati elitet, mint amely elsikkasztotta a liberalizmus eredetei, reformkori intencióit, elárulta a polgárosodás nemzeti programját, és meg lehetett hirdetni az igazi liberalizmushoz való visszatérést. A liberalizmus mozgalmi és berendezkedő szakaszának megkülönböztetése tehát szerves része volt az agrárius liberalizmuskritikai alapállásnak.

Abból indultak ki, hogy a megtévesztett közgondolkodás olyanira „bele van merülve a liberális jelszó bálványozásába”, hogy nem veszi észre mekkora szakadék tátong a Széchenyi- és a Deák-féle nemzeti liberalizmus és a korokra jellemző, az internacionális nagytőkét szolgáló liberalizmus tartalma között. „Amaz a polgári jogokért, a nemzeti eszme s a szabadságért szállt síkra a privilégiumok és az állami onnipotencia ellen, a közjólétet és a nemzeti öntudatot s a polgári önérzetet akarta emelni, ez egyik a jogfosztást a másik után követi el, a végtelenségig szaporítja a kormányok hatalmi eszközeit, megalkuszik és meghunyászkodik a hatalommal szemben anyagi érdek fejében, privilégiumot osztogat és kreál, feláldozza néhányak, vagy pláne idegen tőkepénzesek kedvéért a nemzet nagy tömegének érdekeit, kockáztatja néhány üzér anyagi nyeresége kedvéért a legvitálisabb nemzeti érdekeket....Szóval homlokegyenest ellenkezőjét teszi annak, a miért ötven évvel ezelőtt joggal lelkesedtek a népek. Az épített, ez rombol, amaz ápolta és boldogította, vagy legalább boldogítani akarta a népeket, ez kizsákmá-

nyolja és zsarnokilag rendszabályozza azokat, kiöli a függetlenséget, a polgári erényeket, az öntudatot, terjeszti az elégedetlenséget és a szenvedést, elnyomja a tehetségeket és megrontja az erkölcsöket... Elhitette az érdekeltekkel hogy ez az egyedül üdvözítő út és a gondolkodásra képtelen intelligencia vakon rohan utána.”¹⁸

A radikálisabbak egyenesen úgy vélekedtek, hogy mindazt, ami a magyar politikában 1867 után történt nem is lehet liberális szelleműnek nevezni. „Ne nevezzük... liberalizmusnak azt az irányt, a mely az egyéni szabadságot adminisztratív eszközeinek hatalmával mindig és mindenütt elnyomja” és megtűri a „rút önzést”, „szürke materializmust” – javasolta egy szerző a Magyar Gazdák Szemléjében,¹⁹ egy másik pedig annak a véleményének adott hangot, hogy ez a politika csupán „hazudott szabadelvűség”,²⁰ Geócze morálkritikája a „doktrínér szabadelvűséggel” szemben fogalmazódott meg a „valódi szabadság” védelmében,²¹ Bernát arra az álláspontra helyezkedett, hogy az igazi szabadelvűség szem elől tévesztetett, a „politikai és erkölcsi szabadelvűség elvtelenségévé züllött”,²² Czettler pedig 1906-ban az „extrém liberalizmus” pusztításait ítélte el.²³ Ezek a szófordulatok azt fejezték ki, hogy a liberalizmus eredeti értelmét a szabadelvű politika elsikkasztotta, a „nemzeti liberalizmus” eredeti intencióit elfeledte, a nemzet szolgálata helyett a mozgó tőke szolgálatába szegődött.

Czóbel István külön tanulmányt szentelt annak, hogy a magyar közéletben eluralkodó frázisok mögött felfedje a liberalizmus elfajulását, a „hamis dogmák megcsontosodását”, mert úgy vélte, hogy a közélet szótárában „hemzsegnek a hamis jelszavak, tetszetős szavakba burkolt hazugságok”.²⁴ A frázisok eme szótárával kívánta kimutatni, hogy a liberalizmus letért arról az útról, amelyen eredetileg elindult. „A magyar liberalizmus a dogmatikus tévhitnek egy eklatáns esete, amely a tévhit megátalkodott türelmetlenségének jegyeit viseli magán”, a demokrácia egy olyan „törekvést jelez, a mely a régi privilégiumokat egy újonnan keletkezett osztályra, ti. a pénzemberekre akarja átruházni, de az alsó néposztályokat a legkíméletlenebbül zsarolja és nyomja. Tehát csak felfelé demokrata, lefelé pedig arisztokrata, vagyis plutokrata... Ma oly gyakran hangoztatott egyenlőség „nem jelent semmi egyebet, mint a pénzuralom... előnyeinek kihasználását... Az úgynevezett egyenlőség tehát privilégium, de nem a nép alsó, hanem zsákmányoló osztályinak, a melyeknek amaz védtelenül ki van szolgáltatva. A jelszó tehát ismét az ellenkezőjét jelenti annak, amit kifejez.”²⁵

Bernát pár év múlva hasonló érveléssel leplezi le a magyar liberalizmus általa „torzulás”-nak minősített változásait: „Szabadelvűség és demokrácia, ez az a két jelszó, mely napról napra ezerszer hangzik a Kárpátoktól az Adriáig. Értelmüket, valódi jelentésüket azonban köd borítja, melyet az új idolumok pap-

jai ókori kollegáik példájára nem egyszer sűríteni igyekeznek, a helyett hogy könnyítenének rajtuk. A liberalizmus bő palástja alá képzelhetetlenül ellenséges dolgokat csempésznek be, a demokrácia sűrű hangoztatása pedig csak sokszor arra való, hogy vele és általa nem egy esetben bizonyos kapaszkodó törekvések igazoltassanak.”²⁶

Az agráriusok a problémák eredőjét nem a liberális elvekben, hanem azok abszolutizálásában látták és ennek megfelelően – miközben azonosultak a reformkori liberalizmussal – szembe fordultak annak szabadelvű változatával: elutasították a modernizáció konkrét útját, mivel szerintük nem teljesültek be a nemzeti polgárosodással kapcsolatos várakozások. Nem az alapokat akarták lecserélni, hanem a társadalom- és gazdaságfejlődési trendeket korrigálni. A szóhasználat logikája értékékként feltételezte ugyanis az „igazi liberalizmust” a „nemzetit”, melyet az „elfajult” fejlődés korrekciójával meg lehet valósítani, annak alternatívájaként fel lehet állítani.

„Az ember tragédiája szüntelenül megújul. Elfajzik minden haladás, s a torzképben nem ismerni rá az eszményi eredetire” – állította Madáchot idézve Geőcze Sarolta egy, a kulturális haladást elemző cikksorozata végső konklúziójául 1910-ben.²⁷ A keserű ténymegállapítás – úgy véljük tehát – nem volt üres publicisztikai fordulat, sokkal inkább az újkonzervatív világképből eredő végső konzekvencia. A politikai gondolkodás ezen irányzatának képviselői ugyanis – miként politikai ellenfeleik állították róluk – nem voltak reakciósook, nem akarták restaurálni a régi feudális világot. Elfogadták a haladás gondolatát, mint ahogyan magukénak vallották a polgári társadalom számos értékét, a szabad piacot, a polgári parlamentarizmust és elismerték a kapitalista fejlődés nem egy eredményét is. Amit bíráltak és kultúrkritikájukban tematizáltak, az a haladás adott formája, a modernizáció konkrét útja, a reformkori várakozások be nem teljesülése volt. „A nyár nem váltotta be a tavasz reményeit”²⁸ – írta Bernát István is, ami ebben az olvasatban arra utal, hogy az agrárius irodalom megteremtője és központi alakja nem a modell létjogosultságát kérdőjelezi meg, csupán annak szabadelvű variációja volt elfogadhatatlan számára.

3. AGRÁRIUS ELŐFELTEVÉSEK

Amikor Károlyi Sándor a gazdaszövetség elnöke 1902-ben a mozgalom uzsora elleni küzdelmének jelentőségét ecsetelte az uzsoraellenes szakértekezlet résztvevői előtt, beszédében olyan szempontokat érintett, amelyekből viszonylag koherens formában visszakereshetők az agrárius társadalomszemlélet és politikaelmélet kiindulópontjai. „A »laissez faire, laissez passer« politikája, a »hulljon a férgese« jelszó mellett nem szünhetik meg

a nyomor” – szögezte le Károlyi kiindulásként, majd így folytatja: „Ilyen irányban haladván csakhamar arra az útra kerülünk, a hol háttérbe szorul, sőt talán valamikor még ki is vész a nemzeti eszme, s ennek helyében egyik oldalon távolabb a szocializmust, a másik oldalon a közelebbi jövőben a plutokratizmust látjuk, a melynek mindegyike külön-külön is a polgári elemnek, a demokráciának, s a szabadságnak a vesztéhez vezet.²⁹” Az elnök az agrárius pozíciót a két kozmopolita és nemzetietlen hatalomhoz, azaz a plutokráciához és munkásmozgalomhoz képest, mint nemzetit határozta meg, majd beszédének további részében azt fejtegette, hogy e két nemzetközi szinten szerveződő, a nemzeti eszmét, a szabadságot és az emberi jogokat fenyegető, az erkölcsi nivót veszélyeztető hatalommal szemben, az egyensúly fenntartása érdekében az erők tömörítése, a „nemzeti” szervezkedés elkerülhetetlen. „Az emberi társadalom nem állhat fönn, ha egyedül az egoizmus és az individuális érdek vezérli az egyest, akkor csakhamar kannibálok harca fog beállni, ha az együttlétet nem a méltányosság érzete fogja szabályozni, ha ez a társadalom fölfogásából és az egyesek szívéből kivész. A társadalmi rend alapja a méltányosság, amely mindenkinek megadja a magáét. Ennek a fölfogásnak az érvényesülésében, s a társadalmi erők, a túltengő érdekszövetségek ellensúlyozásában látjuk a jövő biztosítékát, ezektől remélhetjük a szabadság fönmaradását... A hol nincs méltányosság és a társadalmi erők egymást nem ellensúlyozzák ott előbb-utóbb az államhatalomnak kell föllépnie, s államszocialisztikus rendszabályokkal megvédenie azokat, a kik önerejükből magukat megvédeni nem képesek, mert különben elgyöngül végképp az ország” – fogalmazta meg alapállását Károlyi Sándor.

Az idézet jól szemlélteti, hogy az agráriusok a társadalmi erők kiegyensúlyozott voltát tekintették a harmonikus fejlődés alapjának, amelyet a szabad verseny korlátlanága mellett veszélyeztetve láttak. A nemzetközit a nemzetivel az egoizmust a méltányossággal, a pénzuralmat a kis emberek szövetkezésével és szükség esetén a gyengék védelmére beavatkozó állami politikával vélték ellensúlyozhatónak. Számukra az erők egyensúlya a szerves fejlődés egyik alapfeltétele volt.

Az agrárius gondolkodásmód profilját a korszakban közkeletűnek számító néhány olyan társadalomelméleti kategória szembeállításával adja, mint organikus egész–partikuláris érdek, nemzeti–kozmosopolita, közösség–egyén, közérdek–magánérdek, osztályharc–szolidaritás, altruizmus–önzés, materializmus–idealizmus. E dichotóm gondolati modell funkcionálisan azonban nem a kizárás, hanem a szélsőségek közötti egyensúlyteremtés eszköze volt. Az agráriusok általában szembehelyezkedtek mindenféle társadalomszervező elv abszolutizálásával – ahogy ők fogalmaztak –, „túlhajtásával”. Ezekben a kívánatos harmónia felborulását vélték felfedezni. Ahogyan a terjedő vallástalan-

sággal szemben a valláserkölcsi alapokat, az egyéni és közmorál társadalmi érvényre juttatását szorgalmazták, ugyanúgy az egyéni önzésig fajuló „túlzó” individualizmussal az altruizmust állították szembe. Az önzéssel szembeállított altruizmus elve a társadalom tagjainak egymás iránti felelősségébe vetett hitre utal. Az elv a közösségi szempontok alá rendelt egyéni érdekek szab határt, az altruizmus az ember „szociális énjén” nyugszik. Ugyanakkor viszont azt is hangsúlyozták, hogy az emberi természet része az „individuális én” is, és ezen az alapon tiltakoztak az altruizmus abszolutizálása ellen. A szocializmusnak tulajdonított „túlzó altruizmus” számukra éppoly elfogadhatatlan, mint a liberalizmusnak tulajdonított „önző egoizmus”: az egyént a közösség sohasem nyomhatja el egészen, az individuum korlátja a szocialista eszmék megvalósíthatóságának; ugyanakkor az egyéni érdek nem érvényesülhet korlátlan mértékben, mert a jogoknak korlátot szabnak a társadalom tagjai iránti kötelezettségek.

Az agráriusok általában szembehelyezkedtek mindenféle társadalomszervező elv abszolutizálásával, és a legnagyobb problémát a helyes arányok felborulásában látták, amely az egész harmóniáját veszélyezteti. A piacot szervező szabad verseny esetében is csak annak korlátlanlansága ellen tiltakoztak, mely a „gyöngék eltírását” eredményezi, de egyébként fontosnak tartják, mint a gazdaság fejlesztésének legdinamikusabb eszközét. Tehát nem a verseny kikapcsolására, csak annak meghatározott szempontok szerinti korlátozására törekcsenek. Ugyanez az összhangra törekvés motiválja esetükben a liberalizmus korrekciós programját is. A szabadság – állítják – igenis korlátozható és korlátozandó, amennyiben ezt más értékek védelme szükségessé teszi: „Ma már bizonyos, hogy a liberalizmus elvét nem lehet korlátlan érvénnyel elfogadni, csupán azzal a megszorítással, hogy a nemzeti eszmét és erkölcsöt megvédi”³⁰ – vallják – miközben az egyéni érdeknél a politikai értékek prioritási sorrendjében fennköltebb, mert nem a partikulárishoz, hanem az organikus egészhez kapcsolódó szempontokra hivatkoznak.

Korukban két felfogás versenyt látták, az individualizmusét, mely az „erkölcsei ideált a természetes önzés kifejlesztésében keresi” és az altruizmusét, amely alatt egyféle etikai elemekkel telített individualizmust értettek. Meggyőződésük volt, hogy míg a XIX. század az „önző egoizmus” százada volt, addig a XX. században az „altruisztikus irány” fog győzedelmeskedni.³¹ Publicisztikájuk egyik kulcsszava az altruizmus volt, melyet Czettler a következőképp jellemzett: „...Az individuális gazdasági és társadalmi rendszer a korlátlan gazdasági elvet, a termelés mindenekelőttiségét s a szociális elv által nem enyhített egyéni önzést tette úrrá. Ezzel a rideg állásponttal szemben a szocializmus az osztályharc elméletét állította szembe, amely a

termelés helyébe a munkás érdekét, az egyéni önzés helyébe az osztályönzés elvét iktatja. Egyébként úgy az individuális, mint a szocialista világfölfogás szervezett táborral bír. Összecsapásaik megrázzák a társadalmi rendet s időről időre gazdasági és társadalmi válságokat idéznek elő mindenütt, hol a kapitalista termelés úrrá lett... Azon elv, mely a két ellentétes világfölfogás, az individualizmus és a szocializmus között elszigetelésre alkalmas, nem más, mint az altruizmus, és az a fejlődési irány, amely az altruizmus alapelveinek konzekvenciáit úgy gazdasági, mint társadalmi téren megvalósítani igyekszik: a szociálpolitikai irány. Nem lezárt világnézet ez tisztelt hallgatóim, nincsenek oly precízen megállapított és leszögezett tantételei, mint a szocializmusnak és az individualizmusnak: ami bennünket egyesít az csupán az emberszeretet etikai gondolata. Védeni a gyöngét az erős kizsákmányolása ellen, védeni a tisztességet, a becsületet a lelkiismeretlen konkurenciájával szemben, segíteni azon, aki erre önerőből nem képes, s aki önhibáján kívül került veszedelembe. Ezen az etikai alapelven aztán filozófiai és gazdasági irányzatoknak sokféle változata épülhet föl, kezdve a konzervativizmustól és keresztényszocializmustól a katedraszocializmus legszélsőbb árnyalatáig... Jelentős különbséget az sem tesz, hogy az egyik az állami beavatkozástól várja az alsóbb társadalmi osztályok sorsának jobbra fordulását, míg a másik a szövetkezetek önsegítésétől.”³²

Az agráriusok a társadalomra, mint organikus egységekre tekintettek, melynek ideális állapota az, amikor alkotóelemeit harmonikus összhang jellemzi. Ebből az előfeltevésből kiindulva utasították el a piaci verseny abszolutizálását, és hangsúlyozták az altruizmus elvét. Innen eredt az is, hogy a korszakban egyre markánsabbá váló osztályellentétekre nem tudtak más-ként tekinteni, csak úgy, mint amelyek a társadalom kóros állapotának tünetei. Elvetették az osztályharc elméletét és a társadalmi szolidaritás elvét szegezték vele szembe. A társadalmi osztály, mint struktúráképző elem helyébe a termelési ágat, az azonos termelési ágon belül lévők szolidaritását állították. A mezőgazdaság ágazati érdeke mentén politizáltak, a gazdátársadalom érdekeinek képviselőjét vállalták fel.

Az agrárius szellemiség meggyőződéssel vallotta, hogy azok a morális értékek, amelyekre a nemzetnek szüksége van még leginkább a magyar vidéken, a magyar falvakban lelhetőek fel. Idealizálva szemlélték a „patriarchális világot”, mely számukra a harmónia, az egység a társadalmi szolidaritás szimbóluma volt és úgy vélték annak értékei átmenthetőek, átmentendők a modern polgári társadalomba. Helytelenítették és harcoltak a „városba tódulás” ellen, népszerűsítették a vidéki élet előnyeit. Annak a meggyőződésüknek adtak hangot, hogy az agrárvilágban, a „gazdátársadalomban” a termelés jellegéből eredően eleve nagyobb az altruizmus és erősebben él a társadalmi egymásra-

utaltság gondolata. Meggyőződésük volt, hogy „a magyar haza boldogsága a magyar falunak boldogságától, a magyar birodalom hatalma a magyar föld erejétől függ.”³³ Elítélően konstatálták, hogy mindezek ellenére a kapitalista fejlődés a civilizáció súlypontját a faluról a városra tolta. Ennek következtében a mezőgazdasági kultúra háttérbe szorult, a lakosság egy része a falvakból a városokba költözött, amelynek részben gazdasági, részben pedig kulturális és pszichológiai okait látták. A modern állam a közigazgatást és a kultúrintézményeket a városba koncentráltta, a várost tette meg a kultúrélet központjává, melynek eredménye a falu erkölcsének, szokásainak háttérbe szorulása lett.³⁴ A folyamatot azért is károsnak tartották, mert a falusi kultúrában évszázadok folyamán spontán formálódott, ősi és tiszta, az „európai civilizáció káros hatásaitól mentes” nemzeti értéket láttak, amelyet a nemzeti kultúra szerves részének tekintettek.³⁵

Összefoglalva tehát megállapíthatjuk, hogy az agrárius gondolkodás azon irányzatok között foglal helyet, amelyek elvették, hogy a társadalom természetes állapota a harc és minden az anyagi érdeken alapul. A társadalmat sokkal inkább olyan organikus egységként szemlélték, amelyben minden elem „láncszemként kapcsolódik a másikhöz” és egymást segítve dolgozik a nagy közös cél érdekében, amely nem egyes csoportok érdekeit, hanem az összesség javát szolgálja. Az egészséges fejlődés elengedhetetlen feltétele tehát a tagok szolidaritása. Ennek tudatát – vélték – viszont csakis egy szociáletikai alapokon nyugvó rendszer képes megalapozni, ezért helyeztek különös súlyt az erkölcsi szempontok érvényesítésére. A materializmussal szemben képviselt idealizmus tehát nem elsősorban a vallásosság értelmében szerepelt náluk, hanem sokkal inkább azokat a valláserkölcsei alapokat jelentette, amelyek nélkül a társadalmi békét hitük szerint nem lehet fenntartani. A szolidaritás, mint alapelv érvényesítésének szükségességéből eredt, hogy az egyén jogaihoz kapcsolódó magánérdekkel szemben a társadalmi, nemzeti létből fakadó kötelezettségeket hangsúlyozták.

Az agrárius gondolkodás társadalomelméleti előfeltevései konzervatív filozófiai alapokon nyugodtak, szociokulturális értékei a vidékre és egy idealizált patriarchális világra fókuszáltak. A szociális dimenzióban szemlélve a mozgalom törekvéseit, kétségtelen, hogy felvállalta a feudális társadalomstruktúrából a polgári társadalomba öröklött, ámde a történelem súlylesztőjében megsemmisülni nem kívánó társadalmi csoportok politikai érdekképviselését, ugyanakkor viszont konzekvensen törekedett a gazdasági társadalom modern elemeinek megszólítására is, így például a kisgazdaosztályára, amely már a parasztpolgárosodás szülte volt. Mindezekből azonban nem következett politikai restaurációs igény, a múlt visszaállítására szolgáló feudális reakció.

Az agrárius gondolkodás filozófiai értelemben vett konzervativizmusa és kritikai attitűdje ellenére sem tagadta meg a liberalizmus társadalomszervező elvein nyugvó modern berendezkedést. Nemcsak elfogadta a szabad piac, a parlamentarizmus, a politikai verseny elvét, hanem ezek védelmére hivatkozva jelentette be korrekciós igényét. Az agrárius gondolkodás az erők szabad játékába vetett hit megingásának egy lehetséges konzekvenciája, amely azonban nem a liberalizmus létjogosultságának tagadásához vezet, hanem a korrekciós mechanizmusok irányába orientálódik. Reakció volt a kapitalizmus fejlődése által implicált társadalomfejlődési folyamatokra, ámde nem „reakciós”, miként ezt a korabeli, vagy akár későbbi korok politikai rendszereinek számos pozíciójából szemlélve állították róla. A liberalizmus alapelveit illetően a törésvonal szabadelvűek és agráriusok között tehát nem a liberalizmus határán, hanem azon belül húzódott. A köztük lévő nézetkülönbség sokkal inkább az eltérő szociokulturális értékrendből származó társadalomszemléleten, az ebből következő értékpreferenciákon, valamint nem utolsósorban a történelmi osztályok és a pénzarisztokrácia társadalmi-politikai súlyával kapcsolatos eltérő előfeltevések és következtetések rendszerén nyugodott.

Az itt bemutatott értelmezési keretben Darányi Ignácnak tehát nem volt szüksége túl nagy világnézeti ugrásra ahhoz, hogy a szabadelvű miniszteri székből a gazdaszövetség elnöki székébe ülhessen, mert amit át kellett ívelnie, az nem a rendszerkonform és rendszerellenes magatartást elválasztó mély szakadék, hanem a liberalizmus alapértékeit elfogadó két versengő politikai elitcsoportot elválasztó árok volt csupán.

JEGYZETEK

- ¹ Vö.: Tisza István: Magyar agrárpolitika. A mezőgazdasági termények árhatatlásának okai és orvosszerei. Az Athenaeum Társulat Könyvnyomdája. Budapest, 1897. 7–24. o.
- ² Vö.: A magyar agrármozgalom. In: Magyar Gazdák Szemléje, 1898. II. 734–740. o.
- ³ Vö.: Bernát István: Agrárpolitika. In: Magyar Gazdák Szemléje, 1898. II. 781. o.
- ⁴ Vö.: Károlyi Sándor elnök megnyitó beszéde a Magyar Gazdaszövetség 1898-as közgyűlésén. Az 1898-as közgyűlés jegyzőkönyve. In: Magyar Gazdák Szemléje 1898. II. december. 917–927. o.
- ⁵ Timoleon (Beksics Gusztáv): A legújabb politikai divat 1884. In: Magyar liberalizmus. Válogatta: Tökéczki László. Modern ideológiák. Sorozatszerkesztő: Gyurgyák János. Századvég Kiadó. Budapest, 1993. 183. o.
- ⁶ Uo.: 187. o.
- ⁷ Bereviczy Albert: A dzsentirről 1884. Uo.: 181. o.
- ⁸ Tisza István: Magyar agrárpolitika. i.m.: 98. o. és 102. o.
- ⁹ Darányi Ignác. Válogatott dokumentumok. Szerkesztette és a bevezetőt írta: Fehér György. Osiris Kiadó. Budapest, 1999. 55–56. o.
- ¹⁰ Bernát István: A demokratia védelme. In: Magyar Gazdák Szemléje. 1913. I.

- 80–81. o.
- ¹¹ Vö.: uo.: 116–119. o.
- ¹² Uo.: 41. o.
- ¹³ Uo.: 179. o.
- ¹⁴ Bernát István: A demokratia védelme. i.m. 117. o.
- ¹⁵ Uo.: 84. o.
- ¹⁶ Uo.: 92. o.
- ¹⁷ Figyelő: A társadalmi fejlődés iránya. Magyar Gazdák Szemléje. 1905. I. 158–159. o.
- ¹⁸ Czóbel István: Frázisok diadala. In: Magyar Gazdák Szemléje. 1898. II. 561–562. o.
- ¹⁹ Cz. J.: Teendőink. In: Magyar Gazdák Szemléje. 1898. I. 163. o.
- ²⁰ Nemzeti lelkiismeret. In: Magyar Gazdák Szemléje. 1898. I. 295. o.
- ²¹ Le Play: A munkásviszonyok reformja. A Magyar Tudományos Akadémia. Budapest. 1903. Geőcze Sarolta bevezető tanulmánya. 118. o.
- ²² Bernát István: Spanyolok és angolok. Hanyatlás és emelkedés. In: Magyar Gazdák Szemléje. 1898. I. 554. o.
- ²³ Czettler Jenő: Szükségünk van-e szociálpolitikai egyesületekre? In: Czettler Jenő: Mezőgazdaság és szociális kérdés Tanulmányok és parlamenti beszédek. Századvég Kiadó, Akadémiai Kiadó, „A Jászságért” Alapítvány, Püski Kiadó, Budapest, 1995. 117. o.
- ²⁴ Czóbel István: Cz. I.: Frázisok diadala. i.m.: 559–566. o.
- ²⁵ Uo.: 563. o.
- ²⁶ Bernát István: A magyar demokrácia múltja, jelene, jövője. Rákosi Jenő Budapesti Hírlap Újságvállalata, Budapest, 1904. 22–23. o.
- ²⁷ Geőcze Sarolta: Haladás – de merre? Magyar Gazdák Szemléje 1910. II. 6. 142. o.
- ²⁸ Bernát István: A magyar demokrácia... im.: 127. o.
- ²⁹ Az uzsora ellen. Jogi tanulmányok és a Magyar Gazdaszövetség szaktanácskozása. Kiadja a Magyar Gazdaszövetség. Budapest, 1902. Károlyi Sándor elnöki megnyitó beszéde az 1902-es uzsoraértekezleten. 200. o.
- ³⁰ Geőcze Sarolta: Haladás – de merre? In: Magyar Gazdák Szemléje. 1912. I. 1. 39. o.
- ³¹ Geőcze Sarolta: Veres Pálné és a magyar társadalom evolúciója. In: Magyar Paedagogia. A Magyar Pedagógiai Társaság Folyóirata. Tizenharmadik évfolyam. Franklin Társulat. 1904. 23. o.
- ³² Czettler: A magyar ifjúság szociális feladatai. In: Czettler Jenő: Mezőgazdaság és... im. 248. o.
- ³³ György Endre: Szeretet a faluban. A Magyar Gazdaszövetség kiadványai. A Stephaneum nyomása. Budapest, 1904. 12. o.
- ³⁴ Czettler Jenő: Magyar mezőgazdasági szociálpolitika. im. 53–56. o.
- ³⁵ A falu kulturképessége és a falusi kultúra védelme. In: Czettler Jenő: Mezőgazdaság és... im. 191. o.

IRODALOM

- A magyar agrármozgalom. Magyar Gazdák Szemléje, 1898. II.
- Bereviczy Albert: A dzsentriről 1884. In: Magyar liberalizmus. Válogatta: Tókcézkai László. Modern ideológiák. Sorozatszerkesztő: Gyurgyák János. Századvég Kiadó. Budapest, 1993.
- Bernát István: A demokratia védelme. Magyar Gazdák Szemléje. 1913. I.
- Bernát István: Agrárpolitika. Magyar Gazdák Szemléje, 1898. II.

- Bernát István: A magyar demokrácia múltja, jelene, jövője. Rákosi Jenő Budapesti Hírlap Újságvállalata, Budapest, 1904.
- Bernát István: Spanyolok és angolok. Hanyatlás és emelkedés. Magyar Gazdák Szemléje. 1898. I.
- Czóbel István.: Frázisok diadala. Magyar Gazdák Szemléje. 1898. II.
- Cz.J.: Teendőink. Magyar Gazdák Szemléje. 1898 I.
- Czettler Jenő: Magyar mezőgazdasági szociálpolitika. Pátria. Budapest, 1914.
- Czettler Jenő: Szükségünk van-e szociálpolitikai egyesületekre? Czettler Jenő: Mezőgazdaság és szociális kérdés. Tanulmányok és parlamenti beszédek. Századvég Kiadó, Akadémiai Kiadó, „A Jászságért” Alapítvány, Püski Kiadó, Budapest, 1995.
- Darányi Ignác. Válogatott dokumentumok. Szerkesztette és a bevezetőt írta: Fehér György. Osiris Kiadó. Budapest, 1999.
- Figyelő: A társadalmi fejlődés iránya. Magyar Gazdák Szemléje. 1905. I.
- Geőcze Sarolta bevezető tanulmánya. In: Le Play: A munkásviszonyok reformja. A Magyar Tudományos Akadémia. Budapest. 1903.
- Geőcze Sarolta: Haladás – de merre? Magyar Gazdák Szemléje. 1912. I–II. .
- Geőcze Sarolta: Veres Pálné és a magyar társadalom evolúciója. Magyar Paedagogia. A Magyar Pedagógiai Társaság Folyóirata. Tizenharmadik évfolyam. Franklin Társulat. 1904.
- György Endre: Szeretet a faluban. A Magyar Gazdaszövetség kiadványai. A Stephaneum nyomása. Budapest, 1904.
- Károlyi Sándor elnök megnyitó beszéde a Magyar Gazdaszövetség 1898-as közgyűlésén. Az 1898-as közgyűlés jegyzőkönyve. Magyar Gazdák Szemléje 1898. II.
- Károlyi Sándor elnöki megnyitó beszéde az 1902-es uzsoraértekezleten. Az uzsora ellen. Jogi tanulmányok és a Magyar Gazdaszövetség szaktanácskozása. Kiadja a Magyar Gazdaszövetség. Budapest, 1902.
- Nemzeti lelkiismeret. Magyar Gazdák Szemléje. 1898. I.
- Timoleon (Beksics Gusztáv): A legújabb politikai divat. 1884. In: Magyar liberalizmus. Válogatta: Tökéczki László. Modern ideológiák. Sorozatszerkesztő: Gyurgyák János. Századvég Kiadó. Budapest, 1993.
- Tisza István: Magyar agrárpolitika. A mezőgazdasági termények árhanyatlásának okai és orvosszerei. Az Athenaeum Társulat Könyvnyomdája. Budapest, 1897.

KISZELLY ZOLTÁN

A többpárti demokrácia költségei

A többpárti demokráciák működési költségeinek döntő részét kitevő pártfinanszírozás tudományos igényű vizsgálatához a fogalom minél pontosabb meghatározása szolgálhat kiindulópontként. A politikatudomány által vizsgált számos más témakörhöz hasonlóan, jelen esetben is két megközelítési mód között választhatunk: kutatásunk tárgyát szűken értelmezve beérhetjük a törvények és más előírások által szabályozott jelenségek elemzésével. Egy másik – tágabb – megközelítésben vizsgálatunkat kiterjeszthetjük a pártok „eredményes” működéséhez szükséges „egyéb” (üzemeltetési és kampány-) költségekre is.

A következőkben kísérletet teszek a közkeletű néven „pártfinanszírozásnak” nevezett jelenség definiálására. Néhány szemléletes példa segítségével arra szeretnék rámutatni, hogy a definíciós kísérletet egy nemzetközileg is változó környezetben folyamatos újraértékelésre szorulnak, ami a vonatkozó törvényeknek a politikai gyakorlathoz való közelítését teszi szükségessé.

A PÁRTFINANSZÍROZÁS FOGALMA

Göttrick Wewer definíciója (Wewer, 1996.), a fogalom tágabb értelmezését tükrözi. A pártfinanszírozásról szólva a politikai pártok *három fő bevételi forrását* különbözteti meg: a pártok bevételei származhatnak egyrésztől a) magánszemélyektől és szervezetektől (pl. tagdíjak, adományok, szolgáltatások/tárgyak kedvezményes/ingyenes rendelkezésre bocsátásából, gyűjtésekből stb.); vagy b) a pártok gazdasági tevékenységéből szár-

mazó bevételekből (pártok tulajdonában lévő vállalkozások nyereségéből, helyiségek bérbeadásából, kamatjövedelmekből stb.); vagy pedig c) a központi költségvetésekből.

A szélesebb értelmezéshez áll közelebb Bogdanor fogalommeghatározása is, aki a nemrégiben magyar nyelven is megjelent enciklopédiájában politikafinanszírozásról (*political financing*) beszél (Bogdanor 2002.). Lényegre törő definíciójában a politika finanszírozásán a politikai vezetők, pártok és a közigazgatási vagy állami posztokért versengő jelöltek pénzügyi háttérének biztosítását tartja a legfontosabbnak. Az ő megközelítésében a demokratikus társadalmi intézményrendszer költségeit a párt- vagy politikafinanszírozás tárgykörébe kell sorolni. Ez jelenti egyrészt a parlamenti pártok költségeinek megtérítését¹, másrészt a politikához kapcsolódó tudásipar² (a brit példán túl a politikai osztály utánpótlásképzését, az egyetemi és tudományos kutatásokat végző agytrösztök és más háttérintézmények, esetleg pártokhoz közel álló alapítványok stb.) támogatására a nyugati demokráciákban több eltérő megoldást találhatunk, melyek közül a német pártközeli alapítványok modellje működésének kiszámíthatósága és a költségvetési támogatás mértéke miatt emelkedik ki. Bogdanor a párt- és politikafinanszírozáshoz sorolja továbbá (a demokráciákban és az autoritárius vagy egypártrendszerű államokban egyaránt) a nem választási jellegű, forradalmi mozgalmak pénzügyi támogatásának költségvonzatait is. Ezt a gondolatmenetet folytatva ide tartozónak ítélem a más államon belüli válságrégiók megsegítését és támogatását célzó költségvetési támogatások körét is. Ez utóbbira számos példát hozhatunk. A legeklektánsabb az EU déli kibővítése volt, azaz a katonai diktatúrák uralmából a demokratikus modellre áttérő dél-európai államok gazdasági és politikai stabilizálásának finanszírozása. De ehhez hasonló az Egyesült Államok részéről geostratégiai okokból kiemelten fontosnak tartott török (laikus és fundamentalizmusellenes) világi berendezkedés támogatása (csak 2002-ben 16 milliárd dollár nagyságú hitellel), vagy akár az egykor jobb napokat látott szovjet rakétaiparban dolgozó tudósok és szakemberek nyugati cégeknél való foglalkoztatása és támogatása is hasonló, elsősorban politikai megfontolásokkal magyarázható.

HONNAN SZÁRMAZIK A PÁRTOK BEVÉTELE? – A BRIT PÉLDA

A többpárti demokráciákban a pártok bevételei tehát – bár eltérő arányban, de – három fő forrásból származnak: a tagdíjbefizetésekből, a magánszemélyek és szervezetek adományaiból és a központi költségvetésből érkező támogatásokból. Korábban több szerző is megkülönböztette a működési költségeik döntő

hányadát tagdíjakból, illetve adományokból fedező pártokat, de napjainkra ezek a különbségek elhalványultak.

Bayer is felhívja a figyelmet arra a fontos tényre (Bayer, 1999, 208), hogy a pártok állami támogatása csökkenti a tagdíj-befizetések jelentőségét, melynek következtében – a támogató csoportoktól való anyagi függetlenségnek köszönhetően – megváltozik a pártok és a hozzájuk kapcsolódó érdekszervezetek viszonya. Különösen fontos szempont lehet továbbá a pártok bevételi forrásainak vizsgálata során az adott párt kormányzati szerepének kérdése. Kormányzati pozícióban ugyanis a frakció válik dominánssá a párt parlamenten kívüli részével szemben, és ezt az erőfölényt csak tovább növelheti a parlamenti frakciók működési költségeinek önálló, a pártjukétól elválasztott finanszírozása. Így gyakran előfordulhat, hogy a parlamenti képviselőcsoportokon belüli alkukról a párt vezető testületei (már amennyiben azok nem a frakció tagjaiból állnak) csak utólag szereznek tudomást, és frakció döntéseire vajmi kevés befolyással rendelkeznek. Ez a fejlemény Bayer szerint a többpárti pluralizmus természetével, valamint az államhatalom működésének természetével függ össze. Mindennek eredménye végül a pártok oligarchizálódásában és a pártelitek és a tagság elkülönülésében mutatkozik meg.

Az előbbi folyamat a modellértékűnek tekintett országok közül leginkább jellemző módon Nagy-Britanniában ment végbe: köztudott, hogy az Egyesült Királyságban működő szakszervezetek tagjai legtöbb esetben egyben a Munkáspárt tagjai is. (Bár egy 1984-ben elfogadott törvény értelmében külön kell nyilatkozniuk arról, hogy szakszervezeti tagságuk mellett a Munkáspártnak is tagjai kívánnak-e lenni.) Ennek következtében a Munkáspárt bevételeinek nagy részét – a szakszervezeti tagok befizetései mellett – az intézményi tagok (szövetkezetek, szocialista társaságok stb.) és az érdekképviselők a párt számára „átengedett” adományai tették ki. Ilonszki Gabriella az angolszász országok politikai rendszereit bemutató könyvében (Ilonszki, 1998, 79.) ezt az állítást konkrét számokkal is alátámasztja. A szakszervezetek befolyásának korlátozására tett kísérlet³ ellenére napjainkban is közel 4 millióra tehető azok száma, akik valamilyen formában hozzájárulást fizetnek a Munkáspárt kasszájába: ezek megközelítőleg kétharmada lehet egyben szakszervezeti tag is. Az érdekképviselői tagok mellett gyarapodott a párt egyéni tagjainak száma is: míg 1994-ben 220 ezer, addig 1998-ra már 450 ezer főre tehető a párttagok létszáma.

Az alacsonyabb taglétszámú (1992-ben 780 ezer, 1997-ben 400 ezer taggal rendelkező) Konzervatív Párt a tagdíjbefizetésektől való függést a Munkáspárténál sikeresebb adománygyűjtő munkájával ellensúlyozta. Az egyéni tagok mellett országos szervezetükre támaszkodva (National Conservative

Association) gyűjtenek adományokat, melyek döntően az üzleti köröktől érkeznek.

A közvélemény tájékoztatását szolgálja az a törvény, ami szerint minden 50 fontnál nagyobb adományt be kell jelenteni, és az 1000 fontnál többet adományozók esetében azok adatait is meg kell adni. Egy választókerületben a választást megelőző 365 napban összesen legfeljebb 30 ezer fontot lehet kampánycélokra költeni. A kampányköltségeket csak egy erre a célra elkülönített alszámláról lehet finanszírozni. Így hát nem véletlen, ha a szakszervezetek támogatásáért kért politikai befolyás miatt a Munkáspárt, illetve az üzleti körökből érkező adományoknak való kiszolgáltatottság miatt mindkét nagy brit párt támogatja a pártok költségvetési támogatásának olyan irányú kibővítését, amely a kontinentális Európa országaiban már régebb óta létezik.

A vállalkozásoktól, cégektől és befektetőktől érkező támogatásokat sokszor a korrupció gyanúja lengi körül. Erre az imént említett brit modellnél maradva is több esetet találunk: 2000 novemberében Richard Desmond médiamágnás cége megvett három, összesen 2,6 millió példányban megjelenő napilapot (Daily Express, Sunday Express, Daily Star), de Stephen Byres ipari és kereskedelmi miniszter nem indított monopóliumellenes vizsgálatot Desmond cége ellen. Majd egy héttel a miniszter engedélyező döntése után a médiavállalkozó 100 000 fontot fizetett be a Munkáspárt kasszájába, és az ő cége biztosított állást a Munkáspárt exfőtítkárának. A nyilvánosság befolyását és erejét mutatja az a 1997. novemberi példa, amikor a Blair-kormány a dohánytermékek reklámozásának tilalma alól felmentette a Forma-1 autóversenyeket. A kormányfői gesztus után Bernie Ecclestone, a rendező cég tulajdonosa 1 millió font támogatást adott a Munkáspártnak, amit a botrány kirobbanása után visszafizettek Ecclestonnak. Két további eset: egy, a Munkáspártot támogató cég nyerte meg a bárányhimlő elleni védőoltás beszerzésére kiírt tendert, illetve egy másik – szintén a Munkáspártot támogató – cég egy romániai acélipari vállalat privatizációja során számíthatott Blair személyes közbenjárására. (HVG 2002. május 18.)

A brit sajátosságokat tárgyalva meg kell említeni azt a kétpárti politikai váltógazdaságot stabilizáló finanszírozási módszert, amely a kiszámítható és zökkenőmentes kormányzást hivatott elősegíteni: az ellenzékbe szorult nagy párt költségvetési támogatást kap egy ún. „árnyékkormány” kialakítására, amely a támogatásnak köszönhetően az ellenzékben eltöltött ciklus ideje alatt fel tud készülni az állami főhatalom esetleges átvételére. A demokrácia szabályainak megfelelően a választók több alternatíva közül kell hogy választhassanak. Ezen alternatíváknak kormányképesnek kell lenniük; magyarul a polgároknak el kell hinnüik ezekről, hogy kormányra kerülve szakmai

javaslataikat meg is tudják valósítani. Ehhez az alternatívák folyamatos kidolgozására és aktualizálására, illetve kellő számú felkészült szakemberre van szükség. Mindemellett a közszolgálati média minden politikai csoportosulás számára valós társadalmi befolyásával arányos mértékű megjelenési lehetőséget biztosít. Ezáltal a polgárok az „árnyékkormány” és a hivatalban lévő kormány szakmai javaslatai és alternatívái között a lényeges információk birtokában, saját belátásuk alapján dönthetnek.

Az ellenzék ennek a költségvetési „segítségnek” köszönhetően napról napra felkészülten bírálhatja a kormány munkáját, a felmerülő ügyekre pedig alternatív megoldási módot vázolhat fel. Ennek következtében számos ágazati politika kikerül az általános politikai diskurzus hatása alól, ami több szakmai kompromisszum megkötését teszi lehetővé. A módszer nemcsak a politikai és szakmai viták mennyiségének az utóbbi irányába való eltolása miatt praktikus, hanem azért is, mert ideális esetben az ellenzéknek juttatott költségvetési támogatás költsége a szakpolitikai konszenzus társadalmi haszna alatt marad.

AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK

A központi költségvetésekből nyújtott támogatások⁴ esetében Wewer több forrást különböztet meg. A politikai modellek sokfélesége miatt a továbbiakban is indokoltnak tűnik a „központi költségvetés” fogalmának használata. Amennyiben csupán a Wewer által kiindulási alapul vett német politikai modellt vesszük, úgy ott is szembeűnő, hogy a szövetségi (országos) szintű támogatások mellett a tartományok (megyék) és a települések helyi önkormányzatai is nyújtanak támogatást a pártoknak vagy a választott politikai tisztségeket betöltőknek (esetleg az ezeket jelölő szervezeteknek).

Így Wewer terminológiája szerint az állami támogatások általában lehetnek *közvetettek* (ilyenek pl. a pártoknak nyújtott támogatások és adományok után igénybe vehető adókedvezmények formájában stb.), vagy *közvetlenek* (egyenesen a pártoknak vagy azok csatolt szervezeteinek történő kifizetés révén stb.). Ez utóbbi magában foglalhatja bizonyos szolgáltatások vagy javak térítésmentes igénybevételét, használatát. Ez történhet – többek között – párhelyiségek, tanácskozási és rendezvénytermek, plakátkiragasztó helyek ingyenes rendelkezésre bocsátásával, vagy a közszolgálati médiában a választási kampány során ingyenes vagy kedvezményes hirdetési idő biztosítása révén is. Az ilyen típusú támogatás kiterjedhet a pártok vagy társadalmi szervezetek tulajdonában levő folyóiratok, küldeményeinek kedvezményes tarifájú kézbesítésére is (Ausztriában ez 2001-ben szűnt meg, azóta az ilyen küldeményeket is

normál tarifával kell postázni.) A központi költségvetésből érkező támogatások lehetnek *célhoz kötött* – a hazai fogalomhasználat szerint „pántlikázott” – támogatások: a támogatásra méltónak tartott célok között számos országban szerepel a többpárti demokratikus rendszer értékeinek terjesztését szolgáló politikai képzés vagy újságírók és egyéb multiplikátorok képzése; ilyen kiemelt céltámogatást nyújthatnak a választási kampány költségeire is (pl. az elért szavazatszám arányában fizetett költségátalány stb. formájában). A központi költségvetésekből folyósított támogatások Wewer által megnevezett utolsó formája a *nyílt támogatás* (mint például a pártokhoz/politikai irányzatokhoz bevallottan közel álló intézmények – alapítványok, szak-szervezetek, ifjúsági és egyéb érdekképviseleti szervezetek stb. – számára a párttámogatásoktól elkülönített állami kifizetések). A központi költségvetés nyújthat azonban burkolt formában is támogatást: az egyes választott politikai tisztségeket betöltők (vagy ezek testületeinek) tudatos többletjavadalalmazása révén. A politikai tisztséget betöltők jövedelmébe így beépítik azt az összeget is, amelyet ezek mintegy „pártadóként” saját pártjuk költségvetésébe kötelesek befizetni.⁵

Wewer a kérdéskör empirikus tanulmányozásánál nem tesz különbséget aközött, hogy a pártok a központi költségvetésből kapott támogatásokra, illetve a magánszemélyektől/szervezetektől érkező adományokra törvényes vagy törvénytelen úton tettek-e szert. A kérdéskör ezen része a társadalom politikai alrendszerének rendszerfunkciói szempontjából viszont fontosnak tűnik; ugyanis azt, hogy a politikai pártok legális vagy illegális pénzgyűjtésének milyen a társadalmi visszhangja, az adott ország politikai kultúrája és szocilaizációs mintája határozza meg. Bár a választott politikai tisztségviselők saját fizetéseik emeléséről hozott döntéseit a társadalom és a média rendre kritikus szemmel nézi, addig az egyes politikusok és pártok körül kirobbanó pártfinanszírozási botrányok már nem esnek ennyire egyértelmű megítélés alá. A közvélemény a személyes anyagi haszonszerzést, jogtalan módon előnyökhöz jutást és a hivatali hatalommal való visszaélést szigorúbban, a „magasztos” célok érdekében elkövetett csalásokat és a törvények megkerülését jóval elnézőbben fogadja.

Utóbbira jó példa a német CDU körül 1999. végén kirobbant pártfinanszírozási botrány. Amikor kiderült, hogy a párt hivatalos bevallásából kimaradt jelentős pénzüsszegek nem egyes politikusok vagyonát gyarapították, hanem a párt céljaira kerültek felhasználásra, illetve amikor a botrány főszereplőjévé váló Helmuth Kohl exkancellár a médiának megmutatta saját házáat, amelyben idestova már 30 éve lakik, a közvélemény érdeklődése lassan más (botrány) témák felé fordult.

HOGYAN KEZELENDŐ EGY BOTRÁNY? – EGY NÉMET PÉLDA

A politikai rendszer stabilitása nagymértékben függ attól, hogy a polgárok mennyire ismerik a nevükben hozott, és rájuk nézve kötelező döntések létrejöttét szolgáló mechanizmusokat, a döntéseket befolyásoló tényezőket. Az Európai Unióban tapasztalt „demokratikus deficit” és „átláthatatlanság” vádja a nemzetállamok politikai döntéshozóival szemben is egyre gyakrabban hangzik el. „Demokratikus deficit” alatt többnyire azt értik, hogy a politika „fekete dobozában” a polgárok nem mindig tudják, hogy pontosan hol is születik meg egy bizonyos döntés. A nemzetállami szuverenitás csökkenése következtében számos döntést nem az uniós tagországok parlamentjeiben, hanem Brüsszelben hoznak meg. Ezek végrehajtásáról ugyanakkor gyakran éppen a nemzeti kormányoknak kell gondoskodniuk. Az „átláthatatlanság” (más szóval a „transzparencia hiányának”) vádja inkább a döntési folyamatokra és azok ellenőrizhetőségére vonatkozik. A nemzetállami politikuskok gyakran olyan döntésekért is az EU központi döntéshozatali intézményeire próbálják háritani a felelősséget, melyeket maguk is befolyásolhattak vagy megakadályozhattak (volna).

A pártfinanszírozás területe a politikai rendszernek talán azon része, melyre a nyilvánosság részéről a legnagyobb figyelem irányul. Ennek a fokozott érdeklődésnek a politikai rendszert működtető politikai osztály a transzparencia növelésével igyekszik megfelelni.

Térjünk vissza a – már említett – CDU-hoz kötődő botrányhoz. Ennek első szakaszában az egymással ellentmondásba kerülő pártvezetők nyilatkozatai egységessé váltak, végül bár több vezető politikus lemondása után Kohl exkancellár magára vállalta a politikai felelősséget, ám a pártokról szóló törvény előírásait figyelmen kívül hagyva, nem volt hajlandó elárulni az adományozók kilétét.

A botrány elsimulásához egyfelől tehát a *politikai felelősség személyesítése* volt szükséges, másfelől sikerült azt is érzékletesen bemutatni, hogy a hatóságok által kimutatott konkrét esetben a német exportipar érdekében járt el a politikai elit: a korrupciógyanús támogatást harci eszközök Szaúd-Arábiába történő szállításának engedélyezése érdekében fizették ki, és így a német gyártmányú harckocsik exportját a német munkahelyek biztosítását célzó akkori kormányprogram részeként tudták felmutatni. Harmadrészt sikerült a közvélemény előtt bemutatni, hogy a fekete kasszába folyt támogatást valóban pártcélokra használták fel, és nem egyes politikuskok fedezték luxuskiadásaitak vagy gyarapították vagyonukat.

A botrány kezelésének megfigyelhető volt egy *offenzív síkja* is. Ez elvileg a pártfinanszírozási rendszer elégtelenségeiből fa-

kadó, a politikai osztály egészét érintő gyakorlat nyilvánosságra hozatalával [esetünkben ez többek között az egykori keletnémet állambiztonsági szervezet (MfS) lehallgatási és hírszerzési jelentéseinek felhasználásával] járt volna, ami a demokratikus intézményrendszer egészébe vetett bizalom erodálásához vezethetett volna, így a politikai ellenfelet is a botrány elsímításában tette érdekeltté. Az MfS ugyanis előszeretettel – és sikeresen – gyűjtötte a nyugatnémet politikai elitet kompromittáló adatokat, melyek között minden bizonnyal korrupciógyanús ügyek is szerepeltek. Az ilyen – nyugatnémet törvények szerint illegális módon gyűjtött – információk felhasználásába egyetlen nagy párt sem egyezett bele, így ez a döntés nagymértékben hozzájárult ahhoz, hogy a jogi felelősség megállapításához ne találjanak elégséges bizonyítékot.

A konzervatív pártok offenzív stratégiájának alapvető taktikája a szabálykerülő magatartások kontrasztjának felépítésére irányult. Ennek eszközeként az „ellenbotrány” kirobbantását alkalmazták. Miután az egységes nyilatkozatokkal elérték, hogy a társadalomban a CDU-botrány kapcsán a „magasztos” pártcélokért való szabálykerülés tudatosuljon, addig számos példán keresztül tettek kísérletet arra, hogy a botrány fő haszonélvezőjének számító szociáldemokratákat (SPD) az egyéni meggazdagodásban érdekeltek pártjaként állítsák be. Ennek során olyan adatok láttak napvilágot, melyek egyes vezető SPD-politikusok személyes – erkölcsileg és jogilag is kifogásolható – előnyszerzését mutatták be. Schröder kancellár utódja az alsó-szászországi tartományi miniszterelnöki székben, így azért volt kénytelen lemondani, mert kiderült: születésnapj ünnepségét – amelyre 500 vendég volt hivatalos – egy helyi sörgyár finanszírozta, míg nyaralásait a tartományi tulajdonban lévő pénzügyintézet. Volt példa városi vezető esetében a belterjes részvénykereskedelemre, tartományi tulajdonban lévő energiavállalattól rendkívül kedvezményesen bérelt villára és több, főként az egzisztenciájukban lecsúszó kisembereket felháborító esetre.

A következő szemléletes példa azt mutatja be, hogy egy adott parlamentben miként lehet a közvélemény nyomására a korrupció lehetőségeit szűkíteni hivatott eljárást az írott házszabály és az íratlan parlamenti játékszabályok segítségével zátonyra futtatni. A példa a német szövetségi gyűlés (Bundestag) közelmúltbeli gyakorlatából való, ám a szükséges változtatásokkal több más országból is idézhető lehetne.

2002 nyarán több német parlamenti képviselőről jelentek meg olyan újsághírek, miszerint a képviselői minőségükben megtett hivatalos útjaik után járó törzssutaspontjaitak magáncélú utazásaikra használták fel. A „bonuszmérföldek botrányát” a német adófizetők egyesületének egyik vizsgálata robbantotta ki. Egy másik újsághír szerint Rudolf Scharping védelmi miniszterként egy marketing-tanácsadó cég számlájára vásárolt

több mint 50 ezer márka értékben új öltönyöket, vagy vett fel további több tízezer márkát egy el nem készült kéziratért. A több neves politikust is érintő két ügy csak egyike volt a politikusok anyagi juttatásai körül kirobbant botrányoknak, így a közvélemény a kérdés megnyugtató rendezését várta. Ezt szolgálta a keletnémet kommunista utódpárt (PDS) által benyújtott határozati javaslat is, amely a Bundestagban helyet foglaló pártok közül egyedüliként javasolta azt, hogy a képviselőknek a jövőben ne csak a tisztelt ház elnökénél kelljen bejelenteniük másodállásaikat és (egy bizonyos értékhatár feletti) mellékjövedelmeiket, hanem azokat nyilvánosságra is kellene hozniuk.

A folyamatnak e része a pszichológiából jól ismert játékelmélettel is leírható, hiszen a Bundestag legkisebb pártjaként politikai karanténban lévő PDS „bátran” javasolhatta a képviselők jövedelmeinek teljes nyilvánosságra hozatalát, vagy legalább a nyilvánosságra hozatal alsó határösszegének erőteljes csökkentését, hiszen saját képviselői alig rendelkeztek ilyenekkel, illetve a többi párténál messzebb menő és szigorúbb szabályozást célzó javaslatuk joggal számíthatott a sajtó és a közvélemény támogatására. Javaslatuk leginkább figyelemfelkeltő hatásúnak volt nevezhető.

A parlamenti jog eszközeivel vizsgálva a kérdést, azt kell látnunk, hogy az önálló frakcióval rendelkező PDS jogosult volt saját határozati javaslatok beterjesztésére. A Bundestag gyakorlatából az is előre valószínűsíthető volt, hogy javaslatuk a többi párt részéről nem fogja megkapni a szükséges támogatást, így azt elutasítják, és az nem kerül a plénum elé. A kérdés jogi része ezzel le is zárul.

Innen az íratlan parlamenti játékszabályok adnak eligazítást a kérdésre adott politikai válasz további útjáról. A német gyakorlat szerint, amennyiben egy ellenzéki (vagy adott esetben egy, a többi párt által politikai karanténba zárt) párt terjeszt elő egy egyébként épkezláb és hasznos javaslatot, úgy azt a többségben lévő pártok először rendszerint elutasítják, majd azonos (ritkábban változatlan) tartalommal saját javaslatukként terjesztik be, melyet a többség rendszerint meg is szokott szavazni. Az elutasításnak persze kifejezetten „szakmai” okai vannak, pl. újabb vagy más szempontok merültek fel a vita során, melyeket még be szeretnének építeni stb. Esetünkben a kormánykoalíciót adó szociáldemokraták és Zöldek képviselői kijelentették, hogy nem fogják a PDS javaslatát támogatni, ám a közvélemény igényének megfelelően saját javaslatukba beépítik a mellékfoglalkozásokból húzott képviselői jövedelmek nyilvánosságra hozatalát. A kormánykoalíció javaslatából azonban a korábban felvállalt követelések „kimaradtak”, és a PDS ilyen irányú módosító javaslatait a többség rendre leszavazta. Így a nyilvánosság előtt felvállalt, és a saját javaslatba beépíteni szándéko-

zott elemek végleg kimaradtak a képviselők mellékjövedelmeit szabályozó határozatból.

VÁLTOZÁSOK AZ UTÓBBI ÉVTIZEDEKBEN ÉS AZ AMERIKAI SZABÁLYOZÁS REFORMJA

Egy párt bevételei és kiadásai nagymértékben függenek az adott párt kormányzati és pártrendszerben elfoglalt helyétől (nem mellékes kérdés, hogy a szóban forgó párt például a nemzeti vagy szövetségi parlamentben foglal helyet; a párt a kormánykoalíció tagja-e vagy ellenzéki; regionális vagy országos szervezettségű párt; megyei/tartományi önkormányzati szinten képviselt párt; proteszpárt stb.). Mindez ugyanis döntően befolyásolja bevételeik forrásait és struktúráját, illetve kiadásaik prioritásait. A nyugat-európai pártok állandó intézményrendszerük kiadásai (irodák üzemeltetése, kiadványok előállítás és terjesztése, főállású alkalmazottak utáni bérjellegű kiadások, nemzetközi szervezetek tagdíja, propagandamunka, utánpótlásképzés stb.) a tömegpártok és a törzsválasztókat mozgósító kampányok idején még meghaladták az időszakos kampányokra fordított kiadásokat. A törzsválasztói táborok olvadásával és a bizonytalan szavazók számának ezzel egyidejű növekedésével felértékelődtek az átalakuló társadalom egészét megszólító és elérő kampányeszközök. Naßmacher (Naßmacher, 1997) kimutatása jól érzékelteti a kereskedelmi médiában elhelyezett hirdetések költségeinek növekedését. A német RTL-csatorna csak 1992-ben közel annyi reklámbevételre tett szert., mint amennyi pénzt a német állam az összes párt politikai munkájának támogatására fordított (1,47 milliárd márka). Ez az arány jól mutatja, hogy a pártok állami támogatása csupán korlátozott média-jelenlétet tenne lehetővé. Naßmacher egy hetvenes évekből származó felmérése azt vizsgálta, hogy a nyugat-európai országokban egy választásra jogosultra vetítve hány márkát fordítanak a pártok költségvetési támogatására. Az általa felállított skála alsó értéke 5 márka (Nagy-Britannia), míg felső határa 33 márka (Ausztria) volt.

A hagyományos törésvonalak (osztály alapú önbesorolás, lakóhely, vallási hovatartozás stb.) által jellemzett társadalmakat átrajzolta a szociális mobilitás felgyorsulása. A kiszámítható szavazói magatartás helyét fokozatosan átvette az individualista alapú politikai döntés és szerepvállalás. A tudományos-technikai forradalom következtében egyre több háztartásba eljutó kereskedelmi elektronikus média ehhez kitűnő csatornának bizonyult. A rádió, kábeltévé, majd műholdas sugárzású kereskedelmi csatornák a nivelláló fogyasztói társadalom kialakulásának kedveztek. A politikai pártok kampányukat egyre nagyobb mértékben építették az ilyen médiumokra, mellyel na-

gyon sok döntésében bizonytalan vagy ingadozó szavazót is el tudtak érni.

Az ilyen eszközök és csatornák iránt periodikus módon megnövekedő kereslet – a piac törvényei szerint – az árak emelkedéséhez kell(ene) hogy vezessen. Kellő szabályozás hiányában ez a politikai kampányok költségeinek robbanásszerű növekedéséhez vezetne, illetve ellehetetlenítené a társadalmi célú és korlátozottan fizetőképes célok megjelenését.

A kultúripar bölcsőjének számító Amerikai Egyesült Államokban Richard Nixon és J. F. Kennedy között zajlott le ismeretlen az első televíziós vita, és szintén itt használtak elsőként közvélemény-kutatásokat, direkt leveleket és más, a reklámokból és a marketing területéről átvett kampányeszközöket. (Az amerikai kampánycöltségek emelkedését jól mutatja a következő adat. A 2000. évi elnökválasztási kampányban a két elnökjelölt összesen 300 millió dollárt költött, és további 500 millió dollár értékű „természetbeni” hozzájárulásra is számíhattak. Ez az összeg közel tízszer akkora, mint amennyit az 1974-es kampányra költöttek.)

A kampányok finanszírozásának legújabb kori amerikai története 1907-ben kezdődött, amikor Theodore Roosevelt elnökiségének idején a kongresszus a Tillman-féle törvényben megtiltotta, hogy a vállalatok politikai kampányokat finanszírozzanak. 1947-ben Harry Truman elnöki vétőjával szemben is elfogadásra került a Taft–Hartley-törvény, amely a szakszervezetek számára tiltotta meg politikai kampányok anyagi támogatását.

A kampányok szabályozásának mai formája Nixon elnök illegális pénzgyűjtése és törvénytörő kampánytechnikái miatt 1974-ben elfogadott törvénymódosítás során alakult ki. Ekkor alapították meg a szövetségi választási bizottságot (Federal Election Committee). Szintén ekkor szabályozták az egyéni hozzájárulások és az egy jelölt által elkölthető kampánykiadások felső határát is. Utóbbi a legfelsőbb bíróság 1976-ban alkotmányellenesnek ítélte és megszüntette.

A 2002. évi reform a leggyökeresebb változásokat hozta az 1974-es szabályozás óta: korábban leginkább a kiegyenlítés és a közel azonos feltételek megteremtése volt a cél, most pedig mintha a szabályozottság és az átlátható viszony kialakítása lenne a politikai elit célja. A radikális változást az amerikai társadalomban a Watergate-botrány néven elhíresült ügy miatti felhördölése okozta. Nixon újraválasztása az 1972-es választási évben biztosnak tűnt. 1969-ben elkezdett „tárgyalásos politikáját” 1972. májusában siker koronázta. Moszkvában aláírta az első fegyverzetkorlátozó megállapodást, a SALT-I szerződést. Észak-Vietnamból puhatólítottak egy esetleges békeszerződés feltételeiről, és újra intenzívvé alakították a Kínai Népköztársasággal időlegesen távolságtartóvá vált amerikai diplomáciai kapcsolatokat.

Nixon demokrata párti kihívója, George McGovern fölött elsősorú győzelmet aratott. Az 50 szövetségi államból 49 támogatását tudhatta maga mögött, majd 1973 tavaszán a Washington Post oknyozó újságírói tollából született cikkben a lap megszéllőztette, hogy a Nixon újraválasztását támogató bizottságok illegális eszközökkel szálltak versenybe. Ezek között szerepelt 1972 nyarán egy betörés a demokrata párt választási kampányközpontjának otthont adó Watergate Hotelba, ahol lehallgató berendezésekkel akarták kifürkészni a politikai vetélytárs szándékait. Az 1973 májusa és novembere között a televízió élő adásában közvetített meghallgatások során Nixon számos munkatársa került olyan helyzetbe, hogy le kellett mondenia magas politikai tiszttségéről. Amikor a vizsgálódások során kiderült, hogy maga Nixon elnök próbálta megakadályozni egyes, rá nézve terhelő bizonyítékok kiadását, a kongresszus 1973 októberében elindította a felmentési eljárást (impeachment). Miután ennek kimeneteléhez nem fért sok kétség, Nixon még az eljárás lezárulása előtt, 1974. augusztus 8-án önként lemondott hivataláról. Utódja, az addigi alelnök, Gerald Ford jogosítványával élve kegyelemben részesítette Nixont, aki így elékerülte a bírósági ítélettel járó megaláztatást.

A választási törvény reformjának napirendre kerülése már a 2000. évi elnökválasztás rendkívül szűk eredménye után felmerült. Mindkét párt részéről teljes egyetértés mutatkozott abban, hogy egységesíteni kell a szövetségi államonként még részben eltérő szabályokat, illetve átláthatóbbá kell tenni a közvéleményt foglalkoztató – javarészt anyagi – folyamatokat. A politikafinanszírozás rendezésének napirendre kerülését az tette lehetővé, hogy a százfős szenátusban kialakult 50–50% arány miatt a törvényjavaslatot a republikánus színekben megválasztott, ám később függetlenné váló és a demokratákkal szavazó, James Jeffords vermonti szenátor szavazatával sikerült tárgyalási sorozatba venni. A kompromisszumot segítette a kreatív könyveléséről elhíresült Enron energiaipari vállalat 2002. januári csődje is, amely jelentős anyagi támogatást nyújtott – főként republikánus – politikusoknak. A közvélemény reformokat sürgető nyomása így találkozott a politikai rendszert érintő szabályok kiszámítható megváltoztatásának igényével. A márciusban elfogadott változtatások ugyanis csak a 2002 novemberében következő szenátusi választások után lépnek életbe.

A 2002. március végén aláírt reformcsomag lényege, hogy megszüntette az ún. „puha” pénzek (soft money) formájában nyújtható támogatások lehetőségét. [Puha pénzekben a szövetségi választási bizottság (FEC) 1978-as állásfoglalása nyomán az általánosan „pártépítésre” szánt támogatásokat értik.] „Puhaságuk” a felhasználás szabályozatlanságából ered, hiszen áttételenen majdnem minden pénzkiadással járó intézkedés szolgálhatja egy párt struktúrájának, imázsának, népszerűségének stb.

építését. (HVG, 2002. április 5.) A pártközpontok és központi apparátusok, elnökjelöltek és pártvezetők helyett ezentúl már csak a szövetségi állami, illetve helyi szintű pártszervezeteknek lehet – és így is csak személyenként maximum 10 ezer dollár – támogatást nyújtani. Ebből az összegből a választópolgárok regisztrációját és választási részvételét lehet támogatni. A változás megszorító jellege akkor válik szembetűnővé, amikor a pártok elesnek az olyan nagy összegű támogatásoktól, mint amelyet pl. a „Tini nindzsa teknőcök” című rajzfilmen meggazdagodott Haim Saban médiavállalkozó nyújtott a Demokrata Párt új washingtoni székházának építéséhez (ebben az esetben hétmillió dollárról volt szó). A gyakorlatilag megkötés nélkül felhasználható „puha” pénzekből származó bevételek főként a kampányok idején játszanak fontos szerepet. Csak a 2000. évi elnökválasztás két jelöltje 500 millió dollár „puha” támogatást gyűjtött össze és költött el. A választások nélkül eltelt 2001. évben a republikánusok 87,8 millió, míg a demokraták 61,9 millió dollárt gyűjtöttek. A karizmatikus politikus és kiváló kampányoló hírében álló korábbi elnök, Bill Clinton vacsorákon, fogadásokon látta vendégül támogatóit, melyeken az általában borsos árú belépőjegyek megvásárlásával a vendégek egyúttal a demokrata jelölt kampányára szánt összeget is kifizették. 1996-tól kezdődően Clinton bőkezű támogatói – támogatásuk mértékétől függően – egy éjszakát vagy akár egy egész hétvégét is eltölthettek a Fehér Ház Lincoln-szobájában. Szintén Bill Clinton volt az az amerikai politikus, aki a szexbotránya miatti ügyészi vizsgálat és persorozat költségeit szintén külső támogatásokból fedezte.¹

A magánszemélyek által nyújtható párttámogatás összegének korlátozásával egyidejűleg megemelték a közvetlenül a kampányra fordítható, ún. „kemény” támogatások összegét. Egy magánszemély a kétéves választási ciklusonként egy-egy jelöltnek az eddigi ezer dollár helyett immáron kétezer dollárnyi támogatást nyújthat. A társaságok és egyéb intézményi támogatók az eddigi 50 ezer helyett 95 ezer dollárral támogathatnak egy-egy jelöltet, pártot, vagy a kampánytámogatások összeggyűjtésére alakult politikai akcióbizottságot (PAC). Ezek az összegek az infláció mértékében emelkednek. A 2001. évben a republikánusok 112,3 millió, míg a demokraták 54,6 millió dollár „kemény” támogatást tudtak gyűjteni.

A támogatások maximalizálásának van egy ideológiai oka is, amely leginkább az amerikai választási rendszerben válik értelmezhetővé, ahol az észak-amerikai társadalmakra jellemző közösségi szellem és közösségépítési buzgalom jelenik meg. E szerint az ideális jelölt minél több szavazóval vagy önszerveződő szervezettel kerül kapcsolatba, annál jobban megismerheti a választóközterében élőket és az őket valóban foglalkoztató problémákat. Ugyanakkor a szorosabb kötődés, az egymásrautaltság erősíti a párbeszédet, ami a társadalmi igényekhez job-

ban igazodó megoldásokat eredményezhet, illetve javítja az ellenőrzés és beszámoltatás mechanizmusainak hatékonyságát. Mindezek a politikai rendszer stabilitását szolgáló, legitimitációjának erősítését eredményező intézkedések. (A jelöltek és az őket támogató pártok széles társadalmi beágyazódását mutatja, hogy George W. Bush elnökjelölti kampánya során a republikánus párt adománygyűjtői, az ún. pionírok 113 millió dollárt gyűjtöttek össze az ezerdolláros támogatásokból.)

A támogató kampányokat érintő szigorítások nem vonatkoznak viszont a politikai akcióbizottságokra, melyek „pántlikázott” – és nem csekély összegű – kemény választási pénzeket használnak fel egy-egy jelölt érdekében. A reformcsomag nem vonatkozik – a formálisan egyik párthoz vagy jelölthöz sem kötődő – érdekképviselői szervezetek, vállalatok és nonprofit szervezetek támogatásszerzési tevékenységére. Így ezek továbbra is korlátozás nélkül gyűjthetnek támogatásokat céljaikhoz, ám bizonyos ügyeket, témákat vagy értékeket támogató „tematikus” hirdetéseiket és kampányaikat ezen túl az előválasztások előtt legfeljebb 30, míg a választások előtt 60 nappal fel kell hogy függeszték. Az ilyen „támogató” kampányok közvetlen módon nyújtanak támogatást egy-egy jelölt számára. Az Amerikát megosztó fegyverviselés körüli vitában például a rendkívül befolyásos amerikai fegyverbarátok szövetsége (NRA) az utolsó elnökválasztásokon a fegyvertartás megengedőbb szabályozását támogató Bush mellett kampányolt. Hirdetéseiben a fegyvertartás szabadságának fontosságára mutatott rá, amit a két jelölt közül csak Bush támogatott komolyabb fenntartások nélkül.

Egy Winston Churchillnek tulajdonított mondás szerint egyáltalán nem biztos, hogy a demokrácia a lehető legjobb uralmi forma, de még nem találtak fel jobbat. Ameddig a helyzet nem változik – amire a kellően kidolgozott és vonzó alternatívák hiányában aligha nyílik esély – a politikatudománynak a demokratikus politikai berendezkedés működési szabályait kell tanulmányoznia.

JEGYZETEK

- ¹ Így például a parlamenti frakciók pártoktól elkülönített költségvetési támogatását; vagy mint Nagy-Britanniában, ahol a legerősebb ellenzéki párt szakértői háttérapparátusa, a kormányzati felelősség gördülékeny átvételét szavatóló „árnyékkormány” részesül állami támogatásban.
- ² Ide tartozik a politikai osztály utánpótlásképzésének, az egyetemi és tudományos kutatásokat végző agytrösztök és más háttérintézmények, esetleg pártokhoz közel álló alapítványok stb. anyagi támogatása.
- ³ A szakszervezeti tagok formalizált párttagsága az őket képviselő szervezetek jelentős befolyását eredményezte, melyet a pártvezetés csökkenteni kívánt.
- ⁴ Ennek alkalmazására az elsők között Puerto Ricóban (1957) és Quebecben (1963) került sor. A különböző modellek annyiban azonosak, hogy a pártok

vagy jelöltek az elnyert szavazatok számának vagy arányának megfelelően részesülnek fix vagy változó összegű támogatásban vagy kampányköltség-térítésben.

- ⁵ A „pártadó” arra az elvre épül, hogy a választott tisztségviselő megválasztását (esetleges karizmáján túl) nagymértékben az őt indító/támogató párt ismertségének köszönheti. A „pártadó” a párt „márkanévének” fenntartását szolgáló „licenccij”.
- ⁱ Az Egyesült Államokban bevett szokás, hogy szorult helyzetbe kerülő politikusok, vagy ismert személyek (pl. a korábbi baseballsztár és színművész, O. J. Simpson) a média rájuk irányuló figyelmét és a személyes sorsuk iránti kíváncsiságot felhasználva könyvet írnak, melynek jogdíjaiból fedezik perköltségeiket.

IRODALOM

- Almond, Gabriel A.–Bingham G. Powell (1996). Összehasonlító politológia. Budapest: Osiris Kiadó.
- Bayer József, (1999). A politikatudomány alapjai. Budapest: Napvilág Kiadó.
- Bogdanor, Vernon, (2001). Politikatudományi Enciklopédia. Budapest: Osiris Kiadó.
- Gabriel W. Oscar, (szerk.) (1997). Parteidemokratie in Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Ilonszki Gabriella, (1998). Westminsteri változatok. Angolszász politikai rendszerek. Budapest: Aula Kiadói Kft.
- Juhász Gábor, (2001). Párt pénzügyek. Budapest: Aula Kiadó Kft.
- Naßmacher Karl-Heinz, (1997). „Parteifinanzierung in Deutschland.” In: Gabriel W. Oscar (szerk.), 1997: 157–177.
- Nohlen, Dieter, (szerk.) (1996). Wörterbuch Staat und Politik. Bonn: Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung
- Wewer, Götrik, (1996). „Parteifinanzierung.” In: Nohlen, Dieter (szerk.), 1996: 507–510.

A MAGYAR POLITIKATUDOMÁNY HAGYOMÁNYAI

DÉKÁNY ISTVÁN (1886–1965) filozófus, szociológus, a Magyar Tudományos Akadémia tagja, különféle egyetemek és tudományos intézetek munkatársa és tanára. Tudományos munkásságának javát főként a Horthy-korszakban fejtette ki, amikor az akadémiai tudományos közélet egyik legismertebb és legnagyobb hatású képviselője.

Az 1920-as évek elejétől tudományos munkássága könyvek és tanulmányok sorában ölt testet. 1920-ban jelenik meg a *Társadalomalkotó erők. Bevezetés a társadalomelméletbe* című könyve. 1923-ban publikálja a *Bevezetés a társadalom lélektanába* című munkáját, majd 1925-ben a történettudomány módszertanáról értekezik. 1933-ban jelenik meg *A társadalomfilozófia alapfogalmai* című könyve, majd a későbbiekben számos más témával is próbálkozik. 1938-ban *A sajtó szerepe a mesterseges és természetes közvélemény kialakításában* címmel ír könyvet, 1943-ban pedig *A mai magyar társadalom. Bevezetés a társadalomtudományokba* címmel tesz közzé önálló kötetet. Ezek mellett számtalan tudományos dolgozatot publikál, főként a Társadalomtudomány című akadémiai folyóiratban.

Dékány erősen a korabeli német társadalomtudomány hatása alatt áll, de ismeri az angolszász, sőt a francia irodalmat is. Világnézetileg liberális konzervatívnak tekinthető, aki pályafutása korai szakaszában igen sokat és behatóan foglalkozik a pártokkal, a pártok és a társadalom kapcsolatával. Munkásságában nem elsősorban önálló szociológia- és politikatudományi elméletet művelt, hanem valamiféle szintézisre törekedett a különböző tudományterületek eredményei között. Ha mégis pontosabban szeretnénk meghatározni az általa művelt műfajt, akkor azt *politikai lélektannak* nevezhetnénk. Az általa művelt lélektan nem azonos az egyének lelki életével foglalkozó pszichológiával, amely szerinte egyetlen téglát sem ad „a politikai pszichológia épületéhez”. Dékány szerint minden politika alkalmazott lélektan, s ezért a lélektan az egyes társadalmi csoportok egymásra hatásának vizsgálatával foglalkozik elsősorban.

Dékány munkássága valójában erős reflexió a tudományok specializálódására. Az általa művelt lélektan ezért – különösen

a 30-as évek második felétől – egyre inkább valamiféle egységes tudományos *ideológia* megfogalmazásában testesül meg. 1937-ben *A szociológus felelőssége* című akadémiai előadásában a szociológiát nem mint részjelenségeket vizsgáló diszciplínát, hanem mint a társadalmi egészet vizsgáló ideológiát határozza meg.

Dékány István a maga korában igen jelentős gondolkodó volt, de munkássága ma is hasznosítható, elsősorban a Magyarországon is egyre népszerűbb politikai pszichológia művelői számára.

DÉKÁNY ISTVÁN

A politikai párt társadalombölcselete*

Magyarország politikai fejlődése nem hasonlít egy simán lefutó folyóhoz, hanem olykor tóvá szélesedik, s a politikai áramlat folyását alig lehet észrevenni. Hol pedig vízesésekben zuhog alá a folyam, egészen új szinten. Történeti fejlődésünkben feltűnő tény ez a ritmusprobléma: vannak lassú érverésű és nyugodalmass időszakok, melyek olykor stagnáláshoz hasonlítanak, majd hirtelen áll elő új helyzet, s egy rövid, de heves fejlődésű kor, mint valami árok választja el két generáció politikai helyzetét s eszmevilágát. Ilyen volt az 1711 után hirtelen beköszöntött nyugalom, a tagadhatatlan bekapcsolódás a Habsburg állami szférába a kuruc–labanc s a török küzdelmek után. Ilyen volt – messze ne menjünk vissza – a nagy törökverő utáni szélcsendes zóna a Mátyás alatt, belpolitikai pályafutásában. Ilyen hirtelen esés volt a fényes udvartartó király utáni Jagelló-kori lezökkenés a mohácsi vész felé. Kisebb cezúrák nagy számban. A XIX. század s a XX. század eleje még feltűnőbb: ott van az 1848–49-es nagy krízis, de minden eddiginél nagyobb az 1818–19, mely után a belpolitikai helyzetváltozáshoz külpolitikai okok is lényegesen hozzájárultak az eszmék új orientációjához, mely parancsoló szükségévé vált.

Mi ezekben a nagy irányváltoztatásokban a magyar pártok szerepe? Számon kell tartanunk, vajon a pártok teszik-e hevesése az átalakulást, avagy a pártok *hiánya*? Ha az 1918–19-et nézzük, kétségtelenül az utóbbira kell gondolnunk. A forradalom oka nem kis mértékben az volt, hogy csak mesterségesen feltáplált s mesterségesen életben tartott pártjaink voltak s ezt nem

* Megjelent a Társadalomtudomány c. folyóirat 1924-es január–februári számában.

kis részben a világháború okozta: a végső napokban már csak erőtlenségének tudata terjeszkedett szét a régi pártpszichékben (mit egy késő pártfúzió október előtt mutatott), s nagy tény, de el kell ismernünk: pártok, melyekről rendszeren kicsinylőleg szoktunk gondolkozni, s mégis reális erőtényezők, töredékében sem voltak meg még akkor, amidőn az októberi katonai összeomlás ránk szakadt.

A párt, mint jelent és múltat összekötő valami, erős tényező akkor is, amikor minden inogni kezd. A párt és a parlamentarizmus fix pontok, amelyekkel számolniuk kell az eseményeknek, s tudják ezt a forradalmárok: forradalom (talán másképp mutatkozott az 1789–93 alapján) ma voltaképp nem hozható létre egy normális parlament *által*, sem a mögött, hanem csak a parlamentarizmus *nélkül*, mert forradalmak mindig csak egy aktív kisebbség művei egy nagy többség kényszerű passzivitásának gyors átmeneti korában.

A modern parlamentarizmusról azt tartják, hogy az nem éppen a nagy krízisekre, hanem a nagy egyensúlyozottságra van berendezve s ez bizonyos mértékig igaz. Azonban a parlamentarizmus s ez bizonyos mértékig igaz. Azonban a parlamentarizmus – bizonyos pártrendszer működési *kerete* – kríziseket is kibír, ha a társadalom és a pártok tudnak alkalmazkodni, ha kell gyorsan is egy új glóbusz intellektuális politikai követelményeihez. Bárminő is a parlamentarizmus, elősegíti azt, hogy a konvulziók gyors járású napjaiban különböző irányokkal számolni lehessen. Megnyilvánulási fórum az, nem csak küzdő fórum, s ha a döntés nem mindig a parlamentek kezében van is, a parlament mégis tájékozási bázis s valamennyire irányító szervezet. Sohasem öncél, bár ezt nem egyszer követelte magának, sohasem kormányzati monopóliumot őrző, mint egyesek vélték, de mindig faktor, számottevő erő.

Nálunk, úgy látszik, kevés figyelmet fordítottak a parlamentarizmus (mely csak keret) mögött álló párt problémájára. Nem kevesebb, mint félszázada jelent meg egy fordított mű,¹ s azóta semmi (alkalmi kitérés is alig van), ami a párttal *elméletileg* foglalkozott volna! Holott hány alkalmunk volt és van arra, hogy felvessük, mi általában a *politikai párt* mivolta, mi a lényeges funkciója, *mik képességének határai*? Mit várhatunk tőle, mit nem? Ha sokat követelünk egy *elméleti*, ideális pártszervezettől, még ha azok a leghaladottabbaknak is tartatnak, Angliában, az Egyesült Államokban, általános pesszimizmus lesz az eredménye, bizonyos kesernyés „mérlegek” formájában fogjuk levonni a tanulságokat, mint legbehatóbb kutatója is, Ostrogorski.² A párt valóban legtöbbször nem több mint *szükségből*, tervtelenül előálló valami, Paulsennel: spontán entstehende *Notorganisation* um überhaupt aktionsfähig zu werden.³

Általában a párt problémáját nagyon is könnyen vették, s ma is azt látjuk, mint régen, hogy a pártalakítás rögtönzés. Pártel-

nevezések kábítóan foszforeszkálnak, pártok és töredékek őserdős gazdaságban törnek elő a választások talajából, hol erős törzsi óriásnövények, hol csak kúszó liánok formájában. Majdnem minden választás után friss káosz áll elő, s ez természetesen provokálja azt, hogy keressük, hogyan lehet mégis bizonyos egyirányúság, tartósság, a politikai életben. A választó pszichéje úgy van beirányítva, hogy *mindent* vár az államtól, s ehhez képest mindent vagy sokat a parlamenti választásoktól is. Ez öncsalódás, éspedig tartós önszugesztio már a Rousseau-féle *volonté générale* óta. Mindenki – választáskor – egy akcióba lépő részszerűvének érzi magát, s ez túlzás, amint túlzás az államot tartani felelősnek mindenért. Mit várhatunk tehát bizonyos *pártszerkezetektől* – nem vizsgálták. Mi az egyes országoknak sajátos *pártrendszer*e – ezerféle összehasonlítás után tudható meg. *Mi és mennyi* a párthagyomány (mert sajátos, ez sokkal súlyosabb faktum, mint gondoljuk), fontos társadalmi lélektani probléma. Jentsch K. összehasonlítja a régi olasz és az újabb angol viszonyokat, és azt találja, hogy az angol családok *hagyományból* whigek vagy toryk. S íme, mégis, „elvek nem választják el őket. A politikai magatartást bizonyos személyi elem határozza meg: nem elvnek, egy dolognak, hanem vezetőnek valának hűséget... nem halálos ellenségek, nem nézik le és gyűlölik egymást, hanem barátilag érintkeznek... Az ellenzék szerény marad (sic!), mert tudja, hogy amaz örökséget rontaná megsemmisítő kritikájával, mely legközelebb rája szállhat.”⁴ A kontinensen egymást legázolni törekednek a pártok. A választó politikai *igénye* is más Angliában, mint mifelénk. Ott bajnak tartják, ha az állam „belekormányoz” valakinek a magánügyeibe. Az angol ember megbecsüli a maga függetlenségét, s így az államot sem akarja egyszerűen a maga akaratának szolgálatába állítani. Van abban – gondolják Angliában – valami természetesség, hogy a népesség bizonyos része államügyekben passzív – bizonyos mértékig, s bizonyos ügyekben. Azzal nem lehet megsérteni a demokráciát, ha bevalljuk, nem mindenki ért a *mai*, komplikált államgépezethez, hiszen ennek is megvannak a maga technikai ismeretfeltételei.

A demokrácia, mely egy a maihoz végtelenül aránytalan, kicsiny milióban, a görög *polisban* indult meg, már nem lehet az, mi egykor volt. Ott a milió ügyeinek *közismertsége* egész természetes volt, s belőle eredt számos specifikum. A közvélemény⁵ nem egyes körök machinációja s nem nagy sajtóvállalatok gyártmánya, mint ma. Nézzük meg az Amerikai Egyesült Államok törvényhozó testületének munkáját. A 62. kongresszuson (1913) a képviselőházban beterjesztet javaslatok száma Bryce szerint 29 000; a szenátusnak pedig 9000 javaslattal kellett volna megbirkóznia. Ily munka *természete szerint* más, mint a régi kis miliók demokratikus testületeinek munkája.

Az angol sokkal többet vár a *társadalmi* spontaneitástól; sok nomikus berendezése által. Nálunk a kontinensen sok minden a parlamentre zúdul rá.

Nálunk a kontinensen a választó szuverenitásérzése sajátyszerű: sokat vár az államtól, tehát a választáskor élénken érdekelve érzi magát. A *self government* persze itt sem ismeretlen, de mintha szabadulni akarnának tőle, ott, ahol az ügyek államra bízása kényelmesebb. A kontinens jelleme Angliával szemben (természetesen bajos általánosításokkal szemben eléggé óvakodni) a centralizálás; ez az, ami a választást döntővé teszi a választó szemében. Az angol higgadtabb, de az is bizonyos, hogy egyik kontinentális állam sincs oly *világhelyzeti* kényelemben, mint Anglia.

Az angol pártélet s parlamenti élet ismerői azt is tudják, hogy az angol fix törvényeket gyártani nem szeret, hanem annál nagyobb tiszteletben részesít konvenciókat, tehát gyakran formátlan, de szilárd érzelmi bázist hordozó hallgatag megállapodásokat. Az angol közszellemnek nagy a *szokásteremtő ereje*, a kontinens pedig buzgóbb törvényhozó. A törvényhozást pártfunkciók előzik meg, ez pedig spontán követ bizonyos konvenciókat.⁶ Concha jellemzően mondja: „Az individualizmusért dicsőített angol nemzet tudta, a legállandóbb, legerősebb, az egyént szorosán megkötő pártszervezetet létrehozni anélkül, hogy azáltal a nemzetnek a pártérdekeken felül álló javait megkárosította volna. Hogyan és miért? Mivel az individualizmusnál magasabbra becsüli a kollektív, nemzeti létet az egyénen túl járó eszményeivel, s ennek megfelelően szervezett állapotában is, mint a választók tömege, *nem egyedül a jog külső, éles, az embereket elkülönítő szabályai után indul.*”⁷ S ez legérdekesebb a kifejtett pártéletben, a lelki háttér, az öntudatlan ügy leszorul a parlament tárgyalásköréről, a *private bill*-ek ökonormák, melyek a tudatos felé haladnak.

I. A *követendő módszerről*. A mi problémánk nem az, hogy kritikát adjunk a pártról és parlamentarizmusról, hiszen ez megfelelő keretet mai folyóiratainkban nem találhat. Súlyos kérdés az, mely jelentékeny analizáló képességet s összehasonlító munkát követel a szociológustól, eltekintve attól, hogy nem is minden kutató érezheti magát alkalmasnak ama feladatra. A „*sine ira et studio*” elve itt is különben is sajátos helyzetben van, s ma már tudjuk, hogy a szociológia *elsősorban nem kritika*, hanem vizsgálat: állást tehát nem szabad foglalni, *ameddig vizsgálunk*. Bizonyos öndisziplína kell ahhoz, hogy felfüggeszünk minden értékelő vénát akkor, amikor még csak *boncolunk*, tényt s összefüggést pusztán *megállapítani* törekszünk.

Sajnos, a szociológia sokáig félreismerte *első* feladatát; bár sejtette. Sejtette akkor, amidőn „természettudományi alapon” akarta megindítani problémáit, mert ez az „alap” *helyes kiérzé-*

se volt annak, hogy a társadalomtudománynak első lépcsője a „valóságtudományi alap”. Ez az államtanban, államszociológiában is így van, a politikai párt problémájában hasonlóképp.

A valóságtudomány keresi a tényeket, amint vannak, kutatja a kapcsolódásokat, amint vannak. Nem bírál, mint a bíró, nem javasol, mint az orvos, hanem pusztán kutat, boncol, összehasonlít.

Problémánk területén új módszer a valóságtudományi felfogás. A párt problémája különösen sokáig az államtanok (politikák) tudományjellemeinek hatása alatt volt. Márpedig tudjuk, hogy az államtanok sohasem tudtak megállani tények és összefüggések konstatálásánál, hanem még *mielőtt* e valóságtudományi feladatnak eleget tettek volna, máris bíráltak, célokat tűztek ki, javasoltak, azaz a normatív (iránytűző) tudományok csapásába tértek át. *Az államtanok módszere kevert módszer lett*, ami károsan befolyásolta feladatai megoldását. Kevert módszert jellemezte az, hogy nem tudott valóságtudományi síkon maradni, felfogásmódja *szemi-realisztikus* volt. Amidőn pedig iránytűzéssel (igaz) foglalkozott, nem tudott viszont tisztán az értékekhez igazodni, felfogása selejtesebb, kevertebb: *pszeudo-normatív* maradt.

Vizsgálódásunk *államszociológiai*, s ezzel a kifejezéssel óhajtjuk jelezni, aláhúzni azt, hogy a valóságtudományi talajon akarunk mozogni, nem pedig az államtanok pszeudo-normatív és szemi-realisztikus síkján. A pártot kezdettől fogva *normális jelenségnek* kell tekintenünk, ellentétben az első írókkal, akik között a pártelmélet megalapítója, Hume is kezdetben mint kóros jelenséget tünteti fel.

Hume írja a pártokról írt tanulmányában,⁸ hogy a törvényhozókra és az államalapítókra mindenki tisztelettel gondol, a pártokra éppen nem ez érzésekkel. Törvényhozók, feltalálók félistenekké lettek, hőszökként tisztelik őket, de mint pártvezérek nem vívnak ki hasonló sikereket, működésük lévén egyenesen törvények ellen irányuló (because the influence of faction is directly contrary to that of laws). Hume a legrosszabbakat feltételezi a pártokról: felborítják a kormányzatot, erőtlenné teszik a törvényeket, vad gyűlöletet szítanak ahelyett, hogy a kölcsönös segítségre szoktatnák az embereket; s ilyen „gyomot” valóban nehéz kiirtani. Kétféle pártot különböztet meg: *személyi* pártokat és *reális* pártokat, melyek személyi vonatkozás nélkül is érdekek előtörései és találkozásai.

A párt mégis szükséges rossz. Montesquieu látja be szükségességét: „öt –írja róla Janet – a viszálykodások egyáltalán nem ijesztik meg, sőt a valódi politikai élet jelét látja azokban”⁹, a zsarnokság látszólagos békéje – írja Montesquieu az *Espirit des Lois*-ban – „hasonlít az oly város csendjéhez, melyet az ellenség éppen elfoglalt”. S valóban, ha megszállottak egy területet, legelőször éri halálos csapás a pártokat.

Washington az amerikaiakhoz írott búcsúszavában¹⁰ a pártok ellen nyilatkozik: „A pártszellem mindennapi és folytonos ártalmi is éppen elegendőek arra, hogy egy józan nép annak visszariasztását és korlátozását kötelességének és érdekének tartsa. Szétszórja az a tanácskozások figyelmét és gyengíti a közigazgatást. Izgalomba hozza az államot hiú féltékenységek és hamis rémhírek által; hevesebbé teszi egyik párt gyűlöletét a másik ellen. *Kaput nyit az idegen befolyás előtt*, mely könnyen hozzáfér még a kormányhoz is a pártszenvédélyek e csatornáján keresztül.” Higgadságra kell törekednünk a párt tüze helyett, „mert attól kell tartanunk, hogy éppen nem melegít, hanem pusztít”. S ez a köztársaságban még veszélyesebb, mint másutt.

Hasonló jellemzések a legújabb időkig óvják a nemzeteket a pártoktól, melyek „nem világítanak, hanem égetnek”. Az írók egész légiója hordozza s terjeszti azt a véleményt, hogy a párt maga nem más, mint *abnormitás*, lélektanilag: pszichózis, tehát betegség, mely pusztítja a társadalmat.¹¹

Ez a felfogás egészen ferde síkra tereli a pártélet felfogását, a tudományos vizsgálatot.

A párt szükségszerű produktumként érthető meg. Történeti okok hozták létre a parlamentarizmussal együtt, s különösen akkor, amidőn az abszolutista korokból kellett kibontakoznia a modern nemzeteknek, szükséges funkciót teljesített, mely más úton nem volt lehetséges, mint éppen *szabad pártképződés útján*. A pártot így, tudatosan kitűzött módszeres elvek alapján kell és lehet kellőképp vizsgálni. Ez elvek tehát a következők:

1. A pártokra irányuló vizsgálat mindenekelőtt *valóságtudományi* vizsgálat, azaz nem valami bíráló és politizáló elmékedések körébe csúsztatott tényfelismeréseken épül fel.

2. Vizsgálatunk *általános* szociológiai jellemű. Összehasonlító és általánosító eljárással kiindulva – a politikai pártok ezerféle variációján túl – keressük azt, amit „pártnak általában” nevezhetünk. Mi tartozik a párt lényegéhez, mi nem, gondosan veendő figyelembe, mert a lényeges vonások alapján lehet csak a párt *fogalmát* tisztáznunk.

Sajnos az, hogy a politikai párt mivoltával, funkcióival, képessége határaival *in abstracto* kevésbé foglalkoztak. Ahol a legtermészetesebben kínálkozott alkalom: az államtanokban egyik-másik író meg sem említi,¹² mert egyoldalúan csak az alkotmányszervezet *jogi* oldalára szegezik figyelmüket, nem kutatva ama valóságos, *társadalmi* erőket, melyek azt fenntartják. Más „politikák” rendszerében¹³ pedig szerény fejezetek jelzik azt, hogy ez a probléma is megjelent valamiként a világűrben. Igazi, elmélyedő tárgyalást eddig e „rendszerekben” nem találunk, a párt problémája „az államtan mostohagyereke” (Rehm).

Egy, az egyes államokkal foglalkozó *leíró államtan* feladata az egyes pártok ismertetése, s itt is bizonyos összehasonlítások-

ra nyílhat alkalom, azonban tágas szempontok, oksági kutatás itt sem talál úgy látszik kellő talajt.¹⁴

Az újabb irodalom külön *pártelméletet* (Parteienkunde) lát-szik céltudatosan kitermelni, s ez egyre terjedelmesebb, de még legújabbban sem¹⁵ elég szisztematikusan közeledik feladatához, avagy csakhamar történeti visszapillantásokra tér át s ebben meríti ki érdeklődését,¹⁶ holott elméleti kiindulású.

Az új feladat ma nem más, mint egy tüzetesen szociológiai elemzés s ez meglehetősen nehéz ma, sőt előkészítés hiányában egy kutató számára nem is lehetséges.

3. A pártélet tanulmányozásában a legmélyebb feladatot akkor oldjuk meg, ha beleillesztjük a *normális pártéletet a normális társadalmi folyamatok közé*. Mindenütt tehát a *tiszta pártélet formáit* kutatjuk, abnormális kilengésektől elvonatkoztatunk; így a pártéletnek egészen más jelentősége fog kiderülni, mint aminőbe politikusok vagy publicisztikai művek állítják.

A kérdés lényegét Paulsen találta meg.¹⁷ A pártélet kiegészíti az állam szervezett életét, mely szubordinatív jellemű, bizonyos mértékben hasonlít egy katonai jellegű szervezethez. Ha ez uralkodnék egymagában a társadalomban, akkor a részek elhalnának, közönyösségbe fulladna mindaz, ami spontán. A pártélet szükséges valami, nem más az, mint egy „Organisation von unten”. „Csak pártképződés által lesz a kaotikus tömeg tagozott, tárgyalásra és elhatározásra képes egészé.” A párt „spontán keletkező *szükség-szervezet*”. Történetetológiaiilag szükséges valami. Megszüntetése a spontán tevékenységeket ásná alá egy differenciálatlan káosz érdekében egyrésztől, egy egyoldalú „Organisation von oben” érdekében másrésztől.

Hogy a pártszervezet minden hibája mellett tagadhatatlan jelentős szerepű, az angol alkotmánytörténész Sir Th. E. May¹⁸ jelzi a következőképp: „Hogy egy annyira tagolt kormányzat, minő az angol, amely annyi széthúzó erőt egyesít, általában harmonikus működést folytathatott, főképp a *pártszervezetnek* tulajdonítható; egy tényezőnek, mely az állam alaptörvényeiben aligha találja alapját, de amely a parlamenti kormányzattól elválaszthatatlan, s amely jóban-rosszban a legnagyobb befolyást gyakorolta az állam politikai sorsára. *Pártok* vezették, ellenőrizték az államhatalom tulajdonképpeni birtokosait, sőt gyakran uralkodtak fölötte. A korona és az arisztokrácia védelmet találtak bennük a néppel szemben (sic!). *Párhatalom* tiporta porba a közszabadságokat, emelt és tett le királyokat, buktatott minisztereket és parlamenteket, megalázta a nemességet, jogokat szerzett a népnek. De *megrázkódtatások idején megvédte az államgépezetet*, melyek pedig létalapjait fenyegették. Pártok emelkedtek hatalomra és buktak, mindazonáltal az *állami be rendezkedések* sértetlenek maradtak.”

Amit May, a történetíró mondott, megerősíti a jogász Dicey, hogy ti. a *szabad pártképződés* tulajdonképp a megrázkódtatá-

sokat paralizálja. „Ha valamely párt – írja Dicey¹⁹– legyen bármennyire felforgató vagy reakcionárius, a nép rokonszenvére számíthat, az a mai Angliában, a parlamenti többség kivívásával, elérheti mindazt, amit egy sikeres forradalom kivívásával szerezhet.” A kisebbségi erőszak jele az, hogy parlament nélkül, terrorral akarnak kormányozni. Jellemző pl. a mai orosz uralomra, hogy amidőn általános választójog alapján 1918. január 18-án megnyílt az új дума, azonnal megnyilvánult egy *jobboldali* szocialista többség. Erre a bolsevisták kiléptek, s másnap, január 19-én, már fegyveres matrózok zavarták szét az alkotmányozó gyűlést.²⁰ Vagy parlamentarizmus, s ekkor a többség uralkodik, vagy terror, s ekkor a kisebbség uralkodik.²¹ Ezzel azonban korántsem szükséges a parlamentarizmus többségkifejező értékét abszolút biztosnak állítani. Minden néphangulatban, minden társadalompszichikumban van egy elháríthatatlan misztikum.²² A szám parancsoló elve mögött a *qualitás* érvényesülését a következmények mutatják meg, s a kisebbség sohasem fogja statisztikaszzerűleg többség-álarcát megszerezni.

May és Dicey hangsúlyozzák azt, hogy a párt normális kiképződése előmozdítja a *fejlődés folytonosságát*. Bryce, az amerikai államélet kitűnő szociográfusa, legutóbbi munkájában azt írja: a párt „általában konzerváló erőnek bizonyult, mert, hogy a választásoknál többséget kapjon, [...] kénytelen kibékíteni a különféle véleményeket és igyekszik híveit a párt keretein belül tartani. [...] Ha új, komoly véleménykülönbségeket támasztó kérdések merülnek föl, a párt rendszerint igyekszik semleges maradni. [...] Abban a tekintetben is konzerváló, hogy korlátozza a személyes becsvágyat és gátat vet a kiválóbb férfiak túlságos önzésének. Az, aki a párt támogatásával emelkedett fel, ritkán volt nélkülözhetetlen vagy valami nagy hős a nép szemében, semhogy veszedelmessé válhatott volna azáltal, hogy a pártot szélső irányba terelje, vagy személyes becsvágya eszközül használja föl. Meg kellett tanulnia, hogy *csupán a közvélemény figyelése és követése által tartható meg a hatalom.*”²³

A dolog nem lehet másképp. „A parlamenti akarat” (Jellinek) *a párt által* lehet erős s már Lord Beaconsfield leszögezte: „pártnak a *szervezett közvéleményt* nevezzük.”²⁴ Ebből kell kiindulnunk s majd ide kell visszatérnünk.

[...]

II. *A társadalmi ellentétekről általában.* „A háború mindennek atyja”, mondotta már az egyik görög bölcselő. A társadalom életét, a fejlődést, nem lehet megértenünk anélkül, hogy figyelembe ne vennők a társas élet összefüggésében rejlő feszültségeket. Közönséges életmegfigyelésünk mit sem mutat be előbb nekünk, mint a harcot, az ellentéteket. A társadalom nem harmonikus és egységes *célösszefüggéseiben* (teológiában) élő

egész, hanem ellenkezőleg: a társadalomban *dísteológia* van. Az ellentétek ténye fontos magyarázó alap, belőle magyarázta Hobbes az állam keletkezését, Hegel a logikai fejlődést, Darwin az organizmusok életben maradását és a kicsiny, de jogosultalannal plusszal: a szervezetek folytonos tökéletesedését is.

Ellentétek azonban nem csak *egyének* között vannak, s nem is lehet egyénekből, mint valami atomokból, összerakni az állatot, mint egykor a primitív individualizmus alapján vélték a jobb kutatók is. Az állam, a társadalom nagy keretein belül ezernyi különféle szervezet és – mondhatnók – szervezetcsíra (preorganizmus) van. Ezekkel a szervezetekkel a *társadalmi morfológia, az alakulatok* tana foglalkozik, s azt találjuk, hogy amint egyesek között folyik a harc, úgy morfológiai alakzatok között is. *Társadalmi ellentét tehát oly sokféle lehet, ahányféle az egyén, továbbá ahányféle társadalmi alakulat van.* Összeütkezések, viták ezerféle faja keletkezik, mindegy egyén és „alakulat” küzd: 1. a létért (Kampf ums Dasein); s 2. ezen túl – amit Darwin észrevétlenül már az elsőbe bekapcsolt – *jobb* létért (Kampf und Sosein); egyik a kényelemért, másik a haladásért, erőnyerésért, vagyonért, uralomért stb.

Tiszta valóságtudományi síkon maradjunk. Állapítsuk meg, hogy minden társadalmi egység (egyén vagy alakulat) részben *autotelikus*, célja önmaga, önmagában van, részben *heterotelikus*, célja kívül van. Az autotelia és a heterotelia között az esetleges eltérést maga a társadalmi egység – láttuk: egyén vagy alakulat – küzdi ki magamagának. Az illető *küzdő egységek* azonban harcban élnek le életüket kifelé is, egymással szemben, s e harc nem lehet sem örökös, sem szabálytalan. Valaminő rendalkotó (koordináló)²⁵ tényező tereli a társas küzdelmet a maga medrébe s magasabb cél (hypertelia) felé s e téren – egyelőre – két tényezőfajt szögezzünk itt le, ezek:

1. a *közszellem*, melynek a jellemvonása az, hogy iránytartalmat homályos, és az iránytartalmat leszögező szabályok (normák) mögött nincs szervezeti garancia;

2. második az *állam*, melynek szabálya (jogszabályok) mögött szervezett garancia van.

Minden „küzdő egység”, egyén vagy társadalmi alakulat (pl. tömeg, közönség, szekta, egyesület, vállalat, klikk stb.) fölött ott áll ama két rendező (azaz koordináló) tényező. Minden küzdő egység tökéletesen ki akarja fejteni a maga iránytartalmát. Miután egy magasabb hatalom van fölöttük, egy tényező, amely az előzőkkel szemben *hipertelikus*, az illető küzdő egység befolyásolni igyekszik magát az illető, szabályozó hatalmat, mondjuk, a közszellemet vagy az államot.²⁶

Akkor, amidőn a küzdő egység magát az *államot* igyekszik befolyása alá vetni, politikai tevékenysége kezdődik. Bárminő küzdő egység, tehát: egyén, alakulat, szervezet stb. több-kevesebb mértékben telhet meg politikai tartalommal. Oly alakulat

pedig, amely *egyenesen* az állam befolyásolására törekszik, *politikai párt* nevet visel. A párt tehát *tisztán* politikai tevékenységű *társadalmi* alakulat.

Eddigi megállapításainkat összefoglalhatjuk a következőképp. A társadalomban disteológia konstatálható. A társadalomban küzdő egységek vannak, küzdelmükben korlátozva vannak. A küzdelem nem áll meg a küzdő egységek részéről az elnémulásnál, hanem iparkodik befolyásolni – mintegy a maga jogérzése szerint – a korlátozó hatalmat, az illető koordinatív tényezőt, tehát, többek között az államot is. Oly alakulatot, amely éppen az államot és csakis az államot óhajtja befolyásolni, politikai pártnak nevezünk.

III. *A társadalmi alakulatok jelleméről.* Az imént azt találtuk, hogy a *politikai párt társadalmi* alakulat. Így bizonyos mértékben betekintést kell nyernünk a „társadalmi alakulatok” tanába, a társadalmi morfológiába.

A legkülönbözőbb alakulatok vesznek körül bennünket, amelyek nem mind „szervezetek” (a politikai párt sem mindig szervezet). Hogy ezek terén eligazodhassunk, kell, hogy azok jellemét legalább fő vonásaiban megérthessük, főképp természetesen úgy irányozva összehasonlításainkat, hogy a politikai párt jelleme tűnjék ki minél határozottabban.

Előbbi munkánkban²⁷ foglalkoztunk néhány alakulattal, minők a tömeg, a közönség, a szekta stb., azonban anélkül, hogy a politikai párt problémáját is ott kifejthettük volna. Így némi kiegészítéssel, az ott mondottakat is megvilágíthatjuk.

A legkaotikusabb, s jogi íróktól kellő figyelemmel nem vizsgált, mert szervezetlen formában élő alakulatok: *amorf egységek* pl. a tömeg és a közönség. A tömeg *incidentális* alakulat s jelenléti társulásmód úgy, mint a közönség is incidentális lehet, de nem jelenléti társulás oly formában, minő pl. valamely író, lap „közönsége”. Ez utóbbi szétszórt csoport. Mindkettőben azonban feltalálható egy *momentán* közös érdeklődési irány. Ami részben a tömegnél megvan, a közönségnél még kifejezettebb: a csoport hollétének terjedelmének s kvalitásának tudata nélkül való.

A reális, ti. együtt lévő tömeg közös érdeklődés-gócpon-tú, momentán ható izgalom hatása alatt áll; értékelése ingadozó s ez izgalom befolyása alatt jobbra-balra terelhető.²⁸ A közönség eszmeközössége nagyobb, s ami fontosabb: nagyobb az *értékelésállandósága*, mint a tömegnek. Nem hajlik tehát oly könnyen irracionális átcsapásokra, mert míg a tömeg, mint incidentális alakulat, a *maga* élménymúltjával laza kapcsolatot tart fenn, addig a közönség a maga szétszórtságában lassúbb reakciójú s múltkötöttebb.

Sajátossága úgy a tömegnek, mint a közönségnek az, hogy mert szervezetlen, magamagában cselekvésirányt nem kezd,

hanem bizonyos alkalom, mint inger hat reá, s így akciói volta-
képpen *reakciók*.

Hogy összehasonlítsuk az ily, *reaktív csoportokat* az egyesü-
lettel, a politikai párttal stb., induljunk ki egy újabb példából.
Van egy, máig figyelmen kívül maradt, sajátos kohézióban lévő
csoport, amelyet „szervezetlen célegyesülésnek” mondunk.
Ilyen például hasonló körben dolgozó írók csoportja. Egymás
iránt állandóan érdeklődnek és mégsem személyes, hanem a
tárgyi érdeklődés köztük az összekötő kapocs. Érdeklődnek
„egymás” iránt, mert valamennyien közösen érdeklődnek egy
közös tárgy iránt. Hasonlítsuk össze az ily közösséget az előbb
jellemzett reaktív csoporttal, a közönséggel.

A „szervezetlen célegyesülés” jelleme más, mint a közönségé;
mindkettő szétszórta csoport. Egy közönség körében mindannyi-
an hasonlóképp reagálnak, csak hogy míg az inger, pl. valamely
esemény, mely a közönséget hasonló állásfoglalásra, reakcióra
bírja, kívülről jó, s incidentális, addig a szervezetlen célegyesü-
lés keretén belül egy plusz található: egy *állandóan* ható és fej-
lődő közös téma az, s külső inger nem szükséges állásfoglalások
keltésére, az magában fejlődő, élő érdeklődésfolyamatban ma-
rad fenn. A szervezetlen célegyesülésben lévők, bár a közönség-
hez hasonlóan, szétszórta, mégis együttes szellemi életet él-
nek, s állandó *célért* folyó életet. Az ily csoport nem reaktív, ha-
nem *proaktív* jellemű csoport.

Három sajátos fajú alakulatra találtunk:

- | | | |
|---------------|------------------|----------------------------|
| 1. a közönség | } <i>reaktív</i> | 3. a szervezetlen célegye- |
| 2. a tömeg | | <i>csoportok</i> |

Mind e három az ún. *alaktalan* vagy *amorf csoportösszefüg-*
gések közé tartozik.

Egy pillantást vetettünk a társadalmi morfológia legérdeke-
sebb és sajnos legelhanyagoltabb területére, az alaktalan cso-
portösszefüggések tanába. Fontos ez a terület a párt szempont-
jából is. Mert minden ezen a homályos szférán indul meg, a
hangulat, az emocionális tények, melyekből kiindulva értékek
kristályosodnak ki, melyekben az állásfoglalások készülnek elő,
hogy majd – kellő alkalomból – a politikai akarat is a napfényre
jusson.

Határozott fejlődési sorrend is található.

1. A közönség szétszórta és reaktív csoport; 2. a tömeg jelenlé-
ti csoport és szintén reaktív jellemű; 3. a szervezetlen célegye-
sülés szintén szétszórta, mint a közönség, de már nem reaktív,
hanem proaktív csoport jellemével bír.

Egy lépés szükséges mindehhez, hogy a politika porondjára, a politikai tudatmezőre jusson: a szervezés. Ama három alakulatban úgyszólván minden elő van készítve, csak egy hiányzik: a szervezés. Ez ismert erők munkája folytán²⁹ létrejő, egyéni akciók, felhívások, gyűlések, plakátok, röpiratok, újságok, határozó gyűlések révén, s előttünk áll a párt.

A párt ily összehasonlításban nem más, mint *szervezett célegyesülés* politikai tartalommal.

Az itt adott pozitívumok mellett már egy negatívum is önként adódik. Amint a „szervezetlen célegyesülést” tárgyi érdeklődés hozza létre s a személyi faktor másodlagos, úgy a politikai párt is általában *tárgyi* alapon jó létre. A politikai párt – ez a negatívum – *nem* személyi egyesülés (Personalgefolgschaft), nem klikkszerű valami, hanem több ennél. Látni fogjuk azt, hogy történeti időkben korai alakulásokban ilyen látszata lehet a párt-nak is, azonban mögötte más lelki tények jelennek meg.

4. *Mi a politikai párt?* Az előbbieken rámutattunk arra, hogy a társadalomban „küzdő egységek” vannak. Amit mi ily néven nevezünk, nem egy író „párt”-nak nevezi, s ezáltal *kitágítja* a párt fogalmát, *kitágítja mindennemű* küzdő egység magába foglalása céljából. A szóhasználatot ily formában nem találjuk termékenynek. Van író, aki a párt szóval az érdekcsoportot (interest group) is ekvivalensnek veszi,³⁰ ami hasonló erős *kitágítás*. Legmesszebb megy Schäffle Albert,³¹ aki hosszabb fejtegetésben iparkodik álláspontját igazolni. „Mindenütt, ahol döntést kell hozni, van pártagitáció, nyíltan avagy a kulisszák mögött küzdenek egymással a pártok. Pártélet mindenütt uralkodik és mindig uralkodott, minden vállalatban, egyesületben, testületben, községben, következésképp minden államban, éspedig úgy gazdasági téren, mint társadalmi, pedagógiai, jogi, tudományos, és egyházi téren. Különbözők csupán a formák, melyekben kifejeződik, a mód, melyben jelentkezik, a hang, melyet választ, az eszköz, mellyel a társas elhatározást létrehozza. A történelem tanúskodik e mellett, és *semmi nem hamisabb, mint az, hogy a pártéletet csak állami jelenségnek fogjuk fel.*”

„Mondhatnók, hogy *minden* társadalmi mozgalom pártképződéssel kezdődik, pártharc a tartalma, és határozott célja az, hogy a társas akarat terén győztes, ellenállhatatlan fölényt szerezzen... Legkifejezettebben érvényesül a pártagitáció akkor, amidőn a határozó szervek közvetlenül döntés előtt állanak és akkor, amidőn az utóbbiak kirendeléséről esik szó, főképp választások előtt és fontos pozíciók betöltésekor. Nagy tévedés volna azt hinni, hogy a közönségnek a pártéletre gyakorolt hatása csak akkor érvényesül, amidőn az akarat elhatározás *középpontilag szervezett*. Vannak társas elhatározások, amelyek nem egységesen valami hivatott szerv útján hozatnak létre s mégis pártagitáció kíséri őket. Az akarat elhatározásokat éppen mindenütt megelőzi úgy a társadalmi, mint a szervezeti

életben az, hogy a tömeg minden érdekelt része reagálni kezd.”³²

Hosszabb idézetünk világosan mutatja, hogy Schäffle valóban arra gondol, amire fentebb mutattunk: *általában* a társadalmi „küzdő egységekre”. Csak azt hangsúlyozza, hogy bár jelentékeny különbségek vannak módban, eszközökben, hangban, minden „küzdő egység” párthoz hasonló módon *küzd*. A küzdelem egyetemes, akár gazdasági, akár egyházi, tudományos, jogi dolgokról van szó. Schäffle problémája itt nem is a politikai párt, hanem a „társas akarati elhatározás folyamata”, mint társadalompszichológiai kérdés általában.

A politikai párt legrövidebb meghatározása Schmidt Richárdnál ez: „Die Parteien sind die staatsbildenden Kräfte des *Gesellschaftslebens*”³³. Balogh Artúr szerint: „A pártok a polgároknak oly *állandó, szabad egyesülései*, melyeknek célja az államelméletet bizonyos irányban, abban az irányban ti., mely érdekeinek megfelel, befolyásolni, s az államélet ez irányát fenntartani.”³⁴ Leacock szerint: „politikai párton értünk értjük a polgárok *többé-kevésbé szervezett csoportját*, mely mint politikai egység, egymással karöltve működik”³⁵ Minden meghatározásban kiemeltünk három elemet: 1. a politikai párt nem állami intézmény,³⁶ hanem társadalmi³⁷, a párt „extra-legal groupings of men” (Bryce).

Azonban, bár a pártok meghatározásában meglehetősen egyszerűség található, nem szabad figyelmen kívül hagyni a meghatározás még egy elemét, amely fontos annyiban, amennyiben a *normális* pártot el kell tudni választanunk a „frakciótól”. Ez utóbbi Mohl szerint olyan szövetkezés, mely „valamely tiltott *önző célt* minden alkalmas, tehát *önző* és erkölcsstelen eszközök közös alkalmazásával is elérni törekszik.”³⁸ E distinkció terén különösen figyelemre méltó Paulsen szembeállítása:³⁹ „pártoknak mondjuk – megkülönböztetve a frakcióktól, kotériáktól, klikkektől, egyéni célokra törő személyi szövetkezésektől – a nagy, széles néprétegeket is magukban foglaló csoportokat, melyek közös érdekek, nézetek, eszmék által együvé foglalva egymással küzdenek az államban a hatalomért; *céljuk* mindenütt: *a saját partikuláris akaratot az összesség akaratává tenni.*”⁴⁰ Ez fontos jellemvonását emeli ki a pártnak: a párt nem akar mindvégig csak párt maradni. Az igazi párt, mint mondtuk, a normális párt az összesség legfőbb érdekeinek képviselőjeként érzi magát, az a magáról táplált *öntudata*. 2. A párt szabad egyesülés, mely *többé-kevésbé* állandó, azaz bizonyos *irányazonosság* húzódik végig rajta. Ez teszi lehetővé azt, hogy „programjuk” legyen, mint alább látjuk. 3. A pártot nem lehet éppen „szervezetnek” minősíteni. A „szociomorfológiai alakulat” ugyanis tágabb fogalom, mint a szervezet, a párt pedig nem mindig szervezet, elvileg nem az, habár ma már normálisan az. Vegyük például amaz adatokat, melyeket Naumann⁴¹ ad az 50-

es évek porosz pártjairól, s mutatják az akkori kezdetleges állapotokat: „Az időkben valódi pártrendszerre még éppen nem volt szükség. Megérthették egymást még e nélkül is, és ott, ahol később pártok képződtek, személyi csoportokat (Personalgefolgschaften) találunk, vagy vezetőjük után elnevezve, vagy elnevezve ama vendéglőhelyiségek szerint, ahol gyülekezni szoktak. Az akkori porosz képviselő csoportosulása pl. 1855-ben a következő. Nevükön: Fraktion Graf Schlieffen: 24 tag, Fraktion von Armin: 64, Fraktion *bei Tietz* (sic!): 20, Fraktion Karl: 20, Fraktion von Patow: 49, Fraktion von Vincke: 18, Fraktion v. Bethmann-Hollweg: 33, Fraktion Reichensperger-Malinckrodt: 53, lengyelek: 11, sehová sem tartozik: 69. De még a csoport tagjai sem voltak oly szorosan egymáshoz kötve, hogy csatlakozási nyilatkozatnak vagy megtagadásának látszanék az, ha egyszerre csak a Tietznél, vagy a Karl-csoportnál tűnnék fel valaki, hogy ott a tanácskozásokban részt vegyen (sic!). A nép mindenekelőtt, mely e képviselőket választaná, inkább az egyént választotta és nem a pártot. „Egy embert” küldött Berlinbe; az majd ott tájékozódni fog az iránt, hova kapcsolódhat leginkább. A képviselő megkeresi a pártját. A párt akkor alig egyéb, mint szerv a képviselő körében, hogy az előzetes munkákat és megbeszéléseket a parlamenti határozatok számára megtegye.”

Ez az állapot a pártalakulásra nézve jellemző. Pártirány még nincs. Személyek vannak köréjük csoportosuló tagokkal (20–64-ig), de a legtöbb (69), meg sehová sem tartozik.

Ez az állapot a pártok keletkezésének állapota, mert jóformán csupa frakcióból áll, egyik 20 taggal, a másik 40-nel vagy 50-nel, de domináló párt, mintegy törzspárt egy sincs. A kormánynak ez vagy könnyű, vagy ellenkezőleg igen nehéz helyzetet jelent. Nehéz lehet annyiban, amennyiben a frakciók állásfoglalása szeszélyes és nem tudható előre.

A politikai párt mivoltának meghatározásában éppen az a lényeges, hogy megtudjuk annak *iránytartalmát*. Sajátosképpen ennek kétféle forrása van: 1. egyik általában mindaz, amit történeti tapasztalatnak mondhatunk, a nemzet sorsa, az események észrevétele s a belőle levonható konzekvenciák. Ez a pártirány parlamenten kívüli forrása. 2. A párt magatartását nem csak önmaga iránytartalma szabja meg, hanem az, mit művel a „másik” párt; ez a parlamenten belüli tapasztalatok forrása. Így a pártok szellemét csak széles nemzetlélektani alapon tudjuk meg, s csak úgy, ha a pártot a parlamentarizmus kérdésével kapcsolatban vizsgáljuk.

JEGYZETEK

- ¹ Bluntschli: *A politikai pártok*, ford. Ballagi G. 1872.
- ² *La démocratie et les partis politiques*. Nouvelle édition, refondue. Paris. 1912. Vö. 277. lk. 574. lk.
- ³ *Parteipolitik und Moral*, Dresden, 1900. 9. l.
- ⁴ *Die Partei*, Frankfurt, a/M. év n. 65. l.
- ⁵ Erről vö. Hornyánszky Gy. mélyen szántó tömör közleményét: *Die Idee der öffentlichen Meinung bei den Griechen*. A Fer. József tud. egyet. tud.. közleményei. Filoz. ért. 1. köt. 1. füz. 1922.
- ⁶ Ez a parlamentben is igen jelentős! Kár, hogy oly jogi írók is annyira megfélekednek erről, hogy mint Jellinek poszthumusz „*Besondere Staatslehre*”-jében a (Auszg. Schriften, 1911. II. 153–319), ahol éppen helye lehetett volna e problémának.
- ⁷ *Újkori alkotmányok*, Akadémia. 1888. II. 482.
- ⁸ *Of parties in general*. Essays moral, political, and literary (1741–42.) Edit. The world classics.
- ⁹ *A politikai tudomány története*, III. ford. Angyal D: 1892. 32. l.
- ¹⁰ Idézetek Janet-nél III. 508.
- ¹¹ Hasbach (*Die parlam. Kabinettsregierung*, 1919. 62. és 142.) több író t idéz. Így Goldwin Smith szerint a párt „a standing machinery for the demoralisation of the people”. Ellis Barker szerint a pártok nem nemzeti érdeket képviselnek; küzdelmük tárgya „two small sets of professional politicians who wish to obtain place and power for themselves.” Lord Mahon szerint a pártok célja „the madness of many for the benefit of the few”. És: „Parties are like coins which world never be fit for common use without some considerable alloy of the baser metals”.
- ¹² Minő pl. a különben körültekintő L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel I. Théorie général de l'état*. 1911.
- ¹³ Vö. Jellinek, *Allg. Staatslehre*, 1905. 109–112. Stier–Somlo, *Politik*, 1921. 154–176. (pártleírás s nem általános vizsgálat). R. Schmidt, *Allg. Staatslehre*, I. 1901. 238–52. St. Leacock, *Elements of political science*, 1913. 322–55. Balogh A., *Politika*, 1911. 220–23. Schollenberger, *Politik*. 1903. 81–109 és 211–254.
- ¹⁴ Vö. pl. Bryce, *American commonwealth*, 1893–95. II. köt. 3. rész. 1–244. lk. Bodley, *Franciaország*. M. ford. Akad. II. 387–549. Lowell, *The government of England*, 2. rész. Escott: *A mai Anglia*. M. ford. Akad. II. köt. passim. Igen jó összefoglalást ad J. Hatschek, *Englisches Staatsrecht*, 1906. II. köt. 1–44. lk. és J. Redlich, *Recht und Technik des eng. Parlamentarismus*. 1905. ld. főképp 360–390.
- ¹⁵ Vö. W. Sulzbach, *Die Grundlagen der politischen Parteibildung*, Tübingen, 1921.
- ¹⁶ Vö. pl. Rehm, *Deutschlands polit. Parteien*, Jena, 1912.
- ¹⁷ *Parteipolitik und Moral*, 1900.
- ¹⁸ *The constitutional history of England*, ed. Holland, 1912. I. 396. Deák A. II. 37. l. a pártbefolyásra jellemző adatot hoz fel: annyira megy a befolyás, hogy Gladstone óta a királynő környezetében lévő udvarhölgyek is a miniszterelnök kívánsága szerint nyerik vagy veszítik állásukat.
- ¹⁹ *Bevezetés az angol alkotmányjogba*, ford. Tarnay. Akad. 1902. 368. l.
- ²⁰ Herrfahrdt, *Das Probl. D. berufsständ. Vertretung*. 1921. 107.
- ²¹ Lenin szerint a „proletariátus előcsapatának”, egy kisebbségnek előbb meg kell teremteni az új pszichét, s csak aztán jöhet a parlamentarizmus – egykor, a jövőben.
- ²² Jellinek *Die Unberechenbarkeit politischer Massenwirkung* c. rövid cikkében (Auszg. Schriften, 1911. II. 332) írja, hogy a legújabb politikai változások „tö-

megmozgalomból erednek, melyek erősebbek, mint a parlamenti akarat vagy a törvényes alkotmányrendeletek”. Ámde nyilván csak akkor, ha a parlamentnek nem sikerült a tömegek életproblémáját kellőképp kiérezni. A jogász felfogás nem elég mély, ha azt véli, hogy a parlamentarizmus a tömegek fölött áll; ellenkezőleg a tömegekből meríti erejét.

²³ Az Amerikai Egyesült Államok demokráciája [1921.] M. ford. Braun. Bp. 1922. 52. l.

²⁴ Idézi MacDonagh, *Az angol parlament*. Ford. Huszár, 1907. 188. l.

²⁵ Vö. ordo = rend, amiben több van, mint amit a társas összefüggés jelez, mert ez mindennemű összefüggést magában foglal.

²⁶ A koordinatív tényezők egyéb fajára itt nem térünk ki.

²⁷ *Társadalomalkotó erők*. 1920. IV. részletprobléma: *Tömegelektan és társadalmi morfológia*. 193–235. K. ny. is.

²⁸ Vö. Le Bon, *A tömegek lélektana*, M. ford. 1913.

²⁹ Amiről később lesz szó.

³⁰ V.ö. Hayes: „A party is a self-conscious class [?] whose bond of similarity consists not merely in common ideas and sentiments but in a common practical interest and aim and the activists prompted thereby ... An alternative name for a party is interest group. (*Introduction to the study of sociology*, 1915. 6. kiad. 1920. 428. l.).

³¹ *Bau und Leben des sozialen Körpers*, 1896. I. 228.

³² *Bau und Leben*, I. 229.

³³ *Allg. Staatslehre*, I. 1901. 238. l.

³⁴ *Politika*, 1911. 220.

³⁵ *Elements of political science*, 1913. 322. l.

³⁶ Jellinek, *Allg. Staatslehre*, 1905. 109. l. írja: Schon usserlich charakterisieren sie sich als soziale Gebilde. Ihre Organisationen haben keinen staatslichen Charakter, auch sind sie keine abgeschlossenen Gebilde stb.

³⁷ „A pártok, a médium, az összekötő kapocs az állam és a társadalom közt; a fluidium, mely kettő között a vérkeringést közvetíti.” Deák A. *A parlamenti kormányrendszer M.o.-n*. II. 50. l. Hatschek: az angol párt „dient staatlichen Funktionen trotzdem wird nur durch Normen von Gesellschaftsgruppen, durch Parteinormen geschaffen u. bestimmt, nicht durch Rechtsregeln”. (*Engl. Staatsrecht*, II. 36.)

³⁸ *Az államtudományok enciklopédiája*. M. ford. 105. l.

³⁹ *Parteipolitik und Moral*. Dresden, 1900. 3. l.

⁴⁰ Éppígy Lederer (*Zeitschr. für Politik*, 1912. 337. l.)

⁴¹ *Die politischen Parteien*, 1913. 10–11. l.

KÖNYVEKRŐL

SZABÓ TIBOR

A hatalom és a legitimáció teoretikusa: Ferrero

Guglielmo Ferrero: *A hatalom. A legitimáció elvei a történelemben* (Kairosz Kiadó, 2001.)

Mi lehet annak oka, hogy az olasz-svájci tudós, Guglielmo Ferrero nincs a hazai politikatudományi közélet által ismert és elismert szerzők között? Vajon *A hatalom* című, 1942-ben New Yorkban franciául megjelentetett könyvének mostani magyar kiadása után várhatóan meg fog-e változni ez a helyzet?

Nem tudjuk. A könyv és Ferrero egész tevékenysége mindenképpen megéri az ismertséget. Hogy mennyire lehet majd egyúttal elismert is, azt nyilvánvalóan a könyv tartalmára vonatkozó reflexiók fogják meghatározni. Milyen is ez a könyv? A kötet előszavában Ferenczi László, a francia irodalom és civilizáció kiváló ismerője így fogalmaz: „szokatlan, szabálytalan, vegyes műfajú alkotás: napló, önéletrajz, történeti tanulmány, történetfilozófiai értekezés, vitairat”. (5.) Az egyik problematikus oldala Ferrero könyvének éppen ez: műfajilag nehezen behatárolható műről van szó, mert az említettekén kívül még tartalmaz jelentős politikatudományi megállapításokat, esszéjelleű eszmefuttatásokat stb. Lehet, hogy történelmi és kordokumentum jellegén túl éppen ezek az utóbb említett oldalai lesznek a legmaradandóbbak.

Sajnos, sok minden nem világos a könyvben. Például módszertani alapállása: a különböző történeti és politikai eseményeket az ókortól a francia politikatörténeten keresztül a XX. századi eseményekig vajon hogyan, milyen módon lehet összekapcsolni úgy, hogy a hasonlóságokat azonosságoknak tartja. Nem

világos a könyv struktúrája sem: sok benne az ismétlés, a fejezetek logikailag nem következnek egymásból és nem világos, hogy miért van szükség az oldalakat megtöltő (tudományos művekben teljesen szokatlan) önidézésre.

A szerzőt magát is nehéz eszmetörténetileg elhelyezni. Tudjuk, hogy felesége (Gina Lombroso) révén közvetlen kapcsolatban állt a pszichológia egyik legvitatottabb pozitivistá teoretikusával, Cesare Lombrosoval, az *Il genio e la follia* szerzőjével, aki számos megállapítását befolyásolhatta. Ugyanakkor korai műveiben szerepet szán a rációnak, ami nem a pozitivistákra jellemző. Ebben a késői művében viszont egyértelműen visszatér a pszichologizáláshoz, és a történelmi-politikai események mozgatórugóját a *félelemben*, mint pszichikai determináló tényezőben jelöli meg. Van olyan misztikumba hajló kijelentése is, hogy „láthatatlan szellemek szabályozzák egész életünket”. (47.) A történelem és a politika eseményeire gyakran (63., 160.) használja a „rejtélyes események” vagy a „rejtélyes, félig titkos, ezoterikus” körülmények kifejezést, amelyeket senkinek, esetleg olykor csak neki sikerült egy megvilágosodás során megfejtenie.

A politikához való viszonya sem egyértelmű: vitatható a „barbár népekről” tett számos kijelentése, Napóleon és Mussolini, valamint egész korszakuk történelmietlen összevetése. Napóleon egyszerűen csak „hebehurgyának”, „felelőtlennek”, „tudatlannak” és „szörnynek” nevezi. (71.) A forradalmi hatalomnak mint a „gonosz” (54.) megtestesülésének elutasítását nem követi nála a demokrácia, a liberalizmus, a konzervativizmus vagy akár a monarchia értékeinek egyértelmű felvállalása. Igaz, a könyvben elemzi és elutasítja az autoriter rendszereket, de csak röviden tér ki kora olasz politikai viszonyaira, a német náciizmust vagy a szovjet totalitarizmust pedig meg sem említi könyvében.

Akkor mégis, miben áll Ferrero művének jelentősége? A politikai hatalom természetének elméleti leírásában és a legitimáció formáinak bemutatásában.

Ferrero, ha fogalmilag nem is pontosan, de azért alaposan körüljárja a *hatalom* problematikáját. Azért mondjuk, hogy fogalmilag nem pontosan, mert a hatalmat néha az állam, néha a kormány, néha az elit (Moscától és Paretótól származó) fogalmával cseréli fel. Mégis, elméleti tételei figyelemre méltóak. Jelentős megállapítása például a hatalom működésének kettős irányultsága: míg a hatalmon levők felülről irányítanak, addig az alattvalók, az irányítottak alulról hatnak a hatalomra: vagy elfogadják, vagy elutasítják azt. „Ha a demokráciákban és a monarchiákban a hatalom felülről jön, akkor a legitimitás alulról jön, hiszen egyedül azoknak az egyetértése teremtheti meg, akiknek engedelmessé válniuk kell. Minden rezsimben tehát a két irányzat találkozási pontja az – ereszkedő, a hatalom és az emelkedő,

a legitimitás –, ahol az állam teljessége megvalósul.” (195.) Ez a politikai rendszerséma viszont csak bizonyos társadalmi és politikai berendezkedésű államokra érvényes: elsősorban a nem demokratikus szisztémákra, ahol a cél az, hogy az alattvalók mindig maradjanak alul, míg a politikai elit vezessen. Vanak persze uralkodásra és/vagy engedelmeskedésre hivatott emberek. (62.) Ferrero nem beszél viszont arról a jelentős politikai tényezőről, amely közvetíti a mindenkori vezető, irányító politikai csoport véleményét, akaratát a nép, a tömegek, a vezetettek felé. Nem beszél a pártokról, a pártrendszeréről, a politikusok funkcióiról és feladatairól. Csak annyit jegyez meg, hogy a „pártok a népszuverenitás szükséges szervezetei”, amelyek mobilizálják és felvilágosítják a néptömegeket. (210.)

A hatalom problematikáját szorosan összekapcsolja a szerinte általa felfedezett *legitimáció* kérdéskörével. Ezzel szemben tudjuk, hogy a legitimáció a politikai irodalom ókori szakaszában is tárgyalt és elemzett téma volt. Mégis figyelemre érdemes a felvázolt és bemutatott négy legitimációs elv: az örökletes, a monarchikus-arisztokratikus, a demokratikus és a választási elv működése a történelemben. Lényegében helyesen határozza meg a legitimáció fogalmát, amit a beleegyezéssel, az egyetértéssel (171.), az elfogadással azonosít. „Egyetlen kormány sem születik legitimnek, bizonyos számú kormányzat azzá válik, mert sikerül elfogadtatnia magát.” Ebben a folyamatban tehát fontos az időtényező. (164.) „Mit jelent a legitim kormány? Ez olyan kormány, amelyben a hatalmat hosszú évek óta megállapított szabályok szerint hozták létre és gyakorolják, amely szabályokat mindenki elismeri és elfogadja, habozás és ingadozás nélkül interpretálják és alkalmazzák őket, egyöntetű egyetértéssel, a hagyományok által is megerősített törvények betűje és szelleme szerint. Erre Anglia és Svájc a példa.” (212. old.) A legitimítást – ezt többször is hangsúlyozza – nem lehet erővel kikényszeríteni. Ez utóbbi a forradalmi vagy totalitárius kormányok sajátossága, amelyek illegitimek. „Az illegitim kormány ellentéte a legitim kormánynak: ez olyan kormány, amelyben a hatalmat erővel kikényszerített elvek és szabályok szerint ítélik oda és gyakorolják rövid idő óta, és amelyet a nagy többség nem fogad el.” (212.) Az illegitim kormány a népre erőszakolt hatalmát nem is akarja igazolni, így sohasem válhat legitimmé. Igaz, „forradalminak” nevezi a Napóleon-féle, a Mussolini-féle és a szocialista jellegű kormányokat egyaránt, szinte minden distinkció nélkül.

Nagyon érdekes, amit a legitim demokráciákról mond Ferrero. Szerinte a demokrácia „nem más, mint a hatalom választás útján történő delegálásának elve a társadalomra alkalmazva a célból, hogy a hatalom problémáit megoldja.” (193.) Igazi legitim demokrácia csak kevés helyen van Európában és „nehéz feladat lesz legitimálni a demokráciát, azaz elfogadtatni

azokkal a népekkel, amelyek valaha a monarchia alattvalói voltak, jóllehet a demokrácia az egyetlen kormányzási forma, amely legitimé válhat a monarchia eltűnése után”. (197.) A „nyugati rend” (értsd: demokrácia) „központi oszlopai” az „ellenzéki jog”, a „választói szabadság” és ami ezekkel együtt jár, az „általános választójog”. (310.) Mindezek legitímálják is a nyugati demokráciákat.

Azt is tárgyalja, hogy milyen eszközök révén valósítható meg a legitimitás teljes egészében. „Az eszközök nagyszámúak. A művészet mindig is egyike volt a legnagyobb hatásúaknak... A festészet, a szobrászat, az építészet... a tömegek szemében csodálatos művek révén konkretizálja a hatalom nagyságát, felsőbbrendűségét a mindennapi világ szokásos közepszerűségével szemben. Ugyanez volt a helyzet az arannyal, ezüsttel, elefántcsonttal, gyémántokkal, drágakövekkel, szőrmékkel, a csodálatos szövetekkel, csipkéekkel...” (167.) Ugyanezt a funkciót töltötte be a hatalom és a legitimáció szempontjából az irodalom, a költészet és a történelem. S végül a vallás. „Bizonyos korokban a királyok és a nemesség addig merészkedtek, hogy önmagukat mint isteneket vagy mint istenek leszármazottait jelenítették meg.” A kereszténységre támaszkodott sok hatalom: „sok évszázadon keresztül császárok, királyok, hercegek, dózsák, grófok és más hatalmi címek hordozói tiszteletére és üdvére kongatta a harangot”. (168.)

Igen figyelemreméltó, amit a demokratikus legitimációról szóló fejezetben a kormányon lévők és az ellenzék viszonyáról ír. Szerinte mindkettőnek „valódinak” kell lennie. (203.) „A demokráciákban az ellenzék a népszuverenitás egyik szerve, s legalább annyira fontos, mint a kormány. Az ellenzék megsemmisítése a népfelség eltörlését jelenti.” (199.) Majd hosszan elemzi, hogy mi szükséges ahhoz, hogy a többség és a kisebbség jogai hatékonyak legyenek. „Ehhez mindenekelőtt az kell, hogy a többség ne erőszakkal és csalással álcázott kisebbség legyen, hanem valódi többség, és az is kell, hogy a kisebbség komoly és termékeny ellenzéki tevékenységet fejthessen ki.” (200.) Ez utóbbihoz szerinte „biztos rendszer kell, politikai szabadságjogok, szólásszabadság, gyülekezési szabadság – és a választás szabadsága, amely megteremti azt, hogy a népakaratot ne hamisíthassa meg sem a megfélemlítés, sem a korrupció.” Mindehhez alapvetően szükséges a „politikai erkölcsök lojalitása”, a *fair play*. Ennek szinte kategorikus imperatívusként kell működnie. Egy következő feltétel ahhoz, hogy a többség és a kisebbség jogai reálisan érvényesülhessenek az, hogy „a többség ne csak egyszerűen valóságos legyen, hanem tudja azt is, hogy változó-kony, és mondjon le arról, hogy csak arra használja fel a hatalmat, hogy önmaga létét meghosszabbítsa – hogy megakadályozza erőszakkal vagy csalással, hogy a kisebbség váljon többséggé.” (201.) S végül: „a kisebbségnek úgy kell gyakorolnia az el-

lenzékiiséget, hogy tiszteletben tartja a maga részéről nemcsak szóban, hanem szellemiségben is a többségnek azt a jogát, hogy parancsolhasson.” (202.) Svájc és Anglia példáját hozza fel arra, hogy „nem utópia a hatalom és az ellenzék egyesítése e szabályok tisztelete révén az általános akaratban”. (203.) „Az egyesítés legértékesebb gyümölcse a tömegek ragaszkodása a demokrácia intézményeihez.” Ferrero szerint a demokratikus legitimitás számára szükséges szabadság a politikai szabadság. „A politikai szabadság a megkerülhetetlen feltételek és adottságok együttese ahhoz, hogy az ellenzéki jog valós, a népszuverenitás pedig szabad legyen.” (205.) Ez azt is jelenti, hogy a demokrácia elismeri valamennyi állampolgár számára azt a jogot, hogy „mindent megvitathasson, még azokat az elveket is, amelyek a demokratikus legitimitás nyugszik”. A demokráciának ezzel szemben „megvan a joga ahhoz, hogy megvédje a legitimitás elvét, amely igazolja számára a *parancsolás jogát* (kiemelés tőlem – Sz. T.), és ahhoz, hogy ezt akár erővel védje meg mindenki ellen, aki tollal, bombával vagy szóval támadja meg. Ehhez joga van, de nem feladata. Egy nyugodt időszakban, egy önmagában biztos demokrácia nyugodtan hagyhatja ellenfeleit, hogy filozofálgassanak a többség és a kisebbség jogain. Ám adott esetben senki sem vitathatja el egy demokráciától azt a jogot, hogy ellenségeit szétoszlassa vagy szilenciumra kényszerítse.” (205.) Ebből, de más megjegyzéseiből is nyilvánvaló, hogy olvasta, ismerte Machiavelli műveit, bár próbálta megtalálni a többség és a kisebbség közti egyensúlyt: „egy demokráciában senkinek sincs joga azt állítani, hogy a kisebbségnek joga van a többség helyett a parancsolásra, hogy a többségnek joga van eltörölni a kisebbséget és ellenzékét”. (206.)

Különösen érdekes, hogy Ferrero a legitimitáció különböző szintjeit is vizsgálja és megkülönbözteti azokat egymástól. Elemzi a *prelegitimitást* is, ami a legitimitáshoz vezető út (idő) alatt jön vagy jöhet létre. „A legitimitást megelőzi egy előkészítő állapot, amelyet prelegitimitásnak lehet hívni. A prelegitimitás a legitimitás bölcsőben. Minden legitim kormány úgy kezdte, hogy olyan kormány volt, amely még nem nyerte el, de megkísérelte, hogy elnyerje az egyetemleges egyetértést, és komoly esélyei is vannak, hogy ez sikerüljön is neki.” (165.) Ezt a „legnehezebb próbatételnek” nevezi, amely periódus alatt nem csak a passzív csatlakozását kell elérni a tömegeknek, hanem „az aktív és lángoló egyetértésüket” is. Ezt azonban általában csak az eliteknél lehet elérni, amely egy olyan kisebbség, amely „aktívan, csaknem vallásos szenvedéllyel hisz az elvében”. Nincs messze ez az elképzelés Gramscinak attól a lényegesen realisabb gondolatától (a „modern fejedelemről”), hogy aktív konszenzust kell elérni a politikai, kulturális és morális hegemonia megszerzéséhez.

Ferrero beszél a *kvázilegitimitásról*, amire az ókori római birodalmat, Lajos Fülöp kormányát és az 1861 és 1922 közötti olasz kormányok példáját („Giolitti kvázilegitim diktátor volt”?) hozza fel. „Nemcsak legitim kormányok és illegitim kormányok léteznek, e kettő között vannak olyan kormányok is, amelyek anélkül hogy legitimek volnának, számíthatnak széles körű egyetértésre ahhoz, hogy ne köteleződjenek arra, mint az illegitim kormányok, hogy egyes-egyedül erővel, korrupcióval, misztifikációval kényszerítsék rá magukat a népre.” (239–240.) Azonban éppen az erő hiánya nagyon törékennyé teszi a kvázilegitim hatalmat (255.), és ezért „egy kvázilegitim kormány néhány nap alatt, csaknem minden ellenállás nélkül eltűnhet.” (256.) Vajon nem ebbe a kvázilegitim csoportba lenne sorolható a Kádár-rendszer is?

A XIX. század végi és a XX. század eleji olasz politikai viszonyok elemzése sok esetben a személyes élmények felidézésén és gyakran nem a tények szakszerű elemzésén alapul. Mégis, érdekesen mutatja be Giolitti szerepét ebben a folyamatban. A baloldali Depretis és Giolitti kezdték kiépíteni a XIX. század közepén egységesült Olaszországban azt a politikai szisztémát, az úgynevezett *transzformizmust*, amely mind a mai napig egyik fontos jellemvonása az olasz politikai rendszernek.

Külön kell szólni a *félelem* és a *politika* összefüggéséről, amit Ferrero saját könyve egyik központi gondolatának tart. Szerinte a félelem az „élő univerzum lelke” (58.), s „a hatalom a félelem legmagasabb rendű megnyilvánulása”. (60.) Úgy gondolja, hogy a diktátorok mind félnek, sőt rettegenek, féltik hatalmukat s ezért indítanak akciókat, sőt háborúkat népek, nemzetek és más államok ellen. A politikatörténet nem mindig igazolja, sőt néha cáfolja ezt a megállapítást. De akármennyire is különösnek tűnhet Ferrero ezen megállapítása, úgy véljük, hogy a félelem, a rettegés szerepét a történelemben (különösen az erőszakkal megszerzett és megtartott hatalom esetében) nem lehet alábecsülni. Itt tehát Ferrero egy olyan szempontra hívja fel a figyelmet, amely ha nem is a legfontosabb tényező a politika formálásában (ahogyan ő tévesen gondolja), de mégis *egyik*, bizonyos esetben lényeges momentum lehet a politikacsinálásban. Gondoljunk csak a XX. század diktátoraira!

S még egy figyelemreméltó összefüggés fedezhető fel Ferrero félelemről szóló koncepciójában. Tudjuk, hogy Bibó István 1933–34-ben az olasz–svájci tudós tanítványa volt a genfi egyetemen. Bibó egyik legközismertebb mondása: „Demokratának lenni annyi, mint nem félni” minden valószínűség szerint éppen Ferrerótól származik. Ferrero ugyanis ebben a könyvében így ír: „A demokrácia, amikor sikerül kiteljesítenie legitimitását, olyan kormányzatot alakít ki, amely a legkevésbé fél, és a legkevésbé van szüksége arra, hogy félelmet keltsen”. (204.) A párhuzam Bibó és Ferrero között evidensnek látszik.

Végeredményben elmondható, hogy a hatalomról, a legitimitásról szóló jelentős fejtegetései mellett éppen Bibó Istvánra tett hatása miatt is ismernünk kell Guglielmo Ferrero összefoglaló, magyarul most először publikált művét.