

GYENE PÁL

A
POLITOLÓGIA
ALAPJAI



APOSZTRÓF

GYENE PÁL

A POLITOLÓGIA ALAPJAI

A kötet megjelenését
a Külkereskedelmi Főiskoláért Alapítvány
támogatta.

© dr. Gyene Pál, 2005, 2010, 2020

ISBN 978-615-5992-58-2

Kiadja: © Aposztróf Kiadó, 2020
Nagy és Heteyei Kft.
www.aposztrof.hu

GYENE PÁL

A POLITOLÓGIA ALAPJAI

*Egyetemi jegyzet
Harmadik, javított kiadás*

Aposztróf, Budapest, 2020

TARTALOM

Előszó a harmadik kiadáshoz	9
1. A politológia elmélettörténete	11
A politikatudomány előzményei az antikvitás, a reneszánsz és a felvilágosodás korának társadalomfilozófiájában	11
<i>Az antik politikai filozófia</i>	11
<i>Politikai gondolkodás a reneszánsz időszakában</i>	14
<i>A felvilágosodás társadalomfilozófiája</i>	15
2. A politikatudomány kialakulása és intézményesülése	19
A politikatudomány kezdetei az Amerikai Egyesült Államokban	19
<i>A chicagói iskola</i>	20
<i>A politológia mint demokraciatudomány</i>	20
3. Politikai rendszertipológiák	23
A demokratikus politikai rendszerek	23
<i>A közvetlen és a képviseleti demokrácia</i>	24
<i>Népszavazások Magyarországon</i>	26
<i>Szubsztantív és procedurális, liberális és illiberális demokráciák</i>	27
4. Az autokratikus politikai rendszerek	33
<i>Az autokrácia és a diktatúra fogalma</i>	33
<i>Az autoriter politikai rendszerek</i>	33
<i>A totális diktatúrák</i>	35
A demokratizálás három hulláma	37
5. Kormányzati rendszerek: állam- és kormányformák	41
Az államforma kérdése: monarchiák és köztársaságok	41
A funkcionális elv szerinti hatalommegosztás: a kormányformák	42
<i>Autoriter kormányformák</i>	43
<i>Alkotmányos monarchiák</i>	44
<i>A parlamentáris rendszerek</i>	45
<i>A prezidenciális kormányforma</i>	47
<i>A félprezidenciális modell</i>	49
<i>Hatalommegosztás területi alapon</i>	50

6. Politikai intézmények	55
A törvényhozás működése	55
A parlamentek szervezeti struktúrája	56
A magyar Országgyűlés története	58
Az Országgyűlés funkciói – A törvényhozás	59
A legfőbb közjogi méltóságok megválasztása	61
A kormány ellenőrzése	61
A politikai nyilvánosság biztosítása	62
7. A végrehajtás szereplői	65
Az államfői intézmény	66
A politikai döntéshozatal centruma: a kormány	68
A kormány és a közigazgatás kapcsolata	72
Az állami és a helyi igazgatás rendszere	74
8. Az alkotmánybíráskodás	81
Az alkotmány fogalma. Az állampolgári jogok és kötelességek	82
Az alkotmánybíráskodás funkciója	86
<i>A 2012-es Alaptörvény Alkotmánybíróságot érintő módosításai</i>	91
9. Pártok és pártrendszerek	95
Választási rendszerek	95
A demokratikus választások funkciói és kritériumai	95
<i>A választási rendszerek kérdésének jelentősége</i>	97
<i>Az egyszerű többségi rendszer</i>	98
<i>Az abszolút többségi rendszer</i>	100
<i>Az alternatív szavazat módszere</i>	101
<i>Az arányos-pártlistás rendszerek</i>	102
<i>A régi magyar választási rendszer (1990–2010)</i>	104
<i>Az új magyar választási rendszer (2014–)</i>	107
<i>Európai Parlament-i és önkormányzati választások</i>	109
10. A pártok kialakulása és történeti típusai	113
<i>A választójog kiterjesztése és az első pártok kialakulása</i>	115
<i>A demokratikus tömegpártok</i>	117
<i>A totalitárius pártok</i>	118
<i>A demokratikus tömegpártok átalakulása:</i>	
<i>gyűjtőpártok létrejöttének folyamata</i>	119
<i>A gyűjtőpártok jellemzői</i>	121

11. Pártrendszer-tipológiák	125
<i>Maurice Duverger pártrendszer-tipológiája</i>	125
<i>Giovanni Sartori csoportosítása</i>	126
12. Az érdekcsoportok	133
A érdekérvényesítés angolszász modellje	133
<i>Intézményesített érdekegyeztetés Európában</i>	134
<i>A magyar érdekegyeztetési rendszer</i>	136
13. Társadalmi törésvonalak és politikai ideológiák	141
A nyugati társadalmak politikai törésvonalai	141
<i>A vallás mint politikai törésvonal</i>	141
<i>Az etnikai tagoltság</i>	143
<i>A város–vidék ellentét</i>	145
<i>Az osztályellentétek</i>	146
<i>Új törésvonalak?</i>	146
14. A politikai ideológiák	151
A liberalizmus	151
A konzervativizmus	153
A szocializmus	155
A nacionalizmus	157
15. A bal- és jobboldal fogalma a politikában	161
A bal-jobb viszonyítási skála	161
<i>A baloldali pártcsaládok</i>	164
<i>Jobboldali irányzatok napjainkban</i>	169
<i>A politikai centrum erői</i>	173
A magyar politikai paletta	176
16. Többségi vagy konszenzusos demokráciamodel	189
17. Politika és média	195
A nyilvánosság terei: a tömegkommunikációs szféra	195
<i>Kereskedelmi működtetés és állami monopólium</i>	
<i>az elektronikus médiában</i>	196
<i>A „Gutenberg-galaxis” vége? Az online sajtó diadalútja</i>	197
<i>A média mint negyedik hatalmi ág(?)</i>	199

15. A nemzetközi politikai viszonyok világa	203
A nemzetközi rendszer napjainkban	203
<i>A nemzetközi jog ellentmondásai</i>	203
Az univerzális nemzetközi szervezetek: a Népszövetség és az ENSZ	208
<i>Az ENSZ szervezeti felépítése és működése</i>	208
<i>Az ENSZ szakosított intézményei</i>	212
Regionális és funkcionális nemzetközi együttműködések	212
A nem kormányközi szervezetek növekvő jelentősége	213
A nemzetközi kapcsolatok fejlődésének paradigmái	214

Ábrák jegyzéke

Az arisztotelészi uralmi formák	13
A népszavazás típusai a kezdeményező és kötőerő szempontjából	25
Népszavazások Magyarországon	27
Kormányformák	43
Magyarország köztársasági elnökei	68
Magyarország kormányai (1990–2020)	71
A magyar önkormányzati rendszer	75
Az ideológiai tér tagozódása a „bal-jobb” koordinátarendszerben	163
A pártrendszer bal- és jobboldali tagozódása Magyarországon	186
A lijphardti többségi és konszenzusos demokráciamodel	190

ELŐSZÓ A HARMADIK KIADÁSHOZ

Jelen munka a Politológia cím alatt először 2005-ben (majd másodsorra 2010-ben) megjelent főiskolai jegyzet harmadik, jelentősen átdolgozott kiadása. A jegyzet nem új tudományos eredményeket kíván az olvasó elé tárni, hanem hangsúlyozottan oktatási segédanyag céljából készült, hogy a Budapesti Gazdasági Egyetem hallgatói számára segítséget nyújtson a Politológia, ill. Politikatudomány tárgyakból történő felkészüléshez.

A jegyzet tehát mindenekelőtt egy közérthető összefoglalását kívánja adni a politikatudomány elsősorban hazai, magyar nyelvű irodalmának. A jegyzet megírásakor alapvetően mi magunk is másodlagos szakirodalmi forrásokra támaszkodtunk.

Mivel a fő cél az átfogó jelleg mellett a közérthetőség volt, így a szöveget igyekeztünk nem megterhelni szövegekőzi hivatkozásokkal. Az egyes fejezetek végén viszont megadtuk az adott témakör legfontosabb forrásait. Ezek között megtalálhatjuk a magyar szakirodalmi kánont a kilencvenes években megalapozó monográfiákat és tankönyveket, valamint olyan későbbi műveket, amelyek vagy nemzetközi jelentőségük okán, vagy magyar vonatkozásaik miatt szolgáltak jelen anyag forrásbázisául.

A jegyzetben továbbra is követjük azt a logikát, miszerint az általánostól haladunk a specifikus felé: így az elmélettörténeti bevezetés után egy összehasonlító politológiai áttekintés következik, majd a politikai intézmények, a pártrendszerek és a politikai ideológiák világát vesszük sorra, az egyes fejezetek, illetve alfejezetek végén/második felében részletesebben kitérve az (aktuális) magyar vonatkozásokra. A jegyzet végén mintegy kitekintő jelleggel még egy-egy fejezet erejéig elkalandozunk a politológia és médiatudomány, illetve a politológia és nemzetközi kapcsolatok diszciplínájának határterületeire.

Dr. Gyene Pál István
főiskolai docens

A kézirat lezárása: 2020. 12. 26.

1. A POLITOLÓGIA ELMÉLETTÖRTÉNETE

A POLITIKATUDOMÁNY ELŐZMÉNYEI AZ ANTIKVITÁS, A RENESZÁNSZ ÉS A FELVILÁGOSODÁS KORÁNAK TÁRSADALOMFILOZÓFIÁJÁBAN

A legtöbb európai nyelvbe, így a magyarba is a politika szó az ógörög nyelvből került át. Az ókori Hellászbán¹ a politika a közösség (polisz) ügyeivel való foglalkozást jelentett. **Arisztotelész** meghatározása szerint az ember nem más, mint **zoón politikon**, azaz közösségi életre hivatott élőlény. Ez az, ami megkülönbözteti őt az állatoktól.

A politika, mint az állammá szerveződött társadalmak működését irányító döntéshozatal folyamat, illetve ezen döntéshozói (hatalmi) pozíciókért folytatott vetélkedés (vagy fegyveres harc) természetesen nem a hellén poliszokban alakult ki először. Politikáról mint **gyakorlati** irányító-hatalmi mechanizmusról már teljes joggal beszélhetünk a poliszoknál jóval korábbi ókori keleti birodalmak esetében is.

A politikaelmélet, tehát az állami intézmények és társadalmi folyamatok lényegéről és végső céljáról való, elvont fogalmakat használó, filozófiai szintű gondolkodás viszont az ókori Hellászbán jelenik meg először. Köszönhető ez talán leginkább egyes hellén poliszok – mindenekelőtt az athéni demokrácia – a többi ókori társadalomhoz viszonyítva sok szempontból jóval szabadabb szellemi légkörének. Ennek ellenére a legtöbb antik görög filozófus rendkívül kritikusan viszonyult az athéni demokráciához.

Az antik politikai filozófia

Platón (Kr. e. V-IV. sz.) *Állam* című művében lesújtó véleménnyel ír az athéni demokráciáról és az összes többi korabeli hellén városállam

¹ Az ókorban a hellének lakta területet Görögországnak nevezni teljesen helytelen, mivel a hellén poliszok sohasem alkottak egyetlen egységes államot, azaz országot. A Hellász megnevezés tehát nem egy országot jelöl, hanem a görög kultúrájú államok és népcsoportok összességének területét. Görögország nevű egységes állam a történelemben először 1830-ban jött létre, a törökök elleni függetlenségi háború nyomán.

társadalmi berendezkedéséről. Ezek mintegy ellentétéként vázolja fel művében egy ideális állam eszményképét, melyben a lakosság három részre: a dolgozók, a harcosok és bölcsek (filozófusok) osztályára tagolódná, az állam irányítását ez utóbbiak végeznék. A Platón-féle ideális államban megszűnne a magántulajdon és a család, ezeket felváltaná az anyagi javak kollektív birtoklása, valamint a gyermek és nőközösség. Éppen ezen elképzelései miatt egyes későbbi szerzők Platón az utópikus szocializmus legkorábbi eszmei előfutárának tekintették, nem is teljesen alaptalanul, habár az ókori szerzőt „kommunistának” nevezni nyilvánvaló anakronizmus.

Platón tanítványa **Arisztotelész**² (Kr.e. IV. sz.) mesterénél részletesebben elemezte a korabeli városállamok működését. A politikatörténet páratlanul fontos forrása lehetne a 158 hellén polisz államberendezkedéséről írott összehasonlító műve, mely azonban szinte teljes egészében elveszett az athéni államról szóló terjedelmesebb töredék kivételével.

Ennél az elveszett könyvnel általánosabb fejtegetéseket tartalmaz a ránk maradt *Politika* című munkája. A *Politikában* írottak szerint a görög poliszok alapvetően három csoportba sorolhatóak, mégpedig az uralmon lévők száma szerint:

- **monarchiák** (egyeduralom),
- **arisztokráciák** (kevesek uralkodnak)
- és a **demokráciák** (ahol a sokaság uralkodik).

A monarchiák és arisztokráciák Arisztotelész szerint alapvetően jó államformák, melyeknek azonban létrejöhetnek eltorzult változataik is: az elfajult egyeduralom, a **türannisz**, azaz a zsarnokság, míg az arisztokraták (azaz legkiválóbbak) uralma is elkorcsosulhat a kisszámú gazdagok hatalmává: ez az **oligarchia**. A demokrácia, a csőcselék uralma viszont alapvetően rossz, pontosabban: míg jól működő monarchiákra és arisztokráciákra lehet a valóságban is példát találni, addig a sokaság uralmának alapján jól működő modell, a **politeia** csupán elméleti lehetőség marad.

² Arisztotelész volt egyébként Nagy Sándor nevelője.

1. ábra. Az arisztotelészi uralmi formák

Az uralmon lévők száma alapján	Helyes formák	Eltorzult formák
Egy	monarchia	türannisz
Kevesek	arisztokrácia	oligarchia
A sokaság	politeia	demokrácia

Már a Római Birodalom terjeszkedésének korszakában élt, de görög nyelven alkotott a híres történétíró, **Polübiosz**³ (Kr. e. II. sz.), aki a rómaiak sikerének okát többek között éppen abban látta, hogy az ő birodalmuk a három arisztotelészi államforma (monarchia, arisztokrácia, demokrácia) előnyös vonásait ötvöző **mikté politeia**, azaz kevert államberendezkedés. A Római Birodalom valójában már a köz társaság periódusában is egy erősen arisztokratikus-oligarchikus vonásokat mutató társadalom volt, mely a sohasem vált demokráciává, sőt a császárság időszakára egyszerű katonai diktatúrává alakult. Az egyre leplezetlenebb és despotikusabb egyedurallommal nem fért össze az állam működésének filozófiai szintű, kritikai igényű vizsgálata. Így nem véletlen, hogy a római császárkorban már nem születtek az antik görög társadalomfilozófia alkotásaihoz mérhető jelentőségű politikaelméleti művek.

A kereszténység térhódításával párhuzamosan ráadásul filozófiai-tudományos jellegű gondolkodást háttérbe szorították a vallási gondolkodásformák. A középkori feudális monarchiák egyeduralkodói éppen ezért hatalmuk megerősítésére nem filozófiai, hanem vallásos-transzcendens igazolást kerestek, „az Istentől rendelt uralkodói hatalom”, „az uralkodó Krisztus földi helytartója” stb. tézisével. Ezt a vallási igazolást a feudális államhatalommal szorosan összefonódott, attól azonban szervezetileg mégiscsak különálló római katolikus egyház biztosította.

A műveltebb egyházi körökben is kialakult idővel magasabb szintű politikai filozófia, legszínvonalasabban ezt talán a domonkos rendi szerzetes és teológia professzor **Aquinói Szent Tamás** (13. sz.)

³ Polübiosz beszámolóiból ismerjük a pun háborúk történetét is.

és követői, az ún. **skolasztikus** filozófusok képviselték. Azonban az ő jelentőségük is inkább csak az antik arisztotelészi örökség Európa számára történő újrafelfedezésében és utókorra hagyományozásában rejlik.

Politikai gondolkodás a reneszánsz időszakában

A politikai filozófia területén, hosszú idő után az első igazán új gondolatokat, az antik műveltségbe számos vonatkozásban új életet lehelő **itáliai reneszánsz** kulturális áramlata érte meg.

A korszak legeredetibb politikai gondolkodója **Niccolò Macchiavelli** (1469–1527) *A fejedelem* című művében szintén a lehetséges államformákat teszi vizsgálódása kiindulópontjává. Szerinte alapvetően két típusú államforma létezik, a köztársasági és az egyeduralom, könyvében főképp ez utóbbival foglalkozik. Az egyeduralom szerint akkor működik jól, ha az uralkodó nem erkölcsi elveket követ, hanem a politika sajátos törvényszerűségeinek megfelelően cselekszik. A jó fejedelem nem csupán a keresztényi megbocsátás és igazságosság erényeit gyakorolja, de ha országának érdekei megkívánják, kegyetlennek és hazugnak is kell lennie. Az ilyen értelemben vett rátermettség, a **virtú**, Macchiavelli szemében a legfontosabb uralkodói képesség.

Macchiavelli nevét meglehetősen negatív kontextusban őrizte meg az utókor, a „macchiavellizmus” a politikai elvtelenség és köpönyegforgatás, a cinikus hatalmi sakkjáték szinonimájaként maradt meg a köztudatban. Pedig az *A fejedelem* szerzője csupán realista módon kívánta feltárni az egyeduralom működési mechanizmusait, az általa írottak tekinthetők a keresztény uralkodóeszmény első hatásos kritikájának. Ő maga egyébként meggyőződéses köztársaságpárti volt, és úgy vélte, a köztársasági államforma keretei között a kormányzás sokkal inkább összeegyeztethető a hagyományos (keresztény) erkölcs követelményeivel.

Macchiavelli egyszersemind tehát tipikus képviselője volt az itáliai városköztársaságokban kibontakozó, majd a későbbiekben sajátságos okok miatt megrekedő **korai polgárosodás** szellemiségének.

A felvilágosodás társadalomfilozófiája

A polgárosodás, a feudalizmus felbomlása és a kapitalizmus kibontakozása végül is nem a 15. századi Itáliában ment végbe, hanem a 16-17. században zajlott le az észak-atlanti térségben: Németalföldön, Franciaországban és a Brit-szigeteken. A rohamos tempójú gazdasági fejlődést szellemi forrongás is kísérte. Az ekkortájt kiformalódó számos filozófiai iskolát, irodalmi irányzatot szokták összefoglalóan a **felvilágosodás** eszmei áramlatához sorolni.

A felvilágosodáshoz köthető, amúgy rendkívül változatos eszmei irányzatoknak közös vonása, hogy mindannyian valamiféle kritikáját fogalmazzák meg a feudális társadalmi viszonyoknak, a dinasztikus monarchiáknak és az ezek fennállását szentesítő katolikus egyháznak. Az európai felvilágosodás társadalomfilozófiájának talán leginkább meghatározó áramlatát képezték az ún. **hatalommegosztási** teóriák.

Angliában **John Locke** (1632–1704), míg Franciaországban az egyébként arisztokrata származású **Charles Louis Montesquieu** (1689–1755) – egymástól vélhetően nem függetlenül – nagyon hasonló politikaelméletet dolgoztak ki.

E szerint minden államra nézve a legnagyobb veszélyt a zsarnokság kialakulása jelenti, a zsarnokság pedig abból ered, hogy minden hatalom egy kézben összpontosul – mint a korabeli abszolút monarchiákban. A hatalom ilyen elfajulásának csak úgy vethetünk gátat, ha vele egy vagy több másik hatalmat szegezünk szembe. Az államban tehát a főbb hatalmi funkciók gyakorlását el kell választani egymástól, és ezeket a kölcsönös ellenőrzés biztosítása révén mintegy egymás ellensúlyává kell tenni.

Locke szerint a legfontosabb hatalmi ágak: a törvényhozói, a végrehajtói és a föderatív (ez utóbbin ő lényegében a külpolitikát értette).⁴ Montesquieu immáron „**klasszikusként**” aposztrofált hatalommegosztási teóriája szerint a három legfőbb hatalmi ág a törvényhozás, a végrehajtás és a bírászkodás. Montesquieu az uralkodó kezében csak a végrehajtó (tehát a meghozott törvények alapján történő, szorosabb értelemben vett kormányzás) hatalmat hagyta volna meg, a törvényhozás feladatát egy választott képviselőkből álló testület (parlament)

⁴ Paczolay – Szabó, 1996, 83.old.

kezébe helyezte volna. Az igazságszolgáltatás szerveit (bírószágok) pedig mind az uralkodótól, mind a parlamenttől függetleníteni kívánta.

Locke és Montesquieu hatalommegosztási elméletéhez a példát sok tekintetben az ún. angol polgári forradalom időszaka után ki-formálódó brit **korlátozott** (ún. alkotmányos) **monarchia** szolgál-tatta. A hatalmi ágak elválasztásának és kölcsönös kontrolljának kö-vetelménye, napjaink képviseleti demokráciáiban is az alkotmányos berendezkedés alapelvét jelenti. Ilyen hatalommegosztásos beren-dezkedések létrejöttéhez Európa legtöbb államában a polgári forra-dalmak és a világháborúk két véres évszázadán keresztül vezetett az út. Az Atlanti-óceán túlsópartján azonban 1787-ben megszületett egy független állam, amelyik Alkotmányában szinte maradéktalanul ér-vényt szerzett a montesquieu-i hatalommegosztás elveinek, mégpe-dig Angliától eltérően köztársasági keretek között. Ez az ország, az Amerikai Egyesült Államok szolgált színhelyül a politikai gondol-kodás tudományággá válásának.

Kulcsfogalmak:

antikvitás, Platón, Arisztotelész, reneszánsz, Machiavelli, felvilágosodás, hatalommegosztási elméletek, Locke, Montesquieu

Ajánlott irodalom:

Arisztotelész: Politika In: Paczolay Péter – Szabó Máté (szerk.) (1993): Egyetemes politikai gondolkodás története. Nemzeti Tankönyvkiadó, 65–76. old.

Locke, John: Értekezés a polgári kormányzatról. In: Paczolay Péter – Szabó Máté (szerk.) (1993): Egyetemes politikai gondolkodás története. Nemzeti Tankönyvkiadó, 165–180. old.

Montesquieu, Charles Louis: A törvények szelleméről In: Paczolay Péter – Szabó Máté (szerk.) (1993): Egyetemes politikai gondolkodás története. Nemzeti Tankönyvkiadó, 185–197. old.

Paczolay Péter – Szabó Máté: A politikatudomány kialakulása. Korona Kiadó, 1996.

Thuküdidész: A peloponnészoszi háború. Periklész halotti beszéde. A demokrácia dicsérete. A ragály. In: Németh György (szerk.): Ércnél maradóbb: A görög és római történelem forrásai. Budapest, Corvina, 1998, 65–73. old.)

Thuküdidész: A peloponnészoszi háború. A méloszi dialógus. In: Németh György (szerk.): Ércnél maradóbb: A görög és római történelem forrásai. Budapest, Corvina, 1998, 79–85. old.

Xenophón: A lakedaimóniak állama. In: Németh György (szerk.): Ércnél maradóbb: A görög és római történelem forrásai. Budapest, Corvina, 1998, 105–109. old.

2. A POLITIKATUDOMÁNY KIALAKULÁSA ÉS INTÉZMÉNYESÜLÉSE

A POLITIKATUDOMÁNY KEZDETEI AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

Számos tényező (a feudális tradíciók hiánya, a nyersanyagok és a munkaerő viszonylagos bőségének köszönhető példátlanul gyors modernizáció) együtthatása tette lehetővé, hogy az Amerikai Egyesült Államokban az európai felvilágosodás ideái (a hatalommegosztás, az alkotmányos állam) jóval hamarabb gyakorlati megvalósítást nyertek, mint a legtöbb európai országban.

Európában mindezen intézmények és jelenségek létjogosultságáról és hasznosságáról legfeljebb elvont vitákat lehetett folytatni, ezzel szemben az USA-ban az alkotmányos intézmények és a hatalommegosztás működése a történelemben először **egzakt módon, tudományosan** vizsgálhatóvá vált. Míg tehát Európa országaiban a politikai gondolkodás a 19. század folyamán végig, de döntően még a 20. század első felében is filozófiai jellegű maradt, addig az USA-ban a 19. század utolsó harmadában már egy új tudományág kezdett szerveződni az új típusú politikai rendszer vizsgálatára.

Az első politikatudományi tanszékek az 1880-as években alakultak meg az USA-ban. A legelsőt **John William Burgess** szervezte meg a New York-i Columbia Egyetemen, 1880-ban. A századfordulóra kiformalódó új diszciplína elsősorban az alkotmányos rendszert és annak intézményeit (parlament, kormány, bíróságok stb.), ezek működését és egymáshoz való viszonyát vizsgálta. Nem különült el tehát határozottan az alkotmányjog szférájától.

A politikatudomány máig tartó több mint száz éves fejlődése során két olyan meghatározó impulzus érte, melyeknek köszönhetően tárgyköre határozottan elválik az alkotmányjogétól.

A chicagói iskola

A fent említett két impulzus közül az egyik kétségkívül az ún. **chicagói iskola** tevékenysége az 1920-1930-as években. A chicagói egyetem politikatudományi tanszékéhez kötődő tudósok és kutatók⁵ – akiket szoktak egyszerűen csak behavioristáknak⁶ is nevezni – valószínűleg módszertani forradalmat vittek véghez a politológia szemléletében. Nevükhöz fűződik a modern társadalomtudományok (elsősorban a szociológia és pszichológia) eredményeinek és módszereinek a politikatudományban való alkalmazása és ezzel a modern politológia megerősítése.

A behavioristák szakítottak a politikatudomány addigi alkotmányjogi és intézményelvű megközelítésével, és az egyéni, ill. csoportos politikai magatartás (pl. a választói magatartás) kutatását tűzték ki célul. Ennek eléréséhez pedig ők alkalmazták először a más társadalomtudományoknál már jól bevált empirikus adatfelvételi technikákat (kérdőíves felmérések, közvélemény-kutatások). Ezzel az amerikai politikatudomány vizsgálódási horizontja jelentős mértékben kitágult: az alkotmányos intézményrendszer működéséről a hangsúly valamelyest áttevődött a politika nem intézményi szereplőinek a pártok, érdekcsoportok, valamint az olyan absztraktabb jelenségek, mint például a társadalmi törésvonalak, ill. politikai ideológiák kutatására.

A politológia mint demokráciatudomány

Míg a chicagói iskola kutatóinak tevékenysége mindenfajta szemléletformáló hatása ellenére is inkább módszertani gyökerű, addig a második világháború alatt és után tudósok és értelmiségiek egy csoportja a politikatudomány egész értékrendjét helyezte új alapokra. Pontosabban szólva értékalapú tudománnyá tették az addig értéksemleges, etikai problémákkal szemben majdhogynem közömbös politológiát.

5 Mindenekelőtt Charles Merriam, Harold. D. Lasswell és Joseph Alois Schumpeter munkásságát kell itt kiemelnünk.

6 Az elnevezés az angol behaviour, azaz viselkedés szóból ered.

Esetükben nem valamifajta egységes tudományos irányzatra, valamelyik egyetemhez kötődő „iskolára” kell gondolnunk, hanem azokról a főleg közép-európai tudósokról és értelmiségiekről van szó, akik az 1930-as évektől kezdve a náciizmus üldöztetése elől menekülve emigráltak az USA-ba.⁷

Ezek a társadalomtudósok új programot, sőt talán nem túlzás azt állítani, új küldetést adtak a politikatudománynak. Szerintük a politológiának a demokratikus politikai rendszerek működésének pusztán leírásán túl az is a feladata, hogy megmutassa ezek a rendszerek miért működnek jobban, mint a diktatúrák, valamint, hogy megoldást kínáljon a diktatórikus rendszerekben élőknek a demokráciára való áttéréshez, azaz elősegítse a demokrácia világméretű terjedését. Egy szóval azon munkálkodtak, hogy a politológia értéksemleges politikatudományból progresszív „**demokráciatudománnyá**” váljon.

Az amerikai politikatudományban ez a szemlélet a második világháború után egyértelműen uralkodóvá vált, és hozzájárult ahhoz, hogy az amerikai politológiát mint a demokráciák és a demokratizálódás tudományát tartják számon a világban. Így a legtöbb európai országban a politológia mint tudomány általában amerikai „ihletésre” jelent meg, legtöbbször a demokratizálódási folyamatok mintegy kísérőjelenségeként.

Am a politológia nem csupán díszlete volt a demokratizálódásnak, a politikatudomány képviselői rendszerint gyakorlati politikusként is meghatározó szerepet játszottak a demokratikus átmenetben. Így történt ez a második világháború utáni Németországban és Olaszországban csakúgy, mint a rendszerváltozás idején közép-kelet európai országokban, így hazánkban is.

Magyarországon az 1990-es évek elejétől kezdve egyre több egyetemen és főiskolán tanítanak politikatudományt. Az országban az első önálló politológiaszak 1997-ben indult az ELTE Állam és Jogtudományi Karán, Dr. Bihari Mihály vezetésével.

⁷ Mint pl. Hannah Arendt, Leo Strauss, Karl Deutsch.

Kulcsfogalmak:

behaviorizmus, chicagói iskola, demokráciatudomány

Ajánlott irodalom:

Paczolay Péter – Szabó Máté: A politikatudomány kialakulása. Korona Kiadó, 1996.

3. POLITIKAI RENDSZERTIPOLÓGIÁK

A DEMOKRATIKUS POLITIKAI RENDSZEREK

A politikatudomány tárgyát legáltalánosabb megfogalmazással a **politikai rendszerek** képezik. A politikai rendszer nem azonos az állammal vagy az állami intézmények rendszerével. Fontos tehát fogalmi megkülönböztetést vonnunk a kettő között.

Az **állam** Max Weber német társadalomtudós definíciója nyomán „egy központi kormányzat erőszak monopóliuma egy meghatározott földrajzi területen élő népesség felett”. Az első államok intézményszerűsülésében döntő szerepet játszott tehát a letelepedett életmód, a területhez kötöttség, valamint a társadalom egészétől már világosan elkülönülő erőszakszervezetek (hadsereg, rendőrség stb.) megjelenése. A történelmi időkben, akárcsak a modern korban jellemzően az állam szolgált a politikai folyamatok intézményi keretével.

A **politikai rendszer** ugyanakkor az állami intézményeken túl magában foglalja a politika nem intézményi szereplőit, így a pártokat, a különféle érdek- és nyomásgyakorló csoportokat, sőt bizonyos értelmezések szerint mindenfajta politikai jelenséget (egy adott társadalomban fellelhető eszméket és ideológiákat, a választói magatartást és a politikai kultúrát).

A politológia mint „demokráciatudomány” számára a legalapvetőbb kérdés egy adott politikai rendszer vizsgálatakor, a hatalomgyakorlás módjának kérdése: azaz, hogy demokratikus, avagy valamilyen másfajta politikai berendezkedéssel van-e dolgunk. A politikai demokrácia hiánya még nem feltétlenül jelent diktatúrát (a diktatúra fogalmi kritériuma ugyanis az egyszemélyi, parancsuralmi jelleg). A demokrácia fogalmi ellentétpárjaként általában az autokrácia kifejezést szokták használni az angolszász szakirodalomban (a demokráciához hasonlóan görög eredetű kifejezés önkényuralomként fordítható).

A közvetlen és a képviseleti demokrácia

A demokrácia szónak hosszú, immáron több évezredes fogalomtörténete van. Az ógörög **demokrateia** kifejezés – melynek latinosa alakja az általunk is használt demokrácia – szószerinti jelentése népuralom. Az antik szerzők csaknem kivétel nélkül erősen negatív kontextusban használták ezt a fogalmat, a csőcselék uralmát, zűrzavaros közállapotokat értve alatta (mindebben persze szerepet játszhatott, hogy a ránk maradt antik művek szerzői általában arisztokrata származásúak voltak, és a demokráciára eleve ellenséges érülettel tekintettek). Az ún. demokrácia időszakában (nagyjából Kr. e. V. század) az athéni poliszban a szabad férfi lakosság összessége döntött a népgyűlésen közvetlen szavazással a legfontosabb ügyekben.

A demokráciának tehát igen fontos – talán a legfontosabb fogalmi ismérve –, hogy a döntéshozatal során érvényesült az **egy ember – egy szavazat** elve (azaz minden szabadszületésű felnőtt férfi polgárnak a szavazata elviekben „ugyanannyit ért”). Nem voltak tehát a más poliszokban oly nagy szerepet játszó vagyoni cenzusok (az aktív szavazati jog tekintetében legalábbis nem, a „passzív választójog”, vagyis a vezető tisztségekre való megválaszthatóság tekintetében már nem érvényesült ilyesfajta jogegyenlőség). A népgyűlésben pedig az egyenlő szavazati jog alapján **többségi** alapon hozták a döntéseket. Talán egyértelműnek tűnik, de fontos kihangsúlyozni, hogy az athéni demokrácia **közvetlen demokrácia volt**, ahol a politikai közösség tagjai közvetlen szavazás útján „napi rendszerességgel” részt vettek a döntéshozatalban.

Ez a fajta közvetlen demokratikus modell azonban már a hellén poliszokban sem funkcionált problémamentesen, a néhány tízezres nagyságrendnél nagyobb lélekszámú közösségekben pedig ennek a fajta döntéshozatalnak a működtetése megoldhatatlan feladatnak tűnt – és tűnik továbbra is.

A modern kori demokráciák több milliós népességű államokban születtek meg, éppen ezért esetükben nem az antik demokrácia modellje éledt újjá, hanem a „demokrácia” gyakran a feudális rendi parlamentarizmus képviseleti intézményeiből alakult ki, fokozatos jogkiterjesztés útján. A modern demokráciák tehát **közvetett** vagy más kifejezéssel **képviseleti demokráciák**.

A képviseleti demokráciában az állam polgárai nem vesznek részt közvetlenül a döntéshozatalban. A nagy népszerűség és a megoldandó problémák egyre komplexebb, egyre speciálisabb szakismereteket kívánó volta miatt ez technikailag nem kivitelezhető. Ehelyett az állampolgárok meghatározott időközönként képviselőket választanak saját soraikból, akik az adott periódusban ellátják a döntéshozói, közösségirányítói funkciókat. Tevékenységük felett a választópolgárok elsősorban a rendszeres időközönként ismétlődő választások révén gyakorolnak kontrollt.

Napjaink képviseleti demokráciáiban is megmaradtak bizonyos közvetlen demokratikus elemek: a legtöbb demokratikus államban a legnagyobb horderejű politikai döntések kapcsán tarthatnak **népszavazást** (bár a kortárs képviseleti demokráciák igen nagy szórást mutatnak a népszavazások tényleges gyakorisága tekintetében). A népszavazások indulhatnak a kormányzat vagy az állampolgárok kezdeményezésére (az előbbit nevezzük iniciatívának, az utóbbit referendumnak). Jogilag általában lehetnek ügydöntők vagy csupán véleménykérő (ez utóbbiakat, ha állampolgári kezdeményezésre indulnak petíciónak, ha a kormányéra, akkor „népi konzultációnak” nevezzük).

2. ábra: A népszavazás típusai a kezdeményező és kötőerő szempontjából
(Körösi, 2009)

Kötőerő/ kezdeményező	Nép (állampolgárok)	Állam (törvényhozás, kormány, államfő)
Ügydöntő	Iniciatíva (proaktív)	Referendum
Véleményező (konzultatív)	Petíció	Konzultatív népszavazás (népi konzultációk)

Egyes társadalomkutatók arra hívják fel a figyelmet, hogy bizonyos interaktív médiumok – elsősorban az internet – térhódítása a közvetlen demokratikus formák jelentőségének növekedését eredményezheti a jövőben. Az online politikai részvétel különböző formával és ezek kapcsán az „elektronikus közvetlen demokrácia” lehetőségével,

ehelyütt nem foglalkoznánk részletesebben. A kérdéshez talán annyi megjegyzés, hogy az elmúlt évtizedek tapasztalati alapján sajnos úgy tűnik, az internet az állampolgárok megfigyelésében és kontrolljában jóval hatékonyabb eszköznek bizonyulhat, mint a közvetlen állampolgári részvételének ösztönzésében.

Népszavazások Magyarországon

Magyarországon a jelenleg hatályos (érdemben utoljára 2013-ban módosított) népszavazási törvény értelmében alapvetően három kezdeményezői körtől indulhat ki népszavazás. Népszavazás indulhat a kormány, a köztársasági elnök, valamint állampolgárok kezdeményezésére (a 2013-as módosítás, az országgyűlési képviselők egyharmadát kivonta a lehetséges kezdeményezők köréből). Országos népszavazások esetében az állampolgári kezdeményezés feltétele legalább kétszázezer támogató aláírás összegyűjtése.

Számos országhoz hasonlóan a magyar alkotmányos szabályozás is meglehetősen korlátozó abban a tekintetben, hogy milyen tárgyban indítható népszavazási kezdeményezés. Nem lehet népszavazást tartani például közvetlen költségvetési tárgyú kérdésben, illetve hatályos nemzetközi szerződések valamint az Alaptörvényben foglalt alapvető emberi és állampolgári jogok sérelmére irányuló tárgyban (pl. halálbüntetés visszaállítása). Abban a tekintetben, hogy ez utóbbi kategóriába mi tartozik bele, a Kúriának, valamint az Alkotmánybíróságnak van meglehetősen széles értelmezési hatásköre.

Mint a lenti táblázatból láthatjuk, eddigi népszavazásaink a kormány, illetve állampolgárok kezdeményezésére indultak (tehát az államfő vagy OGY képviselők által kezdeményezett népszavazásra még nem volt példa). A népszavazások érvényességi küszöbe jelenleg 50%-os részvételhez van kötve (innenről számít jogilag is kötelező erejűnek a népszavazás). Ezt az eddigi hét alkalomból kétszer sikerült meghaladni.

3. ábra: Népszavazások Magyarországon

Időpont	Téma	Részvétel	Kezdeményező
1989. nov. 26.	Az ún. négy igenes népszavazás	58,03 %	Állampolgári (SZDSZ, Fidesz, FKgP)
1990. júl. 29.	A köztársasági elnök közvetlen választásáról	14,00%	állampolgári (MSZP)
1997. nov. 16.	A NATO-tagságról	49,24%	kormány
2003. ápr. 12.	Az EU-csatlakozásról	45,62%	kormány
2004. dec. 5.	Az egészségügy privatizációjáról és a határon túli magyarok állampolgárságáról	37,49%	állampolgári (Magyarok Világszövetsége, Munkáspárt)
2008. márc. 9.	A tandíjról, a vizitdíjról és a kórházi napidíjról	50,40%	állampolgári (Fidesz)
2016. okt. 2.	A kötelező betelepítési kvótáról	41,32%	kormány

Szubsztantív és procedurális, liberális és illiberális demokráciák

A modern demokráciák működése azonban napjainkban egyértelműen a **képviselési elven** alapszik. A demokratikus képviselet gyakorlata azonban számos problémát vet fel. Ezek közül a legnagyobb, hogy az állampolgárok rendszeres időközönként megtartott – általában négy- vagy ötvenkénti – választásokon kívül nem sok eszközzel

rendelkeznek a képviselők tevékenységének befolyásolására. A képviselők törvényhozói, ill. kormányzati tevékenysége pedig önmagában nem jelent garanciát a népakarat érvényesülésére, sőt nagyon gyakran éppen ellentétben áll azzal. Mindannyian számos példát tudnánk hozni annak illusztrálására, amikor úgy szavaztak meg egy törvényt a parlamentben, hogy az abban foglaltakat a lakosság nagy többsége ellenezte. Ez a gyakori és nyilvánvaló érdekellentét a képviselők és a képviseltek között újból felveti azt a kérdést, hogy demokráciának – azaz népuralomnak – tekinthető-e egyáltalán a képviseleti demokrácia, és ha igen, pontosan milyen kritériumok teljesülése esetén.

A képviseleti demokrácia kritikusai általában a demokrácia ún. **szubsztantív**, azaz tartalmi értelmezését részesítik előnyben. Egy politikai rendszer eszerint akkor minősíthető demokráciának, ha az ott meghozott döntések tükrözik az emberek – pontosabban a mindenkori többség – akaratát. Emellett az intézményes kritériumok megléte másodlagos kérdés.

A szubsztantív demokrácia értelmezés hívei szerint a képviseleti intézmények megléte sem garantálja egy adott politikai közösségben a „népakarat” érvényesülését. Hiába biztosítja az alkotmány a szabadságjogokat, hiába tartanak szabad választásokat, ha aztán a szabadon választott kormányok rendre az állampolgárok többségének véleményével ellentétes kormányzati döntéseket hoznak.

A szubsztantív demokrácia felfogás radikálisabb képviselői szerint a képviseleti demokráciák éppen ezért nem is tekinthetők a szó eredeti értelmében vett demokráciának, hanem az elituralom egy burkoltabb formáját jelentik, melyeket legfeljebb az különbözteti meg a diktatúráktól, hogy az elnyomás erőszakos módozatai helyett, kifinomultabb manipulációs technikákat részesítenek előnyben.

Ez a felfogás azonban súlyos ellentéteket hordoz magában. Az állampolgári akarat érvényesítése minden egyes kormányzati döntés kapcsán, következetesen végiggondolva valamifajta közvetlen demokratikus modell megvalósítását igényelné. A közvetlen demokratikus döntéshozatal működtetése egy többmillió népeségű állam esetében azonban, mint azt a fentiekben már kifejtettük, gyakorlati szinten megoldhatatlan problémát jelent – és ennek mikéntjére általában a szubsztantív elméletek sem adnak választ.

Másfelől a szubsztantív demokráciaértelemzések gyakran adósak maradnak annak a megválaszolásával, hogy a többségi akarat érvényesítése milyen mértékig mehet a kisebbségek (akár etnikai, vallási, szexuális) vagy a politikai ellenzék rovására. A mindent felülíró többségi akarat tehát szembekerülhet a nyugati politikai gondolkodásban és fejlődésben a szinte kulcsfontosságú jogállamiság avagy joguralom elvével.

Összességében tehát, bár a szubsztantív megközelítés a képviseleti demokrácia több ponton helytálló kritikáját adja, mégis adós marad egy életképes alternatív demokráciamodellel kritériumainak meghatározásával.

A szubsztantív megközelítés kritikussai szerint, amikor a demokrácia minőségét vizsgáljuk egy államban, valamiféle absztrakt módon tételezett népakaratnak való megfelelés helyett, abból célszerű kiindulni, **hogyan** hozzák meg az adott országban a politikai döntéseket. Ennek megfelelően egy adott politikai rendszer esetében, demokráciáról bizonyos **intézményesített döntéshozatali eljárások** megléte esetén beszélhetünk, melyek garantálják az állampolgárok politikai döntéshozók feletti kontrollját. Ez az eljárási vagy **procedurális** demokráciafelfogás. A procedurális felfogás szerint a demokrácia leglényegesebb kritériuma, *Robert A. Dahl* kifejezésével élve „**minimumkövetelménye**”: az állam polgárai a politikai döntéshozóknak

- általános választójog alapján
- rendszeres időközönként megtartott
- versengő (többpárti, szabad) választásokon adjanak felhatalmazást.

A procedurális felfogás szerint az általános és versengő (többpárti, szabad) választások – és ezáltal a demokrácia – lényege a kormányzat állampolgárok általi elszámoltathatósága és leválthatósága. Ez azonban még önmagában nem garantálja a kisebbségi akarat védelmét, vagyis annak a biztosítását, hogy a politikai kisebbségek idővel akár a többséggé is válhassanak, és viszont. A képviseleti demokrácia további lényegi kritériumai (*Dahl* szerint) a **liberális szabadságjogok** széleskörű érvényesülése:

- a politikai döntéshozók mandátumának korlátozottsága, elsősorban a hatalommegosztás (funkcionális és területi) révén,

- vélemény szabadság és gyülekezési szabadság, azaz a média pluralizmusa és a politikai szervezkedés szabadsága,
- a diszkrimináció tilalma (a kisebbségek védelme is ide tartozik),
- civil kontroll az állam erőszakszervezetei felett.

A liberális szabadságjogok intézményesülését szokás **jogállamiságnak** vagy **joguralomnak** (angolul „rule of law”) nevezni.⁸ A jogállamiság legfontosabb említett alapelvei a többségi akarat „fékei és ellensúlyaiként” is funkcionálnak, érvényesülésük esetén már nemcsak egyszerűen képviseleti, hanem kimondottan **liberális demokráciáról** beszélhetünk.

A szűkebb értelemben felfogott demokrácia, azaz a kormányzat többség általi leválthatósága a jogállamiság garanciái hiányában valóban könnyen a „többség zsarnokságává” válhat.

A szakirodalomban ezekre a demokratikus többségre támaszkodó, de a (vallási, etnikai, szexuális stb.) kisebbségeket elnyomó rendszerekre újabban egyre szélesebb körben használják az **illiberális** (vagy antiliberalis) **demokrácia** kifejezést (amire kézenfekvő például szolgálhat a putyini Oroszország vagy az erdogani Törökország).

Mindehhez már csak annyit tennénk hozzá, ahogy a demokráciák sem szükségképpen liberálisak, úgy a liberális szabadságjogok érvényesülésének sem csak demokratikus eszközökkel lehet érvényt sze-

⁸ A Hans Kelsen osztrák alkotmányjogász által az 1920-as években kidolgozott és főleg a német nyelvterületen bevett „jogállam” (Rechtsstaat) eredetileg egy szűk alkotmányjogi értelemben használt terminus volt: egy politikai rendszerben akkor uralkodott „jogállam”, ha minden államhatalmi aktust jogi formába öntenek és az állam saját törvényeit nem hágja át. Ezzel szemben az angolszász nyelvterületen tért hódító „joguralom” egy ennél valamivel szélesebben értelmezhető fogalom, tulajdonképpen annak a gondolatnak a kifejeződése, hogy „senki nem állhat a törvények felett”: azaz egy politikai közösségben, amennyiben a törvények egy szélesebb társadalmi konszenzust fejeznek ki, úgy azok alól a politikai döntéshozók sem vonhatják ki magukat. Az ilyen értelemben vett joguralom már akár a középkori rendi monarchiákban is létezett (pl. a magyar történelemben az Aranybulla ennek legkorábbi lenyomata). Ugyanakkor napjainkban a politikai köznyelvben a „jogállam” vagy „joguralom” kifejezés alatt általában a szabadságjogok liberális koncepciójának érvényesülését értik, és a továbbiakban mi is ebben az értelemben használjuk.

rezni: a magántulajdon biztonságát, a vélemény és sajtó szabadságát, a kisebbségek diszkriminálásának tilalmát olyan kormányzatok is biztosíthatják, amelyek egyébként demokratikusan nem elszámoltathatóak. A szakirodalomban ezt a rezsimtípust – amely tehát tulajdonképpen az illiberális demokrácia szöges ellentéte – nevezik **liberális autokráciának** (ilyen volt például az Osztrák–Magyar Monarchia, a Német Császárság 1871–1918 között vagy napjainkban például Szingapúr). A kérdés tehát sok esetben nem az, hogyan védjük meg a liberális demokráciát, hanem inkább az, hogyan védjük a liberalizmus (jogállamiság) vívmányait a demokráciától, azaz a népakarat szélsőséges kilengéseitől (mint például a 2020-as koronavírus járvány kapcsán, amikor az állampolgárok szerte a nyugati világban tömegesen követelték saját szabadságjogaik drasztikus korlátozását, majd sok esetben ugyanezek a tömegek a járványügyi korlátozások feloldását).

Kulcsfogalmak:

demokrácia, autokrácia, képviseleti demokrácia, közvetlen demokrácia, népszavazás, procedurális demokrácia, szubsztantív demokrácia, illiberális demokrácia, liberális autokrácia, diktatúra, jogállam

Ajánott irodalom:

Fukuyama, Francis: *The Origins of Political Order*. Farrar, Straus and Giroux, 2011

Körösényi András: Kormányzati rendszerek. In: Gyurgyák János (szerk.): *Mi a politika?* Budapest, Osiris Kiadó, 1996.

Körösényi András: A népszavazások és a képviseleti demokrácia viszonya. In: Enyedi Zsolt (szerk.): *A népakarat dilemmái; DKMKA – Századvég*, 2009, 37–62. old.

Zakaria, Fareed: *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. W. W. Norton and Company, 2007.

4. AZ AUTOKRATIKUS POLITIKAI RENDSZEREK

Az autokrácia és a diktatúra fogalma

A politikatudományi szakirodalomban általában az autokrácia (kb. „önkényuralom”) kategóriába sorolják mindazokat a politikai rendszereket, ahol nem érvényesülnek a demokratikus döntéshozatal procedurális kritériumai. Fontos felhívni rá a figyelmet, hogy a demokrácia hiánya még nem eredményez feltétlenül politikai diktatúrát, mivel a diktatúrának fogalmilag lényeges eleme az egyszemélyi irányítás (és egyesek véleménye szerint az alkotmányos jogrend felfüggesztése, valamiféle „rendkívüli” állapot bevezetése). A politikai diktatúrák klasszikus példái a 20. századból a latin-amerikai katonai rezsimek. Ugyanakkor az arisztokratikus/oligarchikus berendezkedésű római köztársaság, a középkori itáliai városköztársaságok vagy számos 19. századi liberális képviselői rendszer, bár mai mérccével mérve nem voltak demokráciák, de politikai diktatúrának sem nevezhetőek.

Az autoriter politikai rendszerek

A politikai demokrácia hiányában bár a köznyelvben gyakran elhangzik a „diktatórikus jelző is, de a szakmai diskurzusban helyesebb az autokrácia esetleg az **autoriter** (tekintélyelvű) rezsimek megjelölés. Az autoriter rendszerekre a politikai elnyomás jellemző, az állampolgárok politikai jogait korlátozzák: nincs (vagy erősen korlátozott) a sajtószabadság, nem lehet a fennálló hatalom ellen tüntetni, a választásokon akadályozzák vagy nem is teszik lehetővé ellenzéki jelöltek indulását stb. Ugyanakkor a többi társadalmi szférában megmarad az állam polgárainak viszonylagos szabadsága (lehet szabadon vállalkozni, a művészetet sem állítják feltétlenül a politikai propaganda szolgálatába). Az államhatalom meghagyja, sőt sok esetben kimondottan védelmezi a hagyományos társadalmi intézményeket (magántulajdon, egyházak stb.)

Az emberiség eddigi történetében általában a tekintélyuralom volt a norma, és a demokrácia a kivétel. Legoptimistább becslések szerint

is a világ országainak valamivel kevesebb mint a fele minősíthető liberális demokráciának, tehát politikai rendszereinek a nagyobb része még mindig valamiféle autoriter (de legalábbis erősen illiberális) berendezkedés. Az autoriter rendszerek természetesen rendkívül sokfélék, mivel teljesen eltérő kultúrájú és történelmű országok tartoznak közéjük.

Csak felsorolásszerűen az autoriter rezsimek legfőbb típusai:

A **tradicionális monarchiák** rendszerint olyan országok, ahol a társadalom szerkezete még alapvetően premodern törzsi vonásokat mutat, és a hagyományos uralkodó osztályok megőrizték hatalmukat. Napjainkban elsősorban a Közel-Keleten találkozhatunk ezzel a rezsimtípussal (Szaúd-Arábia, Jordánia, Marokkó stb.), bár mutatóban Ázsiában is lehet hasonlóval találkozni (Bhután, Brunei).

A **teokráciák** olyan rezsimek ahol a papság vagy vallási vezetők kezében van a politikai irányítás. A teokrácia gyakorlata érvényesült az ún. arab államtípusban a kalifátus intézményén keresztül. Modernkori példák közül kiemelhetjük az Iráni Iszlám Köztársaságot, ahol az 1979-es „iszlám forradalom” óta vallási vezetők kormányoznak. A vallási diktatúra még ennél is jóval radikálisabb változatait próbálták megvalósítani dzsihadista mozgalmak, jellemzően csak időleges sikerrel (pl. Afganisztánban a tálibok, vagy Irakban és Szíriában az ún. Iszlám Állam). Sajátos teokráciának volt tekinthető a buddhista egyházfő, a dalai láma által irányított Tibet is az 1955-ös kínai megszállásig, valamint Itáliában a pápai állam és annak „jogutódja” a Vatikán. Bizonyos értelemben teokrácia ellentéte az ún. „cezaropapizmus”, amikor is egy világi uralkodó kerül a vallási/egyházi hierarchia élére. Ez volt a helyzet a bizánci állammodellben, a cári Oroszországban, de tulajdonképpen a cezaropapizmus sajátos esetének tekinthető a brit uralkodó anglikán egyházfősége is.

A **polgári-oligarchikus** rezsimeknek nevezzük az olyan államokat, ahol a leggazdagabbak sajátítják ki a politikai hatalmat. Ezek lehetnek földbirtokosok, a nagy ültetvények tulajdonosai, mint pl. a közép-amerikai ún. „banánköztársaságokban”, vagy akár multinacionális cégek vezetői, mint a délkelet ázsiai „kistigrisek” esetében (bár mára ezek az említet példák többségükben demokratizálódtak).

A **katonai diktatúra**, amikor is a hadsereg vezetői ragadják magukhoz a hatalmat, az autoriter rendszerek egyik leggyakoribb változatának számított a hidegháború évtizedei alatt. A dekolonizációt követően számos példát találhattunk rá Afrika, Ázsia és Latin-Amerika országai között. Mára a nyílt katonai diktatúrák nemzetközi elfogadottsága jelentősen csökkent, de napjainkban is katonai rezsimek irányítanak számos közel-keleti országot (Egyiptom, Algéria, Szudán stb.) vagy Délkelet-Ázsiában például Mianmart és Thaiföldet.

Az **egypárti diktatúrák** esetében egy politikai párt vagy mozgalom tesz szert kizárólagos uralomra. Erre tipikus példa a kommunista párt által irányított Szovjetunió és a közép-kelet-európai szovjet típusú diktatúrák. Napjainkban a Kínai Népköztársaság, Kuba vagy Észak-Korea követik még a szovjet típusú pártállami modellt (bár Kína esetében ez már csak a politikai rendszerre igaz, gazdaságuk nagymértékben kapitalizálódott).

Az **apartheid rezsimek** az intézményesített faji vagy etnikai, esetleg vallási megkülönböztetésen nyugvó politikai és társadalmi rendszerek. Elnevezését a Dél-Afrikai Köztársaságról kapta, ahol 1948–1994 között a helyi fehér népesség a lakosság 60%-át adó feketéket kizárta a politikai jogok gyakorlásából (és a társadalmi érintkezésben is a tőlük való minél nagyobb fokú elkülönülésre törekedett). A dél-afrikaihoz hasonló apartheid berendezkedés állt fent 1965–1979 közötti a korábbi brit gyarmat Rhodesiában (a mai nevén Zimbabwében).

A totális diktatúrák

A politikai diktatúrák működését leíró és a diktatórikus rendszereket tipizáló talán egyik legátfogóbb és legnagyobb hatású elmélet **Hannah Arendt** nevéhez köthető. Arendt az 1930-as években emigrált a náci Németországból az USA-ba, és többek között a fasizmusról szerzett tapasztalatait összegezve alkotta meg az ún. **totalitarizmus elméletet**. Eszerint a 20. században a „hagyományos” politikai diktatúrák, az autoriter rendszerek mellett kialakult a diktatórikus rezsimek egy új típusa, melyet Arendt **totalitárius** vagy csak egyszerűen **totális** rendszereknek nevezett.

A **totális diktatúrákat** a tömegtársadalom kialakulása és az efelett teljes ellenőrzést lehetővé tevő technikai fejlődés hívták életre a 20. században. Lényege, hogy a hatalom nem csupán a politika szférája felett gyakorol teljes kontrollt, hanem ezt a társadalom összes többi alrendszerére – gazdaságra, kultúrára, tudományra stb. – kiterjesztik. Éppen ezért sokak álláspontja szerint nem is totális diktatúrákról, hanem totális társadalmakról indokolt beszélni.

A totális rendszerekben általában nem is pusztán a **társadalom feletti ellenőrzésre**, hanem a **társadalom teljes átalakítására** törekszenek. Az ilyesfajta rendszerek legitimitációját – a demokratikus mechanizmusok hiányában – általában a radikális társadalom átalakítási **programideológia** szolgáltatja. A diktatúra fennmaradására a végső garanciát azonban természetesen az **erőszakszervezetek** jelentik.

A totális diktatúra ideáltípusát Arendt a fasizmus (elsősorban a náci Németország) és a sztálini Szovjetunió összehasonlító vizsgálatából alakította ki. A politológusok általában totális diktatúráként tartják még számon a fasiszta Olaszországot a maoista Kínát (az 1960-as évek alatt a „kulturális forradalom” periódusában mindenképp), a Pol-Pot-rezsim uralmát Kambodzsában. Bár számos kutató szerint a hidegháború befejeztével, a globális információáramlás korában a totális diktatúráknak végképp bealkonyult, még napjainkban is tartják magukat egyes totális rezsimiek. Abban legalábbis többé-kevésbé konszenzus uralkodik, hogy a sztálinista Észak-Korea ilyennek tekinthető. Egyes szerzők totális diktatúrának minősítették még a közelmúltból Szaddam Huszein uralmát Irakban vagy a Castro-rezsimet Kubában, ez azonban erősen vitatható.

Aggasztó kérdés, hogy az online technológiák terjedése és ezzel az állampolgárok folyamatos megfigyelésének és követésének lehetősége – aminek kétségkívül nagy lökést adott a 2020-as koronavírus járvány – vajon elvezethet-e újfajta, minden eddiginél totálisabb megfigyelő államok, „digitális diktatúrák” létrejöttéhez.

A Kínai Népköztársaságban például a már járvány előtt is bevezetés alatt álló, ún. állampolgári megbízhatósági pontrendszer (ami nagyrészt az állampolgárok folyamatos online nyomon követésén alapszik) határozottan ebbe az irányba mutató fejlemény. A nyuga-

ti demokráciák társadalmi azonban nézetünk szerint hasonló kockázatoknak vannak kitéve, azzal a különbséggel, hogy „Nyugaton” az állampolgárok adatai felett nem a kormányok, hanem sokkal inkább bizonyos – demokratikus módon egyelőre ellenőrizetlen és elszámoltathatatlan – technológiai monopóliumok (Google, Facebook, Amazon) rendelkeznek.

A DEMOKRATIZÁLÁS HÁROM HULLÁMA

A 20. század történelmét vizsgálva úgy tűnik, az autoriter rendszerek száma alapvetően visszaszorulóban volt a demokrácia terjeszkedésével szemben. *Huntington* szerint a demokrácia eddigi térhódítása három hullámban következett be: az első demokráciák a 19. században és a 20. század elején születtek meg az észak-atlanti térségben (Európában és Észak-Amerikában). Az első hullámot az 1930-as években a fasizmus, illetve a szovjet típusú totalitarizmus térhódításának köszönhetően egy jelentős „hullámvölgy” követte.

A II. világháború után a fasizmus bukásával számos új demokrácia jött létre Európában (pl. Németország, Olaszország) és az európai országok felszabaduló gyarmatain (pl. India). Ugyanakkor a dekolonizáció nyomán frissen függetlenné vált ázsiai és afrikai országokban a demokratikus rend gyakran hamar összeomlott, így a második hullámot a hatvanas években a demokrácia újabb „apálya” követte. Végül a hetvenes-nyolcvanas évektől a dél-európai és latin-amerikai katonai diktatúrák demokratizálódásával kezdődött, majd szovjet blokk összeomlásával a dél-afrikai apartheid rezsim bukásával teljesedett ki a demokratizálódás harmadik és mindmáig legsikeresebb hulláma.

Azt mondhatjuk, a második világháború végeztével a demokrácia egy olyannyira erős nemzetközi legitimáló elvvé és hívószóvá vált, hogy, amint a *Történelem vége* c. esszéjében Francis Fukuyama is megállapította, a demokrácia ellenfelei is általában a demokrácia érvkészletével kénytelenek érvelni. Ennek ellenére a demokratizálódás harmadik hulláma mára levonult.

A demokráciák száma a huszonegyedik század elején alapvetően stagnál, számos térségben (mindenekelőtt Latin-Amerikában, Kelet-

Európában és a volt szovjet Közép-Ázsiában) a kilencvenes években ígéretesen indult demokratizálódási folyamat megtorpant, vagy egyenesen autoriter fordulat, ill. visszarendeződés következett be.

Sokan egy új, „negyedik” hullám kezdetét vizionálták 2011-ben, a világ legsúlyosabb democráciadeficittel jellemezhető térségén, a Közel-Keleten végigsöprő „arab tavasz” forradalmi hullámában. De az „arab tavaszt” a legtöbb érintett országban nem tartósan sikeres demokratizálás, hanem véres polgárháborúk (Szíria, Líbia, Jemen) vagy csupán generációs rezsimeváltások (mint Egyiptomban) követték. E sorok írásakor megkockáztatjuk a feltételezést, hogy az olyan globális krízisek, mint a koronavírus-járvány kezelésében mutatott sikeresség (avagy) kudarc komoly vízválasztó lehet a democráciák és autoriter rezsimek túlélése, így a politikai demokrácia jövőbeli kilátásainak szempontjából is.

Kulcsfogalmak:

diktatúra, totális diktatúrák, autoriter rendszerek, tradicionális monarchiák, teokráciák, polgári oligarchikus rezsimek, katonai diktatúrák, apartheid rezsimek

Ajánlott irodalom:

Bayer József: A politikatudomány alapjai. 2. jav. kiad. Budapest, Napvilág Kiadó, 2001.

Huntington, Samuel P.: The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century. University of Oklahoma Press, Norman and London, 1991.

5. KORMÁNYZATI RENDSZEREK: ÁLLAM- ÉS KORMÁNYFORMÁK

Minden politikai rendszer „központi vázát” az **állami intézmények rendszere** képezi. A következőkben ezt nevezzük majd **kormányzati rendszernek**, amely tehát a politikai rendszernél szűkebb fogalom, hiszen **nem** foglalja magában a politika **nem** intézményi szereplőit (pl. a pártokat). A kormányzati rendszerek csoportosításának két legáltalánosabb kategóriája az **államforma** és a **kormányforma** fogalma.

AZ ÁLLAMFORMA KÉRDÉSE: MONARCHIÁK ÉS KÖZTÁRSASÁGOK

Az államforma fogalma azt fejezi ki, hogy az adott országban az államfői posztot – az államfő a végrehajtó hatalom feje – milyen módon töltik be. Alapvetően kétfajta államforma létezik: a **monarchiákban** az államfői poszt dinasztikus úton **öröklődik**. Az uralkodói cím elnevezése az egyes országok hagyományainak megfelelően különböző: császár, király, herceg stb. Ezzel szemben a **köztársaságokban** az államfőt meghatározott időtartamra (általában négy vagy öt évre) **választják**. Az államfőt választhatja a parlament (mint például Magyarországon), de közvetlenül a nép is (mint Ausztriában), vagy valamilyen külön erre az alkalomra megalakuló testület vagy gyűlés (mint Németországban). A választott államfő megnevezése általában elnök.

A történelem már produkált néhány olyan sajátos határesetet, melyeket jobb terminus híján **választott monarchiáknak** neveznek a szakirodalomban. A Német-Római Császárság uralkodóját, például a birodalom hét leghatalmasabb fejedelme (az ún. választófejedelmek) választották. Az ún. Lengyel Nemesi Köztársaságnak pedig királya volt, akit viszont a lengyel nemesi parlament, a Szejm választott. De végső soron egy ilyen sajátos választott monarchiának tekinthetjük a Vatikánt is, ahol az új pápát minden esetben a bíborosok konklávéja választja, de utána gyakorlatilag egy abszolút uralkodó jogköreivel rendelkezik a Vatikán Állam (és a katolikus egyház) felett.

Ha tehát egészen precízen kívánjuk megvonni a monarchia és a köztársaság közötti fogalmi distinkciót, akkor azt mondhatjuk, hogy a monarchia olyan államforma, ahol főszabály szerint dinasztikusan öröklődik az államfői hatalom, de bizonyos esetekben választhatják is az uralkodót, akinek felhatalmazása ilyenkor viszont határozatlan időre, „élethossziglan” szól. Ezzel szemben a köztársaságokban mindig választják és mindig limitált hivatali időre választják az államfőt.

Félreértések elkerülése végett: a demokrácia, ill. a diktatúra **nem** államformák, hanem a hatalomgyakorlás módját jelölik. Hiszen a diktatúráknak és a demokráciáknak egyaránt lehet monarchikus, ill. köztársasági államformája. Hollandia például demokratikus ország, az államformája királyság, ezzel szemben a szintén demokratikus Magyarország köztársaság. Szaúd-Arábiában a királyi család gyakorol autokratikus hatalmat, ugyanakkor a sztálinista Észak-Korea hivatalos elnevezése Koreai Népi Demokratikus Köztársaság.

A FUNKCIONÁLIS ELV SZERINTI HATALOMMEGOSZTÁS: A KORMÁNYFORMÁK

A kormányforma egy adott kormányzati rendszer esetében **a hatalmi ágak, főként a törvényhozás és a végrehajtás egymáshoz való viszonyát fejezi ki**. A kormányzati rendszerek kormányformák alapján történő csoportosítását, szokták nevezni a **funkcionális hatalommegosztás** szempontjai szerint történő osztályozásnak is.

4. ábra: Kormányformák

	A hatalomgyakorlás módja alapján	
Államforma alapján	autokrácia	demokrácia
monarchia	abszolút monarchiák	parlamentáris monarchiák
	teokratikus monarchiák	
	alkotmányos monarchiák	
köztársaság	katonai diktatúrák	parlamentáris köztársaság
	szocialista népköztársaságok	
	elnöki diktatúrák	elnöki köztársaság
	teokratikus köztársaság	félelnöki köztársaság

Autoriter kormányformák

Napjainkban is léteznek **abszolút monarchiák**, ahol minden politikai hatalmat osztatlan és kizárólagos módon az uralkodó, ill. az uralkodó család tagjai birtokolnak (pl. Szaúd-Arábia, Omán, Egyesült Arab Emirátusok, Katar). Ezekben a monarchiákban tehát az uralkodó hozza a törvényeket, ő gyakorolja a végrehajtó hatalmat és ő az ország legfőbb bírója is. Nincsenek választott képviseleti intézmények (pl. parlament), vagy, ha vannak is, azok legfeljebb tanácsadói/konzultatív jogkörökkel bírnak (mint Szaúd-Arábiában az ún. Súra Tanács).

Jobb terminus híján, **teokratikus köztársaságként** szokták leírni az Iráni Iszlám Köztársaság teljességgel egyedi politikai berendezkedését, amely egyfelől viszonylagosan nagyfokú hatalommegosztással jellemezhető: vannak többé-kevésbé demokratikus alapon

választott képviseleti intézmények (parlament, elnök), ezek döntéseit azonban legnagyobb tekintélyű vallásjogtudósokból álló, ún. Örök Tanácsa és a legfőbb vallási vezető, a nagyajattollah felülírhatják. Így a népképviseleti intézmények felett a vallási tekintélyelv primátusa érvényesül.

Az ún. **szocialista népköztársaságokban** alkotmánya általában nem biztosítja a hatalommegosztást, sőt minden hatalmi ágban deklaráltan rögzítik a kommunista párt hatalmi monopóliumát (napjainkban ilyen rendszert találunk a Kínai Népköztársaságban, Vietnamban, Észak-Koreában és Kubában).

Katonai diktatúráról a szó szoros értelmében véve akkor beszélhetünk, amikor egy országban a hadsereg valamilyen – vélt vagy valós – vészhelyzetre történő hivatkozással felfüggeszti a civil jogrendet és katonai szükségállapotot hirdetnek ki, ami akár hosszú évtizedekig is eltarthat. A teljesség igénye nélkül csak néhány példa: Brazília (1964–1984); Pakisztán (a hidegháború alatt kisebb megszakításokkal szinte végig); Indonézia (1967–1998); Burma/Mianmar (1962–2011); Spanyolország (1936–1975); Görögország (1967–1974). A hadseregnek persze az informális politikai befolyása úgyszólván óriási lehet, ha nincs deklarált katonai diktatúra (mint például napjainkban Egyiptomban vagy Thaiföldön).

Alkotmányos monarchiák

A polgári forradalmak (17., 18., 19. század) nyomán megszülető első alkotmányos monarchiákban (pl. Egyesült Királyság, Német Császárság, Osztrák–Magyar Monarchia) általában a klasszikus montesquieu-i hatalommegosztás elvei érvényesültek. A törvényeket a választott képviselőkkel álló parlament hozta, a törvények alapján pedig az uralkodó vagy a választott elnök, ill. az általa kinevezett és neki felelős kormány irányította az országot. A törvényhozó és a végrehajtó hatalmi ág a hatalommegosztás elvének megfelelően tehát független volt egymástól. Napjainkban is léteznek ehhez hasonló alkotmányos monarchiák (pl. Marokkó, Jordánia), ahol az uralkodó hatalmát alkotmány korlátozza: létezik az uralkodótól független, az állampolgárok által választott törvényhozás, ugyanakkor a kormány

továbbra is az uralkodónak és nem a parlamentnek felelős. Az uralkodó tehát – bár hatalma elvileg korlátozott – valódi, gyakran nagyon is erős, politikai szereppel bír, a politikai rendszer pedig emiatt összességében autoriter jellegű.

A parlamentáris rendszerek

A 19. század végén és a 20. század elején a választójog fokozatos kiterjesztése nyomán kialakultak az első pártok, a pártok parlamentbeli megjelenésével pedig szokássá vált, hogy az államfő (az uralkodó vagy az elnök) mindig a parlamentben többséget szerzett párt vezetőjét bízta meg kormányalakítással – másképp nehezen lehetett volna biztosítani a kormány és a parlamenti többség együttműködését. Addig tehát a kormány az „államfő embereiből” állt, innentől kezdve viszont a parlamenti többség bizalmától függő testületté vált.

Kialakult tehát a **parlamentnek felelős kormányzás** gyakorlata számos olyan államban, ahol a viszonylag széles választójognak köszönhetően a törvényhozás pártok képviselőiből állt. A parlamentnek felelős kormányzás viszont felborította a hatalmi ágak elválasztásának montesquieu-i koncepcióját. Mivel a parlamenti többséget és kormányt ugyanaz a politikai erő adja, így a törvényhozói és a végrehajtó hatalmi ág mintegy összefonódik. Az államfői poszt viszont a legtöbb ilyen országban politikailag súlytalan, reprezentatív tisztséggé vált, mivel az államfő elveszítette a kormány kinevezésével kapcsolatos jogkörei nagy részét, és ezen keresztül befolyását a napi politikára.

Azt a kormányformát, amelyben a törvényhozás és a végrehajtás viszonyát tekintve érvényesül a kormány parlament előtti felelőssége, **parlamentáris** kormányformának nevezzük. Parlamentáris kormányformával találkozhatunk a legtöbb európai államban. Parlamentáris kormányzás tehát monarchikus és köztársasági államformák mellett egyaránt működhet. **Parlamentáris monarchiák** például (az Egyesült Királyság, Spanyolország, Benelux-államok és a skandináv országok). **Parlamentáris köztársaságok** (Németország, Olaszország, Ausztria és a közép-európai országok többsége).

A parlamentáris rendszerekben az alkotmányjogi hierarchia csúcán a parlament áll. A parlamentet meghatározott időközönként

tartott képviseléválasztásokon az állampolgárok választják. Kormányt a parlamentben többséget szerzett párt vagy pártszövetség (koalíció) alakíthat.

Ha a kormány elveszíti többségét a parlamentben (pl. leszavazák a költségvetés tervezetét) megbukottnak tekinthető, ilyen esetekben, ha nem sikerült új többségi kormányt alakítani, felosztatják a parlamentet és új választást írnak ki. Az államfő (uralkodó vagy köztársasági elnök) szerepköre általában pusztán ceremoniális, köztársasági államforma esetén az államfőt is általában a parlament választja. Az ország valódi politikai vezetője a **kormányfő** (miniszterelnök vagy kancellár), aki rendszerint a parlamentben többséget szerzett párt vezető politikusa.

A parlamentáris kormányformának egyik lehetséges hátulütője, hogyha a választási rendszernek köszönhetően sok kis párt kerül be a parlamentbe, akkor csak sokpárti koalíciós kormányok alakulhatnak. Az ilyen kormányok pedig a pártok egymás közötti viszállyai miatt szükségképpen nagyon instabilak, bármilyen jelentősebb vita előidézheti a koalíciós szakítást, és így a kormány parlamenti többségének elvesztését. A sokpártrendszer viszonyai között tehát a parlamentáris demokráciákban állandósulhatnak a kormányválságok, és ez bizonyos esetekben elvezethet a demokrácia általánosabb kríziséhez (mint történt ez pl. Németországban a két világháború között a Weimari Köztársaság időszakában, vagy a II. világháború után a 4. Francia Köztársaságban).

A megoldás egyrészt a választási rendszer átalakítása lehet, hogy kevesebb párt kerüljön be a törvényhozásba. Másrészt bizonyos alkotmányos eszközökkel megerősíthető a kormány parlamenten belüli pozíciója a bizalmatlansági szavazások esetén. Ezt tették **Németországban a II. világháború után**, hogy ne ismétlődhessen meg a Weimari Köztársasáéhoz hasonló alkotmányos válság.

Az új modell, a parlamentáris kormányforma egyik altípusa az ún. **kancellárdemokrácia** vagy **kancellári típusú parlamentáris köztársaság** (Németországban kancellár a kormányfő hivatalos megnevezése). A kancellári típusú kormányforma lényege hogy a kormány a parlamentben nem buktatható meg egyszerű szavazás-

sal (bizalmatlansági indítvánnyal), hanem csak akkor, ha az ellenzéki pártok összefogva képesek megszavazni egyszersmind egy új kormány megalakulását is. Ezt nevezik az egyszerű bizalmatlansági indítvánnyal szemben **konstruktív bizalmatlansági indítványnak**.

Az ún. kancellári berendezkedést inkább csak mint a parlamentaris kormányforma egyik korrekciós megoldását tartjuk számon, nem önálló kormányformaként. Kancellári típusú parlamentarizmust találunk még Németországon kívül Ausztriában és Magyarországon, illetve monarchikus államforma mellett Spanyolországban.

A prezidenciális kormányforma

A parlamentáris kormányzatok mellett az ún. **prezidenciális** (elnöki) rendszerek alkotják a demokratikus kormányformák másik legelterjedtebb csoportját. A prezidenciális kormányforma klasszikus példája az **Amerikai Egyesült Államok** kormányzati rendszere. Láttuk, hogy az európai demokráciákban a parlamentáris berendezkedés kialakulásának végső soron a politikai rendszerek pártelvűvé válása volt az oka. Adódik a következtetés, hogy az USA-ban – elsősorban az amerikai választási rendszer speciális jellegzetességeinek köszönhetően – az általános választójog dacára sem alakultak ki európai értelemben vett pártok, így nem vált szükségessé a kormány parlament előtti felelősségének intézménye.

Az Egyesült Államok kormányzati rendszerének szerkezete így a mai napig a klasszikus montesquieu-i hatalommegosztás elveit tükrözi. A törvényhozó szerv az állampolgárok által választott egyszersmind a tagállamokat reprezentáló, kétkamarás **Kongresszus** (melynek két kamarája: a Képviselőház illetve a Szenátus). A végrehajtó hatalom feje az állampolgárok által választott **elnök**, aki nem csupán ceremoniális szerepkörű államfő, hanem tényleges politikai vezető. Európai értelemben vett kormány tulajdonképpen nincs, az elnök bizonyos szakterületek (pl. a külpolitika) irányítására ún. secretary-ket (államtitkárokat) nevezhet ki, de, ha úgy látja jónak, saját hatáskörében is megtarthatja az adott szakpolitikát.

Mivel az elnököt a Kongresszustól függetlenül az állampolgárok választják,⁹ így az elnök nem felelős a törvényhozásnak. Az elnököt a Kongresszus csak különleges esetekben, súlyos alkotmány-sértő vétség esetén buktathatja meg, egy speciális eljárással az ún. **impeachmenttel**.¹⁰ Az elnök szintén nem oszthatja fel a Kongresszust, ugyanakkor megvétőzhatja annak döntéseit. Elnöki vétő esetén a Kongresszus az adott törvényjavaslatot második körben már csak kétharmados többséggel fogadhatja el. A végrehajtó hatalom törvényhozás előtti felelőssége helyett, alapvetően a törvényhozó és a végrehajtó hatalmi ágak **függetlensége** érvényesül. Prezidenciális kormányforma csak **köztársasági államforma** esetén létezhet.

Az USA politikai rendszerének specifikuma még a törvényhozástól és a végrehajtástól független **Legfelsőbb Biróság** jelentős súlya a politikai döntéshozatalban. Európában elnöki rendszer egyedül Belarusz Köztársaságban és Cipruson található, ugyanakkor a latin-amerikai demokráciák gyakorlatilag mindegyike prezidenciális modellt követ. Számos afrikai és ázsiai országban szintén prezidenciális rendszereket találunk (például a posztszovjet közép-ázsiai köztársas-

9 Az USA elnöke nép általi, ámde NEM közvetlen nép általi választások útján nyeri el pozícióját. A rendkívül sajátos és újabban sokat kritizált ún. elektori rendszer lényege, hogy az állampolgárok nem közvetlenül az elnökjelöltekre adják le szavazataikat, hanem tagállamonként meghatározott számú, ún. elektort (választási megbízottat) választanak, és majd az ún. elektori kollégium szavaz az elnökjelöltek személyéről. Az elektorok választási rendje tagállamonként eltérő, gyakran igen aránytalan rendszerben történik, így előfordulhat, hogy az elektori kollégiumban nem feltétlenül annak az elnökjelöltnek lesz többsége, akit amúgy az állampolgárok többsége támogatott (mint történt ez 2016-ban Donald Trump megválasztásakor is).

10 Az impeachment egy rendkívül bonyolult többlépcsős eljárás, melynek pusztán már a megindításához is a Kongresszus Képviselőházának többségi szavazata szükséges, az elmarasztaló ítélet pedig csak a Szenátus kétharmados hozzájárulásával születhet meg. 2020-ban például a Képviselőház Demokrata párti többsége által kezdeményezett, Donald Trump megbuktatását célzó impeachment elbukott a Republikánus többségű Szenátus ellenállásán. A 20. század folyamán nem volt példa sikeres impeachment általi elnökbuktatásra. (1999-ben a Clinton elnök elleni, Republikánus törvényhozók által megkísérelt impeachment eljárás is kudarcba fulladt.)

ságokban), ezek azonban az esetekben többségében valamiféle elnöki diktatúraként működnek a gyakorlatban.

A félpreszidenciális modell

Az amerikai prezidenciális modell bizonyos megoldásait egyes rosszul funkcionáló európai parlamentáris kormányzatok is felhasználták a politikai berendezkedés megreformálása céljából.

Franciaországban a parlamentáris rendszer 1958-ban már-már polgárháborúval fenyegető válságát nem a Németországihoz hasonló kancellári típusú megoldással orvosolták, hanem Charles De Gaulle tábornok vezetésével végrehajtott átfogó alkotmányreform keretében egy teljesen új kormányformát vezettek be.

A harmadik jelentős kormányformatípus az ún. **félpreszidenciális** vagy félelnöki modell lényege, hogy nem a kormány és miniszterelnök pozícióját erősíti meg a parlamenttel szemben, hanem az államfőnek adnak valós hatalmi jogosítványokat. Az ilyen típusú rendszerekben a parlament által választott kormány és kormányfő (miniszterelnök) nemcsak a parlamentnek, hanem a nép által választott elnöknek is felelős. A kormányt tehát a parlament is megbuktathatja bizalmatlansági indítvánnyal, és az elnök is lemondathatja. Ugyanakkor az elnök nem felelős a törvényhozásnak, megvétózhatja a parlament döntéseit, sőt bizonyos körülmények esetén fel is oszthatja a testületet és új választást írhat ki. A félpreszidenciális modellben tehát a végrehajtó hatalom elsősorban az elnök, és csak másodsorban a kormány kezében összpontosul (ugyanakkor mégsem az elnök „egy személyben” képviseli a végrehajtó hatalmat, ettől „félelnöki”).

Félpreszidenciális modellt találunk Franciaországon kívül Finnországban és Lengyelországban, valamint számos kelet-európai államban így Romániában, Szerbiában, Ukrajnában és nem utolsósorban Oroszországban is. Félpreszidenciális kormányforma értelemszerűen szintén csak **köztársasági államformával** rendelkező államokban működhet.

A demokratikus kormányzati rendszerek döntő többsége napjainkban a parlamentáris, prezidenciális és félelnöki kormányformák irányába konvergál. A teljesség kedvéért meg kell említenünk, hogy

a fentiekén túl léteznek olyan demokratikus országok is, melyek kormányzati berendezkedése nem sorolható be egyértelműen sem a parlamentáris, sem a prezidenciális, sem a félelnöki típusba.

Európában ilyen például **Svájc** teljességgel egyedi ún. **direktoriális** avagy **kollegiális** kormányformája. Ennek lényege, hogy a végrehajtó jogköröket egy a törvényhozás (parlament) által választott, de annak a klasszikus értelemben politikailag nem „felelős”) kollektív államfői testület (az ún. Szövetségi Tanács) gyakorolja. A végrehajtó testületben minden parlamenti ciklusban helyet kap az összes parlamenti párt, így a svájci belpolitikában tulajdonképpen nem lehet a hagyományos értelemben felfogott kormánypártokról, ill. politikai ellenzékről beszélni, hiszen minden ciklusban, minden párt „kormánypárt”. A svájci kormányzati rendszernek ezen felül megkülönböztető jellegzetessége, a közvetlen demokratikus elem, azaz az országos és kantonális szintű népszavazások jelentős súlya a politikai döntéshozatalban.

Magyarországon a rendszerváltás során, a demokratikus intézményrendszer kialakításakor legnagyobbbrészt éppen a német kancellári modell megoldásait vették át. Magyarország kormányformája tehát kancellári típusú parlamentáris köztársaság. A kormány csak konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal bukatható meg, pozíciója a parlamenttel szemben erős. Az államfő ezzel szemben tipikusan „gyenge” köztársasági elnök, nagyrészt csak reprezentatív jogkörökkel rendelkezik. Az ország tényleges politikai vezetője a kormányfő, azaz a miniszterelnök.

Hatalommegosztás területi alapon

Hatalommegosztás nemcsak a főbb államhatalmi funkciók (törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás) elválasztása révén képzelhető el, hanem **területi** alapon is.

A területi hatalommegosztás mértéke szerint is csoportosíthatók a kormányzati rendszerek. Azok az országok, ahol **nincs** területi alapon történő hatalommegosztás, az ún. **unitárius** (egységes) **államok**. Ezek jellemzően kis területű országok, mint pl. Magyarország, amelyek esetében nincsenek olyan nagymérvű gazdasági, kulturális

stb. különbségek az egyes régiók között, amelyek szükségessé tennék bármiféle területi alapon szervezett autonómiák létét. Ugyanakkor pl. az Európai Unió legnagyobb területű tagállama, Franciaország is unitárius államnak tekinthető. Ezt elsősorban a francia nemzetállami ideológia és a Bonaparte Napóleon által megteremtett erős központi közigazgatás hagyománya magyarázza.

A **föderációk**, azaz **szövetségi államok** régiói, ill. tartományai viszont számos vonatkozásban nagyfokú önállóságot élveznek. Ezeket az egységeket az ilyen országokban éppen ezért gyakran **tagállamoknak** nevezik, így is kifejezve, hogy számos területen ezek látják el az állami funkciókat és rendelkeznek az állami szuverenitás bizonyos attribútumaival. A föderációk tagállamai avagy tartományai rendelkeznek választott törvényhozással és saját kormánnyal. Ezzel párhuzamosan létezik természetesen szövetségi szintű törvényhozás és kormány is. A külpolitika, a hadügy, a gazdaságpolitika és a társadalombiztosítás általában a szövetségi szint hatáskörébe tartoznak. Ugyanakkor tagállami szinten szabályozott szint minden esetben a kultúr-, ill. oktatáspolitikai és nagyon gyakran a rendészeti kérdések és az igazságszolgáltatás.

Egy adott államban a föderatív berendezkedést nyilvánvalóan az országon belüli régiók gazdasági, kulturális stb. hagyományainak nagyfokú eltérése teszi indokolttá. Éppen ezért általában a nagyobb területű demokratikus államok föderatív rendszerűek: megszületése óta ilyen az Amerikai Egyesült Államok. De a második világháború után, a demokratizálódás jegyében, föderatív alapon szervezték újjá Németországot és Olaszországot, majd a nyolcvanas években, a francoista diktatúra bukása után, Spanyolországot is. Miként azonban az unitárius országok között is találhatunk nagy területű államokat, úgy a föderációk között is vannak kisebbek. Nyugati szomszédunk, Ausztria, például szövetségi állam bár területe kisebb mint Magyarországé.

A föderációknál jóval lazább szerveződések az ún. **konföderációk**. Ha a föderációt „szövetségi állam”-nak mondjuk magyarul, akkor a konföderációt **államszövetségként** fordíthatjuk. A konföderáció tagjai tehát minden tekintetben önálló államok, melyek legfeljebb csak külpolitikájukat hangolják össze, vagy egy ellenséges katonaitamadás

bekövetkeztekor hadseregeiket helyezik közös irányítás alá. A szövetségi szint „gyengesége” miatt a konföderációk általában nem túl tartós képződmények, ám azért néhány jelentősebb példát találhatunk rájuk a történelemben. Az Amerikai Egyesült Államok polgárháborújában a központi kormányzat ellen lázadó, majd az Unióból kilépő déli államok egy konföderációt alakítottak, mely az összes tagja számára biztosította a szabad kiválás jogát. Mivel a déli szövetség elveszítette a háborút az nem derült ki, hogy hosszabb távon mennyire lett volna eredményes ez a fajta együttműködés. A Szovjetunió széthullása után, annak korábbi tagállamai szintén egy konföderatív jellegű szervezetet hoztak létre **Független Államok Közössége** néven, amely azonban csak papíron működik. Egyes politológusok szerint fejlődésének jelenlegi fázisában az **Európai Unió** is leginkább egy konföderációként definiálható, azonban sok szempontból egy rendhagyó konföderációról van szó. Az EU-ban ugyanis épp azok a szakpolitikák maradnak meg leginkább a tagállamok hatáskörében, melyeket más konföderációknál átengednek a szövetségi szintnek (külpolitika és hadügy), míg azok a szakpolitikák melyek más konföderációk esetében a tagállamok belügye (pl. gazdaságpolitika, pénzügyek) itt a közös Uniós intézmények hatáskörébe kerül.

Kulcsfogalmak:

államforma, kormányforma, monarchia, köztársaság, abszolút monarchia, teokratikus köztársaság, szocialista népköztársaság, alkotmányos monarchia, parlamentarizmus, prezidenciális és félelnöki rendszerek, unitárius állam, föderáció

Ajánlott irodalom:

Donald L. Horowitz (1990): Comparing Democratic Systems. *Journal of Democracy*. Vol. 1., Nr. 4., 143–149. pp.

Juan J. Linz (1990). The Perils of Presidentialism, *Journal of Democracy*. Vol. 1, No. 1, pp. 51–69.

Scott Mainwaring – Matthew Shugart (1993). Juan Linz, Presidentialism and Democracy. A Critical Appraisal. Kellogg Institute, Working Paper.

6. POLITIKAI INTÉZMÉNYEK

A TÖRVÉNYHOZÁS MŰKÖDÉSE

A parlamentáris kormányzati rendszerek alkotmányos-intézményi hierarchiájának csúcsát általában a törvényhozó szervek foglalják el. A törvényhozói intézmények az állampolgárok által **választott** képviselőkől álló **testületek**, elnevezésük az egyes országokban eltérő (Parlament, Országgyűlés, Nemzetgyűlés, Kongresszus stb.).

Számos parlamentáris államban – így Magyarországon is – a kormányzati tisztségek közül egyedül a törvényhozás képviselőit választják közvetlenül az állampolgárok. Éppen ezért ezekben a demokráciákban a törvényhozó szerv a népszuverenitás (magyarul népfelség)¹¹ érvényesülésének letéteményese.

A népfelség fogalma azt az alkotmányos elvet fejezi ki, hogy a képviseleti demokráciákban a „népnek” nem parancsol semmilyen uralkodó, a „nép” mindenki felett áll. Maga a „nép” (tehát az állampolgárok összessége) gyakorolja a legfőbb döntéshozói hatalmat választott képviselői révén. Ezért a választott képviselőkől álló törvényhozó testület **alkotmányjogilag a legfőbb döntéshozó szerv.**

A törvényhozás által hozott döntéseket – ezek a törvények – semmilyen más állami szereplő és semelyik állampolgár nem bírálhatja felül.¹² Egyes vélemények szerint éppen ezért Magyarországon az Alkotmánybíróság – melynek tagjait nem az állampolgárok választják – tevékenysége, vagyis az Országgyűlés által elfogadott törvények felett gyakorolt normakontroll, sérti a nép, de legalábbis a parlamenti szuverenitás elvének érvényesülését.

¹¹ A szuverenitás szó szerint felsőbbiséget, fölényt, átvitt értelemben pedig függetlenséget is jelent. A szuverenitás fogalmára a későbbiekben még visszatérünk – lásd a Nemzetközi politikai viszonyok világa c. fejezetet.

¹² A népszavazás mint a népszuverenitás „közvetlen megnyilatkozása” természetesen kötelezheti a választott törvényhozást is.

A PARLAMENTEK SZERVEZETI STRUKTÚRÁJA

Az egyes államokban a törvényhozó testületek szervezeti felépítésüket és a bennük folyó döntéshozói munka jellegét tekintve természetesen igen sokfélék. A törvényhozó szervek – az igen sok országban használatos elnevezéssel a továbbiakban csak parlamentek – **szervezeti struktúrájukat** tekintve alapvetően két csoportba sorolhatóak.

A ritkább típust képezik az ún. **egykamarás parlamentek**. Az egykamarás parlamentek esetében a törvényhozó szerv ténylegesen is **egy testület**, amely jellemzően a pártoknak, az állampolgárok által megválasztott képviselőjelöltjeiből áll. Tehát az esetek zömében egy választott és pártpolitikai alapokon tagozódó testületről van szó. Európában egykamarások pl. a szlovák, a horvát parlamentek, a balti államok és skandináv országok törvényhozása.

A modern demokráciák többségében a **kétkamarás parlamentek** honosodtak meg. Ezek valójában nem is egy, hanem **két különálló** testületből állnak. Az **első kamara** – melyet gyakorta nem túl szerencsés módon alsóháznak is szoktak nevezni – az egykamarás parlamentekhez hasonlóan az állampolgárok összessége által választott képviselőjelöltekből áll. A **második kamara**, az ún. felsőház, valamilyen ettől eltérő elv alapján választott vagy delegált képviselőket tömörít.

A második kamara leggyakrabban a **föderális** berendezkedésű államokban a **tagállami egységek** számára biztosít képviseletet. Ennek is többféle útja létezik:

- az egyes tartományok **parlamentjei** delegálnak a lakosság-szám arányában képviselőket a második kamarába (pl. Ausztria),
- a tagállami **kormányok** küldenek képviselőket a felsőházba (pl. Németország),
- az egyes tagállamokban a lakosság **közvetlenül** választ képviselőket, és minden tagállamból azonos számú képviselő kerül be a törvényhozás felsőházába (pl. Amerikai Egyesült Államok, Ausztrália).

A kétkamarás megoldást azonban számos unitárius államban is alkalmazták. Ezekben a politikai rendszerekben a második kamarának a funkciója inkább abban áll, hogy elnyújtsa és ezáltal körültekintőbbé tegye a döntéshozatali folyamatot. Az ilyen típusú felsőházak képviselőit az állampolgárok általában szintén a **pártok jelöltjei közül** választják, csak legfeljebb egy **más választási rendszer szerint**, mint az első kamara tagjait. Ezzel a megoldással találkozunk pl. Kanadában vagy Lengyelországban.

Ma már csak kevés államban (pl. Írországbán) fordul elő a **hivatásrendi-korporatív** alapon szervezett második kamara, ahol is a képviselőket a főbb foglalkozási ágak érdekvédelmi szervezetei delegálják. Különlegesnek mondható még az Egyesült Királyság törvényhozásának második kamarája, a **Lordok Háza**, amelyben a nyugati demokráciák közül egyedülként megőrződtek a feudális rendi parlamentarizmus bizonyos elemei. A Lordok Házának egyes tagjai ugyanis örökletes alapon, a legjelentősebb arisztokrata családok sarjaként nyerik el mandátumukat. Emellett a lordság adományozható is – a kormány javaslatára a királynő szentesítésével – a közéletben valamilyen téren kiemelkedő teljesítményt nyújtó személyek számára. Ezt az érdemeken, kiválóságon nyugvó delegálási elvet, nevezzük **meritokratikus** képviselőnek.

A törvényhozás két kamarája ritkán egyenrangú. Az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusának Képviselőháza és Szenátusa például közel azonos jelentőségű, ám az európai parlamentek többségében a meghatározó szerep egyértelműen az első kamaráé (általában itt fogadják el a költségvetést, ez állítja ki a kormányt). A második kamara ehhez képest csupán reaktív, késleltető hatáskörrel bír. Újratárgyalás céljából „visszadobhat” egy törvényjavaslatot az alsóháznak, de annak ismételt elfogadása esetén kénytelen változatlan formában jóváhagyni azt.

Mind az egy-, mind a kétkamarás parlamentek belső szervezeti felépítésükben igen tagoltak. A második kamara minden országban speciális eset, de az egykamarás parlamentekről, ill. az első kamarákról (alsóházakról) általánosságban elmondható, hogy **pártfrakciókból** és **szakbizottságokból** épülnek fel, továbbá rendelkeznek **elnökséggel**.

Az elnökség (a házelnök és helyettesei) felügyelik a parlament belső eljárásrendjének betartását, a hivatali apparátus működését, valamint képviselik a parlamentet mint intézményt kifelé.

A frakciók az egy párthoz tartozó képviselők csoportjai a parlamenten belül. Mivel számos képviselői jog nem pusztán a parlamenti mandátumhoz, hanem kifejezetten a frakciótagsághoz kötődik, ezért a pártfrakcióhoz nem tartozó, ún. függetlenek sok szempontból nem tekinthetők teljes jogú képviselőnek. Ezen túlmenően a frakciók politikai jelentősége is nyilvánvaló, hiszen a képviselők rendszerint párt-hovatartozásuk alapján voksolnak a plenáris üléseken.

A bizottságok az egyes kormányzati szakpolitikákkal (pl. külpolitika, pénzügyek, honvédelem stb.) foglalkozó, parlamenten belüli testületek, melyek különböző pártfrakcióhoz tartozó képviselőket tömörítenek. A bizottságok a parlamentek döntéselőkészítő szervei. A pártok közötti érdemi alkudozás az egyes törvényjavaslatok kapcsán nagyrészt a bizottságok zárt ülésein zajlik. A plenáris üléseken ezzel szemben gyakorta már csak a nyilvánosságnak szóló „vita” folyik ténylegesen már eldöntött kérdésekről.

A MAGYAR ORSZÁGGYŰLÉS TÖRTÉNETE

A magyar Országgyűlés jelenleg egykamarás, de történetileg nálunk is a kétkamarás törvényhozásnak van komolyabb hagyománya. 1848-ig a rendi magyar Országgyűlés is kétkamarás rendszerben működött: az ún. **Alsótábla** elsősorban a vármegyei nemesség képviselői szerve volt, míg a **Felső tábla** a főnemesi arisztokrácia (bárái, grófi, hercegi címeket viselő családok) felnőtt férfi tagjait tömörítette. Az Országgyűlés kétkamarás jellege az 1867-es kiegyezés után is megmaradt: ekkor már a népképviselői (de nem általános választójog alapján!) választott **Képviselőház** mellett továbbra is működött az arisztokratikus jellegű második kamara, **Főrendiház** néven. Igaz, a törvényhozási folyamatban betöltött tényleges súlya lényegesen lecsökkent.

Az 1918-as „őszirózsás forradalom” és az Osztrák–Magyar Monarchia széthullása nyomán, valamint az ezt követő zűrzavaros időszak

(Tanácsköztársaság, vörös és fehér terror, román megszállás stb.) alatt, mintegy két évig nem volt az országnak működő törvényhozása. A konzervatív „ellenforradalmi” erők győzelmének konszolidációját követően 1920–1926 között egykamarás Nemzetgyűlés volt a törvényhozás szerve, majd gróf Bethlen István miniszterelnök kezdeményezésére (és Horthy Miklós kormányzó támogatásával) 1926-ban visszaállították a törvényhozás második kamaráját **Felsőház** néven. A két világháború közötti Felsőház azonban nem a dualizmuskori Főrendiház maradéktalan restaurációját jelentette.

Összetételét tekintve már kisebbségbe került benne az arisztokratikus elem, helyet kaptak benne viszont többek között a városi és megyei törvényhatóságok (kb. önkormányzatok), a kormányzó által ki nevezett tagok, az egyházak, valamint különféle egyéb intézmények és társadalmi szervezetek képviselői (egyetemek rektorai, ügyvédi és orvosi kamarák vezetői). A Felsőháznak a Képviselőház konzervatív ellensúlyának szerepét szánták, súlya a harmincas évek végére jelentősen megnőtt a politikai döntéshozatalban, a Képviselőházzal közel azonos súlyúvá vált (minden törvény elfogadásához a két ház együttes hozzájárulására volt szükség). A német megszállás alóli felszabadulás nyomán 1945-ben, az akkori „antifasiszta” pártokból álló Ideiglenes Nemzeti Kormány a Felsőházat „feudális csökevénynek” minősítette és megszüntette. Azóta tehát a magyar törvényhozás egykamarás rendszerben működik, a második kamara visszaállításának gondolata az államszocialista rendszer megszűntével, az 1989-es rendszerváltást követően sem merült fel komolyabban.

Az Országgyűlés funkciói – A törvényhozás

A parlamentek szervezeti struktúrájának működése jobban megérthető, **funkcióik** ismeretében. A parlament az alkotmányos intézményrendszer csúcán álló népképviselői szerv. Legfőbb feladata hogy döntései révén orvosolja az adott politikai közösség társadalmi, gazdasági stb. problémáit. Ezeket a döntéseket a parlament jogszabályi formában hozza meg, ezért is szokták a parlamenti döntéshozatal folyamatát **jogalkotásnak** nevezni. A parlament által elfogadott jogszabályok elnevezése pedig **törvény**, ezért is hívják az egész folyamatot **törvényhozásnak**.

A magyar **Országgyűlésben** a törvények elfogadásának az útja a következő: **törvényjavaslatot** nyújthat be bármelyik országgyűlési képviselő, a szakbizottságok, a kormány és a köztársasági elnök. A javaslat először az **illetékes szakbizottság** elé kerül,¹³ ahol a szakmai és jogi szempontokat mérlegelve eldöntik, hogy az indítvány nyilvános vitára bocsátható-e. Ezek a bizottsági ülések nem nyilvánosak, itt zajlanak a törvényjavaslatok kapcsán a pártok közötti politikai alkudozások. A javaslat szempontjából tulajdonképpen már az is nagy sikernek számít, ha átjut a „bizottsági szűrőn”, hiszen ezzel a szélesebb közvélemény látókörébe kerül a felvetett probléma.

A törvényjavaslat a bizottsági vita után a **plenáris ülésen** (teljes ülés, ahol elméletileg összes képviselő egyszerre van jelen) kerül megtárgyalásra. A plenáris vitának két szakasza van: **az általános vitában** minden pártfrakció egy-egy képviselője véleményt mond a javaslatról, az ezt követő ún. **részletes vitában** pedig a javaslatához benyújtott módosító indítványokról mondanak véleményt a képviselők. Végül a **végszavazás** során egyenként szavaznak a módosító indítványokról, majd egészében vagy megszavazzák, vagy elvetik a javaslatot.

A javaslat megszavazásához **egyszerű többség** (a képviselők több mint fele), ill. **minősített többség** (a képviselők kétharmada) lehet szükséges. A magyar törvényalkotási folyamat nemzetközi összehasonlításban is feltűnő jellegzetessége a kétharmados többséget igénylő törvények viszonylag széles köre. Többek között az Alkotmány és az államszervezet működését szabályozó törvények többsége is csak kétharmados többséggel módosítható. Ezért is van kiemelkedő jelentősége annak, hogy egy kormány(koalíció) pusztán egyszerű vagy kétharmados többséggel rendelkezik-e az Országgyűlésben.

Mindezek után a **köztársasági elnök**, ha aggályai vannak, még kérheti az elfogadott törvény **egyszeri újratárgyalását** az Országgyűléstől (politikai vétó) vagy **alkotmánybírósági felülvizsgálatát** (alkotmányossági vétó). A törvény a **Magyar Közlönyben** való megjelenés napján vagy az ott megjelölt későbbi időpontban lép hatályba.

13 Abban az esetben, ha a törvényjavaslatot már eleve egy szakbizottság dolgozza ki, vagy a köztársasági elnök terjeszti be, akkor egyből a plenáris ülés elé kerül megvitatásra.

A LEGFŐBB KÖZJOGI MÉLTÓSÁGOK MEGVÁLASZTÁSA

Bár jogilag nem minősül törvényhozásnak, bár ahhoz sok szempontból hasonló folyamat, a **legfőbb közjogi méltóságok megválasztása** szintén az Országgyűlés hatásköre. Az Országgyűlés választja meg:

- a miniszterelnököt és a kormányt (egyszerű többséggel),
- a köztársasági elnököt (kétharmados többséggel, de ha az első szavazási fordulóban nem sikerül megválasztani, a második szavazási fordulóban már egyszerű többség is elég),
- a Kúria (Legfelsőbb Bíróság) elnökét és másodelnökeit, és a legfőbb ügyészt és helyetteseit (kétharmados többséggel),
- az alkotmánybírákat (kétharmados többséggel),
- az Állami Számvevőszék elnökét¹⁴ (kétharmados többséggel),
- az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, azaz az ombudsmant¹⁵ (kétharmados többséggel).

A kormány ellenőrzése

Az egész törvényhozási folyamat jellegét tekintve igen árulkodó adat, hogy az **elfogadott** törvényjavaslatok több mint kilencven százalékát **a kormány** terjeszti be. Ebből is kitűnik, hogy bár alkotmányjogilag az Országgyűlés a legfőbb döntéshozó szerv, a politikai döntések ténylegesen nem a parlamentben, hanem a kormányban, ill. a parlamenti kormánytöbbséget adó pártok vezetésében születnek meg. A parlament csupán „automatikusan” megszavazza, mintegy utólag „szentesíti” a kormány által már meghozott döntéseket – és ezen, különösen kétharmados kormánytöbbség mellett a bizottsági háttéralkuk sem sokat módosítanak.

14 Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés által létrehozott szerv, melynek feladata az állami szervek gazdálkodásának kontrollja és a költségvetési törvény végrehajtásának ellenőrzése. Az Állami Számvevőszék zárszámadásról készített jelentését a zárszámadási törvénnyel együtt nyújtják be.

15 Az ombudsman feladata az egyes állampolgárokat a törvények végrehajtása során ért sérelmek kivizsgálása. Európa országainak többségében nem található meg ezt az intézményt, csak a skandináv államokban volt korábban jellemző. Magyarországon a rendszerváltozást követően, 1994-ben hozták létre az ombudsmani intézményt.

Így tehát bár a parlamentben jogilag törvényhozás folyik, sok szempontból **ez nem tekinthető tartalmi döntéshozatalnak**. Ennek megfelelően, immár nem alkotmányjogi, hanem politológiai szempontból vizsgálva, a parlamentek legfőbb funkciója tulajdonképpen nem is a törvényhozás, hanem az, hogy bizonyos mérvű **kontrollt biztosítson** a kormányzati döntéshozatal felett.

Az ellenőrzésnek léteznek formalizált (intézményes) megoldásai és informális útjai is. Az intézményes ellenőrzési módok között meg kell említenünk mindenekelőtt a **plenáris üléseket**, ahol a kormány tagjaihoz bármely képviselő **kérdéseket**, ill. **interpellációkat** intézhet, és ezekre az illetékes kormánytag köteles érdemben reagálni. Egyes különösen nagy horderejű politikai kérdések kapcsán (pl. korrupciós botrányok) sor kerülhet parlamenti **vizsgálóbizottságok** felállítására.

A politikai nyilvánosság biztosítása

Az informális ellenőrzést mindenekelőtt a **nyilvánosság** biztosítása szolgálja. A zárt bizottsági ülésekkel szemben, a plenáris ülések nyilvánosak. A politikusok számára sem abban rejlik a plenáris ülések jelentősége, hogy az egyes törvényjavaslatokat „megvitatják”, hanem hogy az ország közvéleménye előtt kifejtethetik álláspontjukat az egyes kérdésekben. Éppen ezért számos politológus a parlamentek harmadik legfontosabb funkcióját a **politikai nyilvánosság biztosításában** és ezen keresztül az egész politikai rendszernek az állampolgárok irányában történő elfogadtatásában, **legitimálásában** látja. Ebből a szempontból meglehetősen aggályosnak tekinthető a plenáris ülések nyilvánosságának az utóbbi években tapasztalható drasztikus korlátozása (ülések idején a karzat már nem látogatható, és közszolgálati televízió sem közvetíti élőben a plenáris ülés munkáját).

Kulcsfogalmak:

népszuverenitás, egykamarás és kétkamarás parlamentek, pártfrakciók, szakbizottságok, plenáris ülés, interpelláció

Ajánlott irodalom:

Almond, Gabriel A. – Powell, G. Bingham: Összehasonlító politológia. Budapest, Osiris Kiadó, 1999.

Bayer József: A politikatudomány alapjai. 2. jav. kiad. Budapest, Napvilág Kiadó, 2001.

Gyulai Attila: Az Országgyűlés. In: Körösenyi András (szerk.): A magyar politikai rendszer – negyedszázad után. Osiris – MTA TK, 2015, 135–157. old.

7. A VÉGREHAJTÁS SZEREPLŐI

A pártelvű demokráciákban a kormányzati döntéshozatal elsősorban a végrehajtó hatalmi ághoz kapcsolódó intézményekben zajlik. A montesquieu-i értelemben vett **egységes és független végrehajtás** napjainkban már csak a **prezidenciális** kormányformával rendelkező államokban, mindenekelőtt az Amerikai Egyesült Államokban lelhető fel.

A **parlamentáris** kormányzati rendszerekben tulajdonképpen nincs egységes végrehajtó hatalmi ág. A kormányok parlament előtti felelősségének kialakulásával a **végrehajtás** mintegy **kettészakadt**. Az **államfői hatalom** sok parlamentáris országban független maradt a törvényhozástól – bár számos parlamentáris államban a törvényhozás választja az államfőt. Ugyanakkor az államfő ezekben az országokban pusztán reprezentatív funkciókat lát el. Az érdemi döntéshozatalt, az állam irányítását végső soron a **kormány** végzi, amely viszont nem az államfőnek, hanem a parlamentnek van alárendelve alkotmányjogilag.

Az a politikai erő (párt vagy koalíció) állítja ki a kormányt, amelyik a parlamenti többséggel rendelkezik, ezáltal a **kormány és a törvényhozás** mintegy **összefonódik**. A parlamenti többség elvesztésének esetén a kormány megbukik, tehát a parlament akár egyszerű bizalmatlansági indítvánnyal is leválthatja a kormányt. Viszont a kormányfőnek is joga van a parlament feloszlatásához és új választások kiírásához politikai válsághelyzetben.¹⁶

16 Mindezek a megállapítások az ún. kancellári modellre is érvényesek, azzal a különbséggel itt a parlamentben a kormány csak konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal buktatható meg, lásd a Demokratikus kormányzati rendszerek c. fejezetet.

AZ ÁLLAMFŐI INTÉZMÉNY

A parlamentáris demokráciákban az **államfői poszt** lehet **örökletes** vagy **választott**. Az előbbi esetben beszélünk **alkotmányos monarchiáról**, míg ha az államfőt választják, **köztársasági** államformáról van szó. A parlamentáris köztársaságokban az államfőt jellemzően a **parlament választja**, habár találhatunk példát **közvetlen, nép általi választásra** is. A szomszédos Ausztria kancellári típusú parlamentáris kormányformával rendelkezik, ennek ellenére az államfőt nem a parlament, hanem közvetlenül az állampolgárok választják. Azonban akár közvetlenül, akár a parlament által választott, az államfő a parlamentáris rendszerekben általában csupán **representatív funkciókkal** rendelkezik, legfeljebb **alkotmányos válság** esetén nyerhet érdemi döntési jogköröket.

A parlamentáris kormányzatok alkotmányosan „gyenge” államfőjét szokták **köztársasági elnöknek** nevezni, megkülönböztetésül a prezidenciális rendszerek „erős” elnökétől.

A magyar köztársasági elnök tipikus példája a parlamentáris rendszerek „gyenge” államfőjének. Szerepe Alaptörvényünk betűje szerint is elsősorban **szimbolikus**: „...kifejezi a nemzet egységét, örökdik az államszervezet demokratikus működése felett”. Emellett ő a **fegyveres erők főparancsnoka**, és képviseli a magyar államot a **nemzetközi kapcsolatokban**. Ezekhez a címekhez azonban nem kapcsolódnak valódi döntési és irányítási jogkörök, ezeket a hadügyminiszter, ill. a külügyminiszter gyakorolják, az elnök ebbéli minőségében csupán reprezentál. A reprezentációs jogkörökhöz kapcsolódik, hogy mintegy ő „jeleníti meg” a magyar államot a nemzeti és állami ünnepeken, ő adja át az **érdemrendeket** és **nevezi ki a magasabb rangú állami tisztségviselőket**, úgy mint:

- az államtitkárokat,
- a nagyköveteket,
- a hadsereg tábornokait,
- az egyetemi tanárokat,
- a Magyar Nemzeti Bank elnökét, a Nemzeti Hírügynökség (korábban: Magyar Távirati Iroda) vezetőjét, valamint a Magyar Rádió és a Magyar Televízió elnökét.

A kinevezési jogkör azonban nem jelenti azt, hogy az államfő, mindezen posztok betöltéséről önálló döntést hozhatna. Ő csupán ünnepélyesen beiktatja, a kormány vagy a egyéb grémiumok (pl. pártközi kuratóriumok) jelöltjeit.

Mindezen szimbolikus funkciókon túl, az államfő **tényleges politikai hatásköre:**

- törvényjavaslatot nyújthat be a parlamentnek
- népszavazást kezdeményezhet
- az Országgyűlés által elfogadott törvényekre **alkotmányosági vétót** mondhat (azaz a törvény Alkotmánybírósági felülvizsgálatát kérheti), de jogában áll **politikai vétót** is emelni, azaz egyszeri újratárgyalásra visszaküldeni a törvényt az Országgyűlésnek

Mindezeket túl a köztársasági elnök a parlamenti ciklusváltáskor, a kormányalakítás kapcsán kerülhet döntési kulcspozícióba. A választási eredmények ismeretében, ugyanis **ő dönti el, kit kér fel kormányalakításra**, és csak a szokásjog diktálja, hogy ez a választásokon győztes párt (avagy koalíció) miniszterelnök jelöltje legyen. A nem egyértelmű választási eredmények esetén kialakuló parlamenti döntésképtelenség ill. politikai patthelyzet bekövetkeztekor elvileg jelentősen megnőhet az államfő mozgásteret. Azonban a rendszerváltás utáni magyar politika történetében ilyen helyzet még soha nem állt elő, mindig viszonylag egyértelmű volt, melyek a kormányalakításra esélyes pártok. Így a köztársasági elnök végsősoron csak aszisztált az eddigi kormányalakítások alkalmával.

A köztársasági elnököt az Országgyűlés választja kétharmados többséggel. Azonban ha az első két választási forduló eredménytelen, a harmadik fordulóban már egyszerű (tehát 50% +1 szavazatnyi) többség is elég. A köztársasági elnök mandátuma öt év, tehát választása nem esik egybe a parlamenti választási ciklussal.

5. ábra. Magyarország köztársasági elnökei

Elnöki ciklus	Elnök
1990–1995	Göncz Árpád
1995–2000	Göncz Árpád
2000–2005	Mádl Ferenc
2005–2010	Sólyom László
2010–2011	Schmitt Pál
2012–2017	Áder János
2017–	Áder János

A POLITIKAI DÖNTÉSHOZATAL CENTRUMA: A KORMÁNY

A **parlamentáris kormányzati rendszerekben a fő politikai döntéshozó szerv a kormány**. Bár alkotmányjogilag a parlamentnek van alárendelve, ténylegesen a kormány nem a törvényhozás döntéseinek végrehajtója, hanem a törvényhozás hagyja jóvá utólag a kormány döntéseit. Nem a parlamenti többségnek van kormánya, hanem a kormánynak van parlamenti többsége.

Annak ellenére, hogy a kormány a tényleges hatalmi centrum, felépítésének és hatáskörének alkotmányjogi szabályozása sokkal kevésbé kimunkált, mint a parlamenté vagy a köztársaság elnöké. A mindenkori kormány struktúrája és működésének mikéntje ugyanis is nagyban függ a pillanatnyilag érvényesülő **pártközi erőviszonyoktól**.

Magának a kormány fogalmának a meghatározásában sem uralkodik teljes konszenzus. **Szűkebb értelemben** (és az Alaptörvény betűje szerint is) a kormány a **miniszterelnökből és a miniszterekből álló testületi szerv**.

A **tágabb értelmezés** szerint a kormány tagjainak tekinthetők még az államtitkárok, sőt egyes vélemények szerint a kormány magában foglalja a miniszterek által irányított hivatalok, a **minisztériumok szervezetét is**. Ebben a felfogásban azonban talán helyesebb nem kormányról, hanem **kormányzatról** beszélni. „**A kormány a kormányzat által kormányozza a kormányzottakat**” – lehetne

talán összefoglalni egy mondatban a könnyebb érthetőség kedvéért a fentieket.¹⁷

A **szűkebb értelemben vett kormány** tehát minden parlamentáris rendszerben egy általában 10-nél több, de 25-nél kevesebb miniszterből álló testület. A **miniszterek** az egyes fontosabb szakpolitikai területek irányításáért felelős politikusok.¹⁸

A kormányok szervezeti formája és döntési rendje országonként, sőt az egyes országokban az egymást követő parlamenti ciklusokban is igen eltérő lehet. Nem véletlen, hogy Magyarország Alaptörvénye sem rögzíti pl. a minisztériumok számát, ez eddig minden kormányban más és más volt. Ennek ellenére nyilvánvalóan vannak bizonyos állandó, alapvető fontosságú állami feladatkörök – így vannak olyan miniszteri posztok is, melyek minden kormányban megtalálhatóak. Általában a belügy, külügy, honvédelmi, pénzügy- valamint igazságügy-miniszter, esetleg ettől eltérő elnevezések alatt, de minden kormányban fellelhető. A miniszterek a szakpolitikai irányítást általában egy alájuk rendelt minisztérium segítségével végzik. Ugyanakkor nem minden miniszter alá tartozik minisztérium, ők az ún. **tárca nélküli miniszterek**. Feladatuk nem kevésbé fontos, mint a minisztériummal rendelkező társaiké, ámde ennek ellátása nem igényel kiterjedt szervezeti struktúrát.

A miniszterek közül mindig kiemelkedik a **kormányfő**, azaz a **miniszterelnök**. Egyes parlamentáris kormányokban, pl. a brit kormányban, a miniszterelnök inkább egyfajta „primus inter pares” (első az egyenlők között) szerepkörrel, tehát jobbra csak koordinatív funkciókkal rendelkezik. A miniszterek pedig nagyfokú önállóságot élveznek. Ezzel szemben a kancellári típusú kormányzatokban,

17 A kormányzat kifejezés ugyanakkor egyes szerzők szóhasználatában magában foglalja az állami vezetés egész intézményrendszerét (például a parlamentet vagy az államfői intézményt is). Véleményem szerint szerencsésebb, ha az egész állami intézményrendszer megjelölésére a kormányzati rendszer fogalmát használjuk, míg a kormányzat kifejezéssel csak a kormány közvetlen irányítása alá tartozó intézményeket (pl. a minisztériumokat) jelöljük.

18 A miniszter latin eredetű szó, eredetileg szolgálót jelent. A középkorban szokás volt így nevezni a legfőbb országos tisztségviselőket, mivel ők az „uralkodó szolgálói” voltak. A polgári forradalmak nyomán megszülető köztársaságokban is megmaradt ez az elnevezés immár a „nép szolgálói” értelemben.

így Magyarországon is a miniszterelnök a „kormány teljhatalmú ura”. Kizárólag ő dönt a kormány személyi összetételéről, kormányának tagjait csak ő válthatja le, a parlament nem szavazhat bizalmatlanságot egyes minisztereknek, csupán az egész testületet buktathatja meg konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal.

Az Egyesült Királyságban a nagyfokú miniszteri önállóság dacára, azért maradhatnak viszonylag stabilok az egyes kormányok, mivel a választási rendszer sajátosságainak köszönhetően általában mindig **egypárti** kormányok alakulnak. Ezzel szemben a kontinentális Európa legtöbb államában, így Magyarországon is (2010 előtt), inkább a **többpárti**, azaz **koalíciós** kormányok a jellemzőek. Többpárti viszonyok között a kormány mint testület viszonylagos stabilitását valóban csak az erős miniszterelnöki hatalom garantálhatja. A magyar kancellári rendszer, amelyben a kormány csak konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal buktatható meg, ebből szempontból – úgy tűnik – jól vizsgázott, a rendszerváltás óta komolyabbnak tekinthető kormányválság nem alakult ki, mindeddig egyszer sem kellett előrehozott választásokat kiírni a négyéves parlamenti ciklus lejárta előtt. Konstruktív bizalmatlansági indítvány révén történő kormány(fő) váltásra is csak egyszer volt példa a rendszerváltás óta eltelt harminc évben: 2009-ben saját kormánypártja, az MSZP (az akkorra már a kormányból távozott SZDSZ képviselőinek támogató szavazataival) megbuktatta saját leköszönő miniszterelnökét, Gyurcsány Ferencet és a parlamenti választásokig hátralévő egy évre Bajnai Gordont emelte a kormányfői székbe. Ebben az esetben sem az ellenzék buktatta meg a kormányt, hanem a kormánypárt cserélte le a kormányfő személyét.

Bár nem tartoznak a szűkebb értelemben vett kormányba, mindenképpen említést kell tennünk az **államtitkárokról**. Az államtitkárok lehetnek a miniszterek helyettesei, de a jelenlegi miniszteriális struktúrában inkább az egyes minisztériumokon belül olyan nagyobb szakpolitikai területek irányításáért felelnek, amely korábbi (2010 előtti) kormányokban akár egy önálló minisztériumot kapott (pl. egészségügy, közoktatás, sport).

A gyakorlatban azonban az eddigi kormányváltások alkalmával a politikai „zsákmányelv” érvényesült, és a minisztériumok appará-

tusában a felső és középvezetői posztokon, mindig nagyarányú személycserék történtek. Ez nem magyar sajátosság, számos országban hasonló módon járnak el, és a jelenség rávilágít egy elméleti szinten is megfogalmazott problémakörre, a kormány és a kormányzat, pontosabban a mindenkori **kormány és a közigazgatás viszonyára**.

6. ábra: Magyarország kormányai (1990–2020)

Parlament ciklus	Miniszterelnök	Kormánypart(ok)	Ellenzék
1990–1994	Antall József (1990–1993. dec.) Boross Péter (1993–1994)	MDF-KDNP-FKgP koalíció, majd 1991-től MDF-KDNP kisebbségi koalíció	SZDSZ, Fidesz, MSZP
1994–1998	Horn Gyula	MSZP-SZDSZ koalíció (kétharmados többség)	MDF, FKgP, KDNP, Fidesz
1998–2002	Orbán Viktor	FIDESZ-FKgP-MDF koalíció, majd 2001-től FIDESZ-MDF kisebbségi koalíció	MSZP, SZDSZ, MIÉP
2002–2006	Medgyessy Péter (2002–2004) lemond Gyurcsány Ferenc (2004–2006)	MSZP-SZDSZ koalíció	Fidesz, MDF
2006–2010	Gyurcsány Ferenc (2006–2009. márc.) konstruktív biz. indítvány Bajnai Gordon (2009–2010)	MSZP-SZDSZ koalíció, majd 2008-tól MSZP kisebbségi	Fidesz, MDF

Parlamenti ciklus	Miniszterelnök	Kormánypárt(ok)	Ellenzék
2010–2014	Orbán Viktor	FIDESZ-KDNP kétharmados többség	MSZP, Jobbik, LMP, DK
2014–2018	Orbán Viktor	FIDESZ-KDNP kétharmados, majd 2015-től már csak egyszerű többség	MSZP, Jobbik, LMP, DK
2018–	Orbán Viktor	FIDESZ-KDNP kétharmados többség	Jobbik, MSZP, LMP, DK

A KORMÁNY ÉS A KÖZIGAZGATÁS KAPCSOLATA

A közigazgatás kifejezést itt és most a kormányzat szinonimájaként használjuk, a kormány irányítása alatt álló hivatalok szervezetrendszerét értve alatta, bár mint a későbbi fejezetekben majd látni fogjuk, ez a meghatározás nem teljesen pontos, a közigazgatás ennél tulajdonképpen egy szélesebb fogalom. A 20. század elején **Európában** az a felfogás vált uralkodóvá, hogy a kormányzati igazgatás és szervezés nagyfokú szakértelmet és hosszú távú tervezést igénylő tevékenység. Éppen ezért a kormányzati szervek adminisztratív apparátusát „meg kell kímélni” a politikai indíttatású személycseréktől. A minisztériumok politikai vezetésének állandó cserélődése mellett biztosítani kell a hivatali apparátus személyi állandóságát, mindezt a kormányzati munka folytonosságának érdekében. Röviden: **a politikát és közigazgatást** a lehető legnagyobb mértékben **el kell választani egymástól**.

Ezt az elképzelést fogalmazta meg **Max Weber** (1864–1920) német szociológus tudományos szinten, amikor megalkotta a „**bürokrácia ideáltipikus modelljét**”. Ebben az elméletben azt fejtette ki, hogyan kéne működni ideális esetben a közigazgatásnak. Ő is abból indult ki, hogy a közigazgatás mindenekelőtt szakma, így a kor-

mányzati tisztviselők kinevezésének, ill. előléptetésének a szakmai rátermettség és nem politikai szempontok alapján kell megvalósulnia. Annak azonban, hogy a közigazgatásban ne történjenek rendszeresen „politikai tisztogatások”, az is feltétele, hogy a közigazgatás viszont abszolút politikamentes és pártsemleges legyen. A hivatalnokok szakértelmükkel kötelesek egyformán segíteni bármely szabadon választott kormány politikusait.

Ennek az elvnek egyes európai államokban többé-kevésbé a gyakorlatban is sikerült érvényt szerezni. Nagy-Britanniában és Németországban például egy-egy folyamatosan működő államtitkár kezében futtatják össze az adott minisztérium teljes személyi állománya feletti kontrollt – az Egyesült Királyságban ez a permanent secretary, a németeknél a Staatssekretär – és a gyakorta cserélődő politikusi vezérkar rajta keresztül érintkezik a közigazgatási apparátussal. Ezekben az országokban immár kialakult hagyomány, hogy a közigazgatásban elfoglalt pozíció egy stabil és magas szakértelmet kívánó munkahely, amellyel ugyanakkor nem fér össze a politikai elfoglaltság.

Ezzel éppen ellentétes felfogás határozza meg az **Amerikai Egyesült Államokban** kialakult gyakorlatot. Az itteni szemlélet szerint a közigazgatási felsővezetők posztjai a **patronázs**, azaz a politikai zsákmány részét képezik. Így teljesen elfogadott, ha új elnök kerül hatalomra, a főbb állami hivatalokba az új vezetők magukkal hozzák saját szakértőiket. Az uralkodó vélekedés szerint ez társadalmilag is hasznos, hiszen így a választók akaratából győztes politikai erő kezébe kerülnek a kormányzati pozíciók. Ez pedig segít megakadályozni, hogy a közigazgatás egy a választói akaratától teljesen független, az állampolgárok által semmilyen formában el nem számoltatható hatalmi tényezővé, **bürokráciává** nője ki magát.¹⁹

A közigazgatás szerepének növekedésére a politikai döntéshozatalban, ezáltal a bürokrácia mintegy „negyedik hatalmi ágga” válására, már számos politológus felhívta a figyelmet.

19 A bürokrácia kifejezés szó szerint a hivatalok, ill. a hivatalnokok uralmát jelenti. Napjainkban meglehetősen pejoratív értelemben használt kifejezés, bár egyes szerzők, így pl. Max Weber is igyekeztek megszabadítani a szóta negatív kontextusától.

A döntéselőkészítés egyre inkább a hatalmas bürokratikus apparátus feladatává válik. A törvénytervezetek előkészítését, de a hosszabb távra szóló reformmunkálatokat is a közhivatalnokok végzik, sőt a döntések jelentős részét, különösen a rutinszerű napi döntéseket maguk a köztisztviselők hozzák meg. Így a minisztériumi tisztviselők ma már nem pusztán a politikusok döntéseinek adminisztratív végrehajtását végzik, hanem a kormányzati politika alakításának fontos szereplőivé, a „politikacsinálás” részeseivé váltak.²⁰

Ezzel kapcsolatban elsősorban az ad okot aggályokra, hogy esetükben nem az állampolgárok által választott döntéshozókról van szó, és munkájuknak az állampolgárok általi ellenőrzése és számon kérhetősége sincs semmilyen formában biztosítva

Magyarországon a politika és a közigazgatás viszonyában a jogi szabályozást tekintve az európai normák érvényesülnek, a tiszta elválasztás modellje valósul meg a minisztérium politikai vezetése (miniszter, államtitkárok) és közigazgatási apparátusa között. A gyakorlatban azonban az összes minisztériumi felsővezetői poszt a politikai zsákmány, a patronázs részének bizonyul. A politikai szempont a minisztériumi főosztályvezetők és osztályvezetők kinevezésében, ill. eltávolításában is döntő szerepet játszik. Ezekben a pozíciókban az eddigi kormányváltások alkalmával mindig nagyarányú volt a személyi fluktuáció, és ennek csak igen korlátozott mértékben tudott gátat vetni a független munkaügyi bírászkodás.

Az állami és a helyi igazgatás rendszere

A mindenkori kormány és a közigazgatás viszonyát vizsgálva, eddig a minisztériumok adminisztratív apparátusa került elsősorban a vizsgálódások középpontjába. A közigazgatás ugyanakkor a kormányzatnál tágabb fogalom. A minisztériumokon kívül magában foglalja **egyrészt** a központi államhatalom minisztériumoknak (mint például az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat vagy az Oktatási Hivatal) vagy közvetlenül a kormánynak alárendelt (mint például a Nemzeti Adó és Vámhivatal) hivatalait. Ezeket a hivatalokat és a minisztériumokat szokták összefoglalóan **államigazgatásnak** ne-

20 Körösenyi – Tóth – Török, 2007, 260. old.

vezni. Az államigazgatás intézményeit, közigazgatás-tudományi terminológiával élve, a szervezeti **dekonzentráció** jellemzi, ami azt jelenti, hogy a helyi szervezeteknek nincs önállósága, a felsőbb szervek által utasíthatóak.

A közigazgatás azonban az államigazgatás (tehát lényegében a kormányzat) szervezetrendszerén túl magában foglalja a **területi és települési önkormányzatok** egész szervezeti rendszerét, vagy más néven a helyi igazgatást. Az önkormányzatok rendszerére a szervezeti dekoncentráció helyett a **decentralizáltság** jellemző. Az önkormányzati törvényben számukra kijelölt kérdésekben teljesen önállóan szabályozhatnak és járhatnak el végrehajtó hatóságként. Felettük a központi államhatalmi szervek legfeljebb törvényességi felügyeletet gyakorolnak, a felsőbb szintek pedig nem utasíthatják a helyi szerveket. A települési önkormányzatok tehát teljesen függetlenek a megyei önkormányzatoktól.

Magyarországon az 1990-es önkormányzati törvény egy európai összehasonlításban is rendkívül decentralizált struktúrájú önkormányzati rendszert teremtett meg. A szabályozás az önkormányzatiságnak alapvetően két szintjét különbözteti meg a **helyi** vagy **települési** (községi és városi) és a **területi** (megyei és fővárosi) önkormányzatokat.

7. ábra: A magyar önkormányzati rendszer

	Vidék	Budapest
Területi	Megyei (csak közgyűlés)	Fővárosi (közgyűlés és főpolgármester)
Helyi	Városi és községi Képviselőtestület és polgármester (kisebbségi képviselők is választhatóak)	Fővárosi, kerületi Képviselőtestület és polgármester (kisebbségi képviselők is választhatóak)

A megyei önkormányzatok, tehát a közigazgatási középszint hatáskörét nagyon meggyengítették a 2010 utáni törvénymódosítások,²¹ ezt mi sem mutatja jobban, minthogy a megyéknek – bár rendelkeznek az önálló jogszabályalkotásra hivatott képviseleti szervvel az ún. **közgyűléssel** – ugyanakkor nincsenek végrehajtó szerveik. **Nem léteznek** tehát az egyes föderális országokban nagyon hangsúlyos szerepet kapó tartományi kormányokhoz hasonló „**megyei kormányok**”, és nincs meg az ezeknek alárendelt adminisztratív apparátus sem.²²

Hazánkban az önkormányzatiság valódi alanyai a **helyi önkormányzatok**. Ezek rendelkeznek a település lakói által választott **képviselőtestülettel**, valamint egy szintén közvetlenül választott **polgármesterrel**, aki a község vagy város vezetője. Az ő munkáját segíti a **jegyző**, aki az önkormányzat hivatali apparátusának tulajdonképpeni irányítója, és akit rendszerint pályázat útján választanak ki.

A helyi önkormányzatok túl azon, hogy a törvényben megállapított területeken önállóan szabályozhatnak, tulajdonnal is rendelkeznek, vállalkozhatnak, helyi adókat vehetnek ki. Egyszóval, szabadon gazdálkodhatnak az ott lakók érdekében.

Ugyanakkor egyes önkormányzatok a működésükhöz szükséges pénznek a 10%-át sem képesek fedezni saját forrásokból. Így ezek az

21 A 2019-es önkormányzati választások nyomán viszont ismét megerősítették őket. Semjén Zsolt 2020 májusában benyújtott törvényjavaslata alapján a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek minősíthető beruházásokat a települési önkormányzatok hatásköre alól kivonva a megyei önkormányzatokhoz rendelnék. Ez nyilván nem független attól, hogy a 2019-es önkormányzati választásokon a nagyobb településeken jelentős mértékben előre tört az ellenzék, míg a kormánypártnak a kistépüléseken és ennek köszönhetően a megyei közgyűlésekben sikerült megőriznie a többségét.

22 A fővárosi önkormányzat a megyékhez hasonlóan területi és nem városi önkormányzatnak minősül. Ugyanakkor a megyékhez képest speciális kivételt képez, mivel rendelkezik érdemi hatáskörökkel és az ezek ellátásához szükséges végrehajtó szervekkel is (főpolgármester, főpolgármesteri hivatal). A fővároson belül is megvan az önkormányzatiság „települési szintje”, ezek a kerületi önkormányzatok. A fővárosi kerületek önállósága nem olyan mértékű, mint a városi önkormányzatoké, de jelentőségük Budapesten így is messze nagyobb, mint a világ más hasonló nagyvárosaiban.

önkormányzatok még mindig nagymértékben függenek a központi költségvetés támogatásától, amit évről évre a költségvetési alku-ban határoznak meg. Meg kell jegyeznünk, hogy 2010-et követően a Fidesz-kormány nagyarányú újraközpontosítást hajtott végre a köz-gazgatásban. Bizonyos alapvető közfeladatok (helyi oktatás, egészségügyi intézmények működtetése stb.) ellátását kivonták a telepü-lési önkormányzatok hatásköréből, és újra az államigazgatás (tehát a központi kormány) illetékességébe utalták azokat (Klebensberg Isko-lafenntartó Központ, Állami Egészségügyi Ellátóközpont stb.).

A nagyarányú recentralizációt követően a települési önkormány-zatok fő feladata lényegében a közművek és a települési infrastruktú-ra (elektromos hálózat, utak, csatornázás, szemétszállítás stb.) üzem-eltetése, szerencsésebb esetben fejlesztése maradt.

A helyi önkormányzatok (különösen a kis falvak) nagy része te-hát alapvető pénzügyi- működési problémákkal küszködik, így a helyi politika is alapvetően a fentiekben vázolt nehézségek megoldása kö-rül forog. Az eddigi önkormányzati választások tapasztalatai azt mu-tatják, hogy a tízezernél kisebb lélekszámú településeken az országos pártpolitika csekély hatást gyakorol a jelöltek versengésére. A helyi vá-lasztásokon a kampány tematikáját a helyi problémák adják, a pártok országos választási hadjáratának jelszavai ritkán jelennek meg, gyak-ran kifejezetten hátrány, ha valaki pártszínekben indul. Éppen ezért a polgármesterek és a képviselőtestületek tagjai között nagy arány-ban találunk függetleneket, ill. a polgárok helyi szövetségéinek jelölt-jeit. A település méreteinek növekedésével párhuzamosan egyre in-kább azonban helyi szinten is az országos nagypolitikai preferenciák dominálnak.

Magyarországon a helyi önkormányzatok rendszerét 1994 óta ki-egészíti az ún. **nemzetiségi és kisebbségi önkormányzatok** há-lózata. A rendszerváltás óta eltelt időszakban többször is felmerült olyan elképzelés, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek²³ képviselői

23 Nemzetiségnek minősülnek azok a kisebbségek, melyek valamely másik állam-ban a többségi nemzetet alkotják (pl. szlovákok, horvátok, románok stb.), ez-zel szemben etnikai kisebbségről beszélünk abban az esetben, ha az adott et-nikum nem rendelkezik saját állammal, tehát mindenhol kisebbséget alkot (pl. a cigányok). 2014 óta a nemzeti és etnikai kisebbségek ún. nemzetiségi szószólókkal az Országgyűlésben is képviseltethetik magukat.

kapjanak helyet a parlamentben. Ez az elképzelés 2014-től a nemzeti-ségi szószólok megválasztásának lehetőségével vált valóra.

Az önkormányzati választások során viszont már 1994 óta lehetőség nyílik rá, hogy a kisebbségi szervezetek jelöltjei bekerüljenek az önkormányzati képviselő testületekbe. Helyesebb volna tehát nem kisebbségi önkormányzatokról, hanem kisebbségi önkormányzati képviselőkről beszélni.

Kulcsfogalmak:

kormány, kormányzat, miniszterelnök, miniszterek, államtitkárok, konstruktív bizalmatlansági indítvány, köztársasági elnök, bürokrácia, patronázs, közigazgatás, államigazgatás, helyi igazgatás, megyei önkormányzatok községek, városok, kisebbségi önkormányzatok

Ajánlott irodalom:

Bayer József: A politikatudomány alapjai. 2. jav. kiad. Budapest, Napvilág Kiadó, 2001.

Bihari Mihály – Pokol Béla: Politológia. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1998.

Szalai András: Kormánytípus Magyarországon, avagy a Sartori modell felülvizsgálata. Kodifikáció és Közigazgatás, 2014/1, 42–47. old.

Horváth Péter: Az elismerési szabály fogja. Az államfő szerepe a kormányalakításban. Politikatudományi Szemle, XVIII/3. 91–111. old.

Nábelek Fruzsina – Török Gábor: Az államfő. In: Körösenyi András (szerk.): A magyar politikai rendszer – negyedszázad után. Osiris – MTA TK, 2015, 183–202. old.

8. AZ ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS

A klasszikus montesquieu-i hatalommegosztás elmélete szerint a harmadik hatalmi ágat a **bírászkodás**, azaz az **igazságszolgáltatás** szervezetrendszere képezi. A bírászkodás valóban hatalmi eszköz, azt azonban mégsem állíthatjuk, hogy a bírászkodás intézményei részesei volnának a politikai döntéshozatalnak. A bírászkodásnak igazából addig volt direkt politikai szerepe, ameddig nem választották el a többi hatalmi ágtól, vagyis ugyanaz a személy (pl. az uralkodó) gyakorolta a legfőbb bírói hatalmat, aki a kormányzást is végezte és a törvényeket is meghozta. Ilyen konstellációban minden bírói ítélet egyben politikai döntés is volt.

Azáltal, hogy a polgári forradalmak időszakában a bírászkodást szervezetileg és funkcionálisan is teljes mértékben függetlenítették a politikai döntéshozatal intézményeitől,²⁴ a bíróságok mintegy „kiszorultak a politikai rendszerből”. A bíróságok tevékenysége nem társadalmi és gazdasági problémák megoldására irányul, mint a politikai döntéshozatal, hanem a jogsértések orvoslása a célja. A bíróságok csupán jogi szempontok alapján járhatnak el, a hatályos jognak vannak alárendelve, **jogalkalmazást** végeznek. Döntéseik során pl. a társadalmi igazságosságra hivatkozva nem bírálhatnak felül érvényben lévő törvényeket, **nem alkothatnak új jogszabályokat**.²⁵

Azonban létezik a jogalkalmazásnak egy olyan szférája, amely már a hatályos törvények felülbírálatának, így **indirekt jogalkotásnak** tekinthető, tehát, ahol a jogértelmezés és a politikai döntéshozatal „összecsiszik”. Ez a tevékenység, amely joggal minősíthető egy önálló hatalmi ágának, az ún. **alkotmánybírászkodás**. Ennek lényege és valódi jelentősége, csak az **alkotmány** fogalmának ismeretében érthető meg.

24 Bár a bírósági szervezetrendszer legfőbb vezetőjét az Országgyűlés választja, a továbbiakban a Kúria elnöke, nem felelős olyan értelemben a parlamentnek, mint mondjuk a kormány (a Kúria elnökét tehát az Országgyűlés nem bukthatja meg hivatali idejének lejárta előtt).

25 Az angolszász jogrendszerekben jogalkotási aktusnak minősülnek a különösen problémás jogesetek kapcsán született precedens értékű bírói ítéletek is, ám ezek sem állhatnak ellentétben a hatályos törvényekkel.

AZ ALKOTMÁNY FOGALMA. AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK ÉS KÖTELESSÉGEK

Az alkotmány olyan **alaptörvény**, amely egyfelől rögzíti az **állam közjogi berendezkedésének alapjait**. Lényegében tehát meghatározza az adott ország állam- és kormányformáját, beleértve ebbe a főbb államhatalmi szervek hatáskörét, egymáshoz való viszonyát, szervezeti felépítését. Másfelől szabályozza az **állampolgárok** egymással, ill. az állammal szembeni főbb **jogait és kötelességeit**.

A demokratikus alkotmányok szinte mindegyikében felsorolást nyernek a legalapvetőbb emberi és állampolgári jogok:

- veleszületett jog az élethez és az emberi méltósághoz,
- a személyes szabadság és a személyes biztonság joga,
- jogegyenlőség, a diszkrimináció tilalma,
- gondolat, lelkiismereti és vallászabadság,
- szólás és sajtószabadság, gyülekezési szabadság,
- választójog,
- ide sorolják még gyakorta a tulajdonhoz való jogot is.

Az egyéni szabadságjogokon túlmenő **kollektív jogok** biztosítása azonban már korántsem ilyen általános. A nemzeti és etnikai kisebbségek jogait (pl. a kulturális autonómiához) a legtöbb liberális demokrácia alkotmánya **nem** tartalmazza, így például a kisebbségi nyelvhasználat lehetősége a legtöbb államban csupán mint egyéni szabadságjog érvényesül (ha érvényesül egyáltalán). Ugyanígy ritkán, rendszerint csak a szocialista országok alkotmányába foglaltak bele bizonyos **gazdasági és szociális jogokat** (munkához való jog, sztrájkjog, fizetett szabadsághoz való jog stb.). Ezek megvalósításához ugyanis nem elegendő a jogi szabályozás, anyagi eszközök is kellenek, melyeket az alkotmány nem tud garantálni.

Az alapjogokon kívül az alkotmányok általában említést tesznek az **állampolgári kötelességekről is**. A legtöbb demokratikus állam előírja polgárai számára a következőket:²⁶

- a jogszabályok betartásának kötelezettsége,
- a közteherviseléshez való hozzájárulás (adózás),

26 Kukorelli István: *Alkotmánytan*, 5. átdolg. kiad. Budapest, Osiris Kiadó, 1999, 134.old.

- a haza védelmének kötelezettsége (nem azonos a sorkötelezettséggel),
- a gyermekek taníttatásának követelménye,

A 2012-es új magyar Alaptörvénybe belefoglalták az idős hozzátartozókról való gondoskodás kötelezettségét is.

A modern demokráciák többségében a politikai berendezkedés alapelveit írásos dokumentumban rögzítették, ezek az államok tehát **írott** vagy **kartális alkotmánnyal rendelkeznek**. Az első modernkori írott alkotmánynak az Amerikai Egyesült Államok 1787-ben elfogadott alkotmányát tekinthetjük, ami azóta számos módosítással (ahogy ott fogalmazzák: alkotmány kiegészítéssel) ugyan, de a legrégbbi folyamatosan érvényben lévő alaptörvény a világon és számos későbbi írott alkotmány számára mintául szolgált.

Ugyanakkor egyes demokratikus államoknak (pl. az Egyesült Királyság) a mai napig sincs írott alkotmányuk. Esetükben a demokratikus normáknak megfelelő államberendezkedés és politikai jogok kialakulása egy hosszú, akár több évszázados jogfejlődés eredménye volt, létrejöttük nem köthető egyetlen jogi dokumentum megszületéséhez. Így ezekben az országokban a jogszokás, a joggyakorlat garantálja a demokratikus elvek érvényesülését, úgy is szokták mondani, hogy nem írott, hanem **történelmi alkotmánnyal** rendelkeznek.

Mindehhez tegyük hozzá, mint, ahogy egy írott, kartális alkotmány hiánya nem feltétlenül akadályozza minden körülmények között a liberális jogállamnak és a politikai demokráciának, úgy egy írott alkotmány megléte sem jelent garanciát a diktatórikus hatalomgyakorlás ellen. A hatalomgyakorlás jellegét egy országban az alkotmány csak annyiban határozza meg, amennyire a gyakorlatban is érvényesülnek a benne foglaltak. A sztálini Szovjetunió 1936-os alkotmánya például elviekben emberi jogok széles körét garantálta a polgárok számára, csak éppen maga az államhatalom hágtá át azokat szisztematikusan és rendszeres jelleggel.

Kis magyar alkotmánytörténet

Magyarországon egészen a 20. századig a brit „történelmi alkotmány” tradíciójához hasonló jogfelfogás volt az uralkodó. Eszerint **a magyar történelmi alkotmányt**, a „Szent Korona testét” alkották az

ezeréves magyar állam és jogfejlődés során keletkezett kulcsfontosságú jogi és politikai dokumentumok, mint az Aranybulla, Werbőczy István Tripartituma²⁷, a Pragmatica Sanctio vagy éppen az 1848-as áprilisi törvények. A történeti alkotmány jogfelfogással való első szakításra az 1918-1919-es forradalmak időszakában került sor, igaz, nem éppen a magyar történelem legdicsőbb epizódjához kapcsolódóan: a Tanácsköztársaság nem egészen hathónapos rémuralmának időszakában, 1919 áprilisában fogadták el a **Tanácsköztársaság alkotmányát**, amely hazánk történeke első írott alkotmánya volt, és kevesebb mint 4 hónapig maradt érvényben.

A Horthy korszakban az 1920. évi I. törvénnyel az ezeréves magyar monarchia jogfolytonosságának talajára helyezkedve lényegében visszatértek a történeti alkotmány jogfelfogáshoz. A történeti alkotmány tradíciójával való végleges szakításra így majd a 2. világháború után került sor. Magyarország történetének **második írott alkotmánya az 1949. évi XX. törvény**, a „Dolgozó Nép alkotmányának” elfogadása lényegében a szovjet típusú diktatúra kiépítésének utolsó, szimbolikus építőköve volt. A Rákosi-féle alkotmányszöveget (ami nagyrészt a sztálini Szovjetunió 1936-os alkotmányának szövegén alapult) már a Kádár korszakban is több alkalommal módosították. 1972-ben foglalták bele például a szocialista alkotmányba az állampárt (Magyar Szocialista Munkás Párt – MSZMP) szerepére történő egyetlen félmondatnyi utalást, miszerint: „...a munkásosztály marxista-leninista pártja a magyar társadalom vezető ereje...”²⁸

Az 1989-es rendszerváltás idején a szocialista alkotmány alapvető módosítások sorozatán, átfogó alkotmányrevízió ment keresztül, és bár a magyar kormányzati rendszer alapjaiban átalakult, formailag egy új alkotmány elfogadására nem került sor. Az 1990-ben megválasztott, hosszú idő (1949) óta első többpárti Országgyűlésnek egyfajta „alkotmányozó nemzetgyűlés” szerepét is szánták a

27 Az ún. sarkalatos nemesi jogokat és a magyar feudális jogrendszert összefoglaló „Hármas Könyv” melyet Werbőczy István nádor 1504-ben állított össze és bár hivatalosan soha nem lépett hatályba, mégis a magyar középkori szokásjog legteljesebb kodifikációjának tarthatjuk.

28 *A szocialista társadalom jogrendszere*. In Magyarország a XX. században. <https://mek.oszk.hu/02100/02185/html/94.html>

rendszerelváltó pártok, ám végül is nem tudtak egyetértésre jutni egy új végleges alkotmányszövegben. Így bár alapvető módosításokkal, de egészen 2012-ig a 1949-évi XX. törvény maradt Magyarország alkotmánya.

A 2010-es választásokat követően a második Orbán-kormány a kétharmados (tehát alkotmányozó) erejű parlamenti többség birtokában felhatalmazva érezte magát egy új Alaptörvény elfogadására, amit 2010-2011 folyamán a parlamenti ellenzék szinte teljes mellőzésével ki is dolgoztak, 2011 áprilisában elfogadtak, 2012 januárjától pedig hatályba léptették. Érdeemes annyiban kitérnünk a terminológiára, hogy az Orbán-kormány azért ragaszkodott az Alkotmány helyett az Alaptörvény megnevezéshez, hogy kifejezésre juttassa: az ezeréves magyar államiság jogfolytonossága jegyében ők is a „történeti alkotmány” koncepcióját vallják, az írott alkotmányokat pedig „csak” alaptörvényeknek tekintik.²⁹ Akárhogy is, a **2012-es Alaptörvény** gyakorlati értelemben vitán felül egy írott alkotmánynak tekinthető, hazánk történetében a harmadiknak. A 2012-es Alaptörvény ugyanakkor korántsem forgatta fel oly mértékig a már meglévő alkotmányos intézményrendszert, mint az 1989-es alkotmánymódosítások. Maradt 2012 után is a kancellári típusú parlamentáris kormányforma, a viszonylag gyenge köztársasági elnökkel és a papíron továbbra is erős alkotmánybíróssággal.

Az 1989-ben kikiáltott **„Harmadik Magyar Köztársaság”** intézményi-közjogi folytonossága tehát ilyen értelemben nem tört meg. A hatalomgyakorlás jellegében 2010 óta megfigyelhető változások, tehát alapvetően nem az alkotmányos-intézményi keretrendszer változásaiból erednek, hanem sokkal inkább a kormánypárt parlamenti kétharmadából illetve a pártrendszer szerkezetének alapvető átalakulásából (ezek viszont nem az új Alaptörvényből következnek).

29 Könyvünkben ennek megfelelően Alaptörvénynek kimondottan a 2012 óta hatályban lévő magyar alkotmányt nevezzük. Amikor hazánk korábbi alaptörvényei, illetve az alkotmány fogalmának általánosabb (nem specifikusan magyar) vonatkozásai kerülnek szóba, akkor továbbra is alkotmány kifejezést használjuk.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS FUNKCIÓJA

Az alkotmány szinte minden esetben olyan jogi dokumentum, melyet megalkotásakor hosszú távra szánnak és amelyben az adott politikai közösségben érvényesülő legáltalánosabb szerveződési alapelveket igyekeznek rögzíteni. Ennél fogva a legtöbb alkotmány szövegezése igen elvont, így önmagában is gyakorta értelmezésre szorul.

A jogalkotó, a végrehajtó, valamint a jogalkalmazó szervek tevékenysége kapcsán pedig éppen ezért sokszor vitatható, hogy az alkotmány betűjének megfelelően járnak-e el, vagy éppen megsértik azt.

Alkotmánybíráskodás értelemszerűen csak az írott alkotmánnyal rendelkező országokban létezik, ám ott sem mindenhol. Hollandia alkotmánya például a parlamenti szuverenitás elvére hivatkozva tilalmazza az alkotmánybíráskodást. Ahol azonban intézményesült valamiféle, az alkotmány szövegének legfelső szintű értelmezésére és az államhatalmi szervek (köztük a parlament) döntéseinek felülvizsgálatára hivatott testület, ott általában ez egy bírói jellegű fórum, ezért is nevezzük az alkotmányossági felülvizsgálati eljárást a legtöbb országban **alkotmánybíráskodásnak**. A közkeletű elnevezés persze jogelméletileg vitatható, hiszen a bíróságok elviekben **jogalkalmazást** végeznek, azaz a hatályos jogszabályok alapján, egyedi jogvitás esetekben döntenek. Ezzel szemben az alkotmánybíráskodás sokszor a hatályos jogszabályok felülvizsgálatát és akár megsemmisítését jelentheti (a legfelső szintű jogforrás az alkotmány alapján), tehát erősen vitatható, hogy jogalkalmazásról vagy inkább valamiféle **indirekt jogalkotásról** van-e szó.

Az alkotmánybíráskodás funkciójának beillesztésére a politikai rendszerbe szervezetenként többféle megoldással találkozhatunk a világban.

Az alkotmánybíráskodás modelljei (szervezeti megoldások és jogkörök)

Az Amerikai Egyesült Államokban az alkotmánybíráskodást a rendes bírósági hierarchia csúcsán álló **Legfelsőbb Bíróság** végzi. Az alkotmányértéssel kapcsolatos vitákat azonban csak az alsóbb szín-

tú jogi fórumok kimerítése után lehet a Legfelsőbb Bíróság elé vinni. A Legfelsőbb Bíróság még alkotmányossági vitában is csak konkrét jogeset kapcsán dönthet (**konkrét normakontroll**), döntésének hatálya csak a peres felekre terjed ki. Az amerikai Legfelsőbb Bíróság tehát tulajdonképpen nem törvényt, hanem csak a törvények alapján meghozott bírói ítéleteket vizsgálhatja felül. A Legfelsőbb Bíróság formailag nem semmisíthet meg törvényeket, de az alsóbb bíróságok számára megtilthatja azok alkalmazását, ami az angolszász bírói precedens jogra épülő jogrendszerekben gyakorlatilag az adott törvény hatályon kívül helyezését jelenti.

Európában az alkotmánybírászkodásnak ettől alapvetően eltérő szervezeti modellje alakult ki. Az itteni államokban az alkotmánybíráskodást a rendes bírósági szervezetrendszertől különálló testületek végzik. Felállításukra a legtöbb országban a második világháború után került sor, abból a megfontolásból, hogy ezek az intézmények nagy szerepet játszhatnak a demokráciaellenes, diktatórikus mozgalmak terjeszkedésének megfékezésében, amire a két világháború között a hagyományos parlamentáris intézményrendszer nem volt képes. Ezek az alkotmánybírói testületek túl azon, hogy szervezetenként nem tagozódnak be a rendes bírósági hierarchiába, funkciójukban és hatáskörükben is sok szempontból többek mint „bíróágok”.

Jogkörüket tekintve az európai alkotmánybíróágok négy csoportja különíthető el:

- amelyek **konkrét normakontrollra** jogosultak, mint az USA Legfelsőbb Bírósága,
- **utólagos absztrakt normakontroll** esetében konkrét jogvita nélkül is megtámadható egy jogszabály alkotmányellenesség címén, ilyenkor értelemszerűen rögtön az alkotmánybíróág az első fórum (utólagos absztrakt normakontrollra a legtöbb európai alkotmánybíróág jogosult),
- már nem ennyire elterjedt az **előzetes absztrakt normakontroll**, amikor is az alkotmánybíróágot még el nem fogadott törvényjavaslatok vizsgálatára is fel lehet kérni (ez a megoldás sokáig csak a francia Alkotmánytanács esetében volt ismert, amely azonban nem rendelkezik az utólagos normakontroll jogkörével),

- ennél is szélesebb jogkört jelent az **absztrakt alkotmányértelmezés** (amelyre csak a magyar Alkotmánybíróságnak van lehetősége), eszerint konkrét törvénytervezetre sincs szükség ahhoz, hogy mozgásba hozzák az Alkotmánybíróságot, hanem egy absztrakt döntési alternatíváról is alkotmánybíróvági határozatot lehet kérni.

Különösen az absztrakt alkotmányértelmezés kapcsán szükséges emlékeztetni arra, hogy a bíraskodás jogalkalmazást jelent. Az előzetes normakontroll és még inkább az absztrakt alkotmányértelmezés során **a magyar Alkotmánybíróság** azonban nem jogalkalmazást végez, hanem még el sem fogadott jogszabályokat bírál felül, illetve „megelőlegeti” a jogot, prejudikál.

Végző soron tehát olyan **politikai vitákban foglal állást**, amelyekben még az alkotmány betűje sem ad egyértelmű eligazítást. Az Alkotmánybíróság eddigi működése során számos alkalommal (pl. 1990-ben a halálbüntetés eltörlése kapcsán) született olyan ítélet, amelyben a bírák nem is a hatályos alkotmány szövegére, hanem annak „szellemére”, a „láthatatlan alkotmányra” hivatkoztak.

Az Alkotmánybíróság jogköre más dimenziókban is vizsgálható. Mindenekelőtt szót kell itt ejteni a **lehetséges indítványozók köréről**. Magyarországon ez, nemzetközi összehasonlításban vizsgálva, rendkívül szélesnek volt mondható. Egyedül Németországban és Magyarországon volt például lehetősége egyéni állampolgároknak, bármiféle előzetes jogsérelem nélkül, alkotmányossági panaszt tenni. Szinte minden, más intézményi körben megoldatlan konfliktusból alkotmánybíróvági beadvány válhatott. Éppen ezért az Alkotmánybíróvághoz érkező ügyek száma rendkívül magas volt.

Ugyanakkor fontos felhívni rá a figyelmet, hogy a 2012-es Alaptörvény egy igen fontos, az Alkotmánybíróságot érintő módosítása, hogy az állampolgári panaszt konkrét normakontrollhoz kötötték. Így egyéni állampolgároknak, most már csak egy konkrét jogvita, per kapcsán van lehetőségük az Alkotmánybíróvághoz fordulni, az összes korábbi lehetséges bírói feljebbviteli fórum kimerítése után (a módosítás révén lehetőség nyílt ugyanakkor bírói ítéletek közvetlen alkotmányossági felülvizsgálatára, amire idáig nem volt lehetőség).

Alkotmánybírászkodás Magyarországon

A magyar Alkotmánybíróság korábban 11, 2012 óta 15 tagú testület, a bírák mandátuma 2012 előtt 9 évre szólt, és egyszer újraszavaszthatóak voltak, jelenleg a megbízatásukat 12 éves időtartamra kapják, viszont nem lehet őket újraszavasztni. Sose cserélődik le egyszerre az egész bírói kar, mivel nem egyszerre, hanem több részletben, több éves különbséggel választották meg az egyes alkotmánybírákat. A bírák személyére a parlamenti pártfrakciók képviselőiből álló **jelölőbizottság** tesz javaslatot, és a megválasztáshoz **kétharmados többség** szükséges. Kiválasztásuk teljes mértékben **politikai döntés** tehát, nemegyszer aktív közéleti szereplők válnak alkotmánybíróvá, akiknek politikai elkötelezettsége nyilvánvaló.

A probléma alapját az az ellentmondás adja, hogy annak a törvényhozásnak a tagjai választják az alkotmánybírókat, akiknek a hatalmát hivatott az Alkotmánybíróság korlátozni. A 2010 előtti, zömében egyszerű (feles) többségi kormányok alatt az alkotmánybírák megválasztása valamiféle konszenzust feltételezett a mindenkori kormánypártok és az ellenzék között (a gyakorlatban rendszerint az „egyet innen, egyet onnan” módszere érvényesült). 2010 óta a kétharmados parlamenti többséggel bíró Orbán-kormányok lényegében egyoldalúan tudnak jelölni és megválasztani alkotmánybírákat.

Összességében a magyar **Alkotmánybíróság**, nemzetközi összehasonlításban vizsgálva igen széles jogkörű testület, egyes vélemények szerint a **légszélesebb jogkörű alkotmánybíróság a világon**. Nevében csupán bíróság, ámde pusztán tagjainak kiválasztási mechanizmusát tekintve is több annál. Egy politikai testület, amely elsősorban nem jogalkalmazást végez, hanem az előzetes normakontroll és az absztrakt alkotmányértelmezés gyakorlása révén indirekt **politikai döntéshozatalt** folytat. Ilyen széles jogköre a világon egyedülálló, és ezért sok kritika is éri, hiszen nem az állampolgárok által választott testületről van szó, amely ugyanakkor rendszeresen felülbírálja az állampolgárok által választott Országgyűlés törvényeit. Ráadásul nincs olyan közvetlenül választott demokratikus szerv, amely kontrollt gyakorolna az Alkotmánybíróság működése felett (az alkotmánybírák, megválasztásukat követően nem felelősek az Országgyűlésnek, mandátumuk lejártá előtt nem válthatóak le).

Mindennek alapján mondhatjuk, hogy Magyarországon az Alkotmánybíróság a politikai döntéshozatal legjelentősebb szereplője, a kormány és az Országgyűlés mellett. Szerepe sok tekintetben mintegy a parlament nálunk hiányzó „második kamarájához” hasonlítható. **Lehetőségeit** ugyanakkor számos tényező is **korlátozza** a kormánnyal, illetve a mindenkori parlamenti többséggel szemben:

- Mint már fentebb utaltunk rá alkotmánybíráskodást, sokan mint indirekt vagy „**negatív törvényhozói**” tevékenységet aposztrofálják. Az alkotmánybíróságok az alkotmány értelmezése alapján megmondhatják, mit **nem** csinálhat a törvényhozás, arra vonatkozóan azonban nem adhatnak utasítást, hogy a jogalkotóknak milyen új törvényt kell alkotniuk (bár az Alkotmánybíróság sok esetben éppen ezt teszi, az ítéletekhez fűzött indoklásaiban, ezeket a javaslatokat azonban semmilyen más államhatalmi szerv nem köteles figyelembe venni a döntéshozatal során).
- Az Alkotmánybíróság hatásköréből adódóan csupán **reaktív testület**, saját maga nem kezdeményezheti törvények és más döntések alkotmányossági felülvizsgálatát. Csak olyan kérdésekkel foglalkozhat, melyet más arra feljogosított szereplők előterjesztenek. Az egyéni alkotmányossági panasz konkrét normakontrollhoz kötése révén pedig az Alkotmánybíróság elé kerülő ügyek száma érdemben csökkent.
- Az Alkotmánybíróságnak **semmilyen eszköze sincs döntéseinek végrehajtására**, ez általában a törvényhozó vagy a végrehajtó hatalom feladata. Gyakori azonban az alkotmánybírósági döntések „szabotálása”, amikor fennmarad az alkotmányellenesnek ítélt állapot.
- Végezetül arra a nyilvánvaló tényre is fontos felhívni a figyelmet, hogy amennyiben egy kormány 2/3-os, azaz alkotmánymódosító többséggel rendelkezik az Országgyűlésben, akkor magának az Alaptörvénynek a szövegét is tetszése szerint módosíthatja – vagy akár egy teljesen új alkotmányt is elfogadhat, mint az 2012-ben is történt –, márpedig az Alkotmánybíróság nem hozhat az alkotmány szövegével kimondottan szembemennő ítéletet.

A 2012-es Alaptörvény Alkotmánybíróságot érintő módosításai

Az Alkotmánybíróságról szóló fejezet végén röviden összegeznénk a 2012-es Alaptörvény Alkotmánybíróságot érintő legfontosabb módosításait:

- Az egyéni panasz konkrét normakontrollhoz kötése (azaz az állampolgárok most már csak egy per végén, a legvégső fellebbviteli fórumként fordulhatnak az Alkotmánybírósághoz, és csak az őket (hátrányosan) érintő bírói ítélet felülvizsgálatát kezdeményezhetik).
- Az Alkotmánybíróság (AB) létszámának 11-ről 15 főre emelése. Most már az AB elnökét is az Országgyűlés választja (nem pedig az alkotmánybírák maguk közül mint korábban).
- Az alkotmánybírák mandátumának 9 évről 12 évre történő meghosszabbítása, ugyanakkor újraválasztásuk lehetőségének megszüntetése.

A fenti módosítások összességében nem változtattak azon a tényen, hogy a magyar AB nemzetközi összehasonlításban még mindig a világ egyik legerősebb alkotmánybíróságának tekinthető (a némettel együtt). A magyar alkotmányos berendezkedésben a parlament második kamarája vagy egy erős köztársasági elnök híján az Alkotmánybíróság tölti be a kormány, illetve a parlamenti többség legfontosabb alkotmányos ellensúlyának szerepét. Annak, hogy ezen ellensúlyi szerepnek betöltésére az AB 2010 óta láthatóan kevésbé képes, egyes közkeletű vélekedésekkel szemben nem az az oka, hogy a 2012-es Alaptörvény drasztikusan korlátozta volna az AB jogköreit, hanem sokkal inkább az, hogy egy kétharmados, azaz alkotmányozó többségű kormánnyal szemben lényegében az AB is tehetetlen, hiszen a kormány az Alaptörvény szövegének módosításával bármikor megkerülheti az Alkotmánybíróságot, mint ahogy 2010 óta ezt már több alkalommal meg is tették.

Összegzés: a fentiekben vázlatosan áttekintettük a modernkori kormányzati rendszerek intézményi struktúráját és főbb funkcionális egységeit, ismertetve a magyar vonatkozásokat. Nézetünk szerint a kormányzati rendszerek vizsgálatakor a legtöbb félreértést az okozza, hogy ezek leírásakor még mindig jobbra a felvilágosodás és a polgári forradalmak korában (tehát immár több mint két évszázaddal ezelőtt) kialakult fogalmakat vagyunk kénytelenek használni, miközben azóta az egyes főbb intézmények funkciója teljesen átalakult.

A törvényhozás napjainkban a legtöbb parlamentáris országban már nem a legfőbb döntéshozó szerv, csupán korlátozott mértékű ellenőrzését és a nyilvánosság biztosítása révén történő legitimálását látja el a kormányzati hatalomnak. Az ún. végrehajtás viszont nem a törvényhozás döntéseit hajtja végre, hanem éppen ellenkezőleg: maga vált a legfőbb döntéshozatali centrummá. A bíráskodást hiába nevezik oly gyakran hatalmi ágának, végső soron nem része a politikai döntéshozatal szervezet rendszerének. Ezzel szemben az alkotmánybíráskodás, különösen Magyarországon, valódi hatalmi ággá nőtte ki magát, csupán azt nem szabad szem előtt téveszteni, hogy ez esetben nem valódi bíráskodásról, hanem a bírói ítékezés formájába burkolt indirekt jogalkotásról van szó.

Mindezeket a funkcionális változásokat az európai kormányzati rendszerekben a pártok kialakulása és térhódítása, azaz a modern képviseleti demokráciák pártelvűvé válása idézte elő.

Kulcsfogalmak:

kartális alkotmány, történeti alkotmány, emberi jogok, állampolgári jogok, alkotmánybíráskodás, alkotmányossági felülvizsgálat, parlamenti szuverenitás, konkrét normakontroll, absztrakt normakontroll, előzetes normakontroll, absztrakt alkotmányértelmezés

Felhasznált irodalom:

Bayer József: A politikatudomány alapjai, 2. jav. kiad. Budapest, Napvilág Kiadó, 2001.

Bihari Mihály – Pokol Béla: Politológia. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1998, 341. old.

Pócza Kálmán: Az alkotmánybíráóság. In: Körösenyi András (szerk.) (2015): A magyar politikai rendszer – negyedszázad után. Osiris – MTA TK, 159–181.old.

Kulcsár Kálmán: A szocialista társadalom jogrendszere. In: Bekény István, Dányi Dezső, Hernádi László Mihály, Illésfalvi Péter, Károly István, Kollega Tarsoly István (szerk.): Politika és társadalom, hadtörténet, jogalkotás I. kötet. <https://mek.oszk.hu/02100/02185/html/94.html>

9. PÁRTOK ÉS PÁRTRENDSZEREK

VÁLASZTÁSI RENDSZEREK

A demokratikus választások funkciói és kritériumai

Az előző fejezetekben ismertetett **alkotmányos intézményrendszer** szolgáltatja a **keretét a politikai folyamatoknak**, melyek – legalábbis az európai politikai rendszerekben – elsősorban a **pártok küzdelmében** fejeződnek ki. Az államhatalmi intézmények és a pártok között a **választások** jelentik az elsődleges kapcsolatot. A pártok jelöltjei, közvetlenül (miként a parlamenti képviselők) vagy közvetve (mint például a kormány tagjai), választások eredményeképpen kerülnek be a közhatalmi pozíciókba.

A választások intézményét ma már a legtöbb politikai rendszerben bevezették valamilyen formában. Egészen pontosan az Egyesült Nemzetek Szervezete tagországainak több mint 80 százalékában tartanak például rendszeres időközönként törvényhozási választásokat. Persze ez több diktatúra esetében pusztán formalitás. Ahhoz, hogy egy államban a választásokat **demokratikusnak** minősíthessük, számos követelménynek kell érvényesülnie. Ezek közül az egyik legfontosabb, hogy a választásokat **általános, egyenlő, titkos és közvetlen választójog** alapján rendezzék:

- a választójog **általános**, ha az adott ország **összes felnőtt korú állampolgárára kiterjed**, azaz nem alkalmaznak sem vagyoni, sem bármilyen másféle (pl. műveltségi) cenzusokat. A polgári forradalmak nyomán megszülető köztársaságokban és alkotmányos monarchiákban csak a legvagyonosabb polgárok kapták meg a választójogot. A választójog kiterjesztése szélesebb társadalmi rétegekre, hosszú (rendszerint több mint egy évszázados), több hullámban lezajló folyamat volt. Az európai államokban a teljes felnőtt korú **férfilekosságra** kiterjedő választójog a 19–20. század fordulóján, ill. a 20. század első évtizedeiben vált általánossá. A **nők** jellemzően csupán a két világháború között (mint pl. Magyarországon) vagy a II. világháború után kaptak választójogot: Franciaországban és

Olaszországban 1948-ban, Ausztráliában 1967-ben, míg Svájcban 1971-ben. Napjainkban tehát a demokratikus államokban a választójog férfiakra és nőkre egyaránt kiterjed, tekintet nélkül a vagyoni helyzetre, ill. az iskolai végzettségre. Nem rendelkeznek természetesen választójoggal, akik még nem felnőtt korúak (ennek korhatára általában 18 vagy 21 év), valamint a jogilag nem cselekvőképes, ill. gyámság alatt álló személyek. A választójog gyakorlásából kizárják továbbá mindazokat, akiket a bíróság jogerősen a közügyektől való eltiltásra ítél.

- a választójog akkor **egyenlő**, ha érvényesül az egy ember-egy szavazat elve, tehát minden ember szavazata ugyanannyit ér. A vagyoni és műveltségi cenzusok alkalmazásának módja, sok esetben nem az volt, hogy az alacsonyabb státusú rétegeket teljesen kizárták a választójogból, hanem hogy a leadott szavazatokat különböző szempontok szerint súlyozták. Míg a vagyontalanok szavazatát egynek, addig a gazdagabbakét vagy diplomásokét háromnak, ötnek stb. számították.
- a választójog **titkos**, ha az állampolgárok a szavazat tartalmának nyilvánosságra kerülése nélkül szavazhatnak. Ezt biztosítják a szavazófülkék, a zárt urnák és a titkosság betartását őrző, több párt által delegált választási bizottságok. Ezek a körülmények azért különösen fontosak, hogy a választókat ne befolyásolhassák közvetlenül szavazatuk leadásakor, és a későbbiekben se lehessen a szavazólapokat konkrét személyekhez kötni, tehát ne érhessen senkit retorzió azért, hogy kire vagy melyik pártra szavazott.³⁰
- a választójog **közvetlen** abban az esetben, ha a választópolgárok közvetlenül a megválasztandó közhatalmi tisztségre pályázó jelöltekre szavazhatnak. Magyarországon az állampolgárok közvetlenül választják a parlamenti képviselőket, míg Franciaországban például az államfő személyéről is közvetlen szava-

30 A két világháború közötti „Horthy-korszakban”, Magyarországon, a vidéki választókerületekben (akárcsak a dualizmus időszakában) nyílt szavazás volt érvényben. A választóknak tehát a hatósági személyek jelenlétében kellett kitölteniük a szavazólapot, ami a hatalom képviselői számára széleskörű visszaélésekre adott alkalmat.

zással döntenek. Rendhagyónak számít ebből a szempontból az **Amerikai Egyesült Államokban az elnökválasztás módja**. Ennek során ugyanis az állampolgárok tulajdonképpen nem a jelöltekre szavaznak, hanem minden tagállamban választási megbízottakat, ún. **elektorokat** választanak, akik aztán pár héttel később az elektori testületben szavazva döntenek az elnök személyéről.

A fenti jellemzőkön túl a választójog fogalma kapcsán különbséget szoktunk még tenni az ún. **aktív** és **passzív** választójog között. A demokratikus államokban az állampolgárok nem csak szabadon választhatnak (aktív választójog), hanem szabadon választhatók is az egyes tisztségekre (passzív választójog). Az aktív és passzív választójogosultság általában nem válik el egymástól. Bárki, aki rendelkezik aktív választójoggal, a passzív választójog gyakorlására is lehetősége nyílik, tehát az előírt feltételek teljesítése (pl. megfelelő számú ajánlószelvény összegyűjtése) esetén, egy párt által támogatott vagy független jelöltként indulhat a választásokon.

A választási rendszerek kérdésének jelentősége

Egy adott ország állampolgárai, a minden szempontból csorbítatlan választójog birtokában is csupán abban dönthetnek szabadon, hogy melyik jelöltre adják szavazatukat a választások során. Arra azonban általában már nincs ráhatásuk, hogy **a leadott szavazatokat milyen elv szerint összesítik és számítják át**, pl. parlamenti mandátumokra. Az állampolgárok szavazatainak összesítési és átszámítási módját nevezik **választási rendszernek**. A választási rendszer **sohasem semleges technika**, egyes politikai erőknek mindig kedvez, másokat hátrányosan érint. Éppen ezért a választási rendszereket a hatalmon lévők mindig saját rendszerint vélt vagy valós érdekeiknek megfelelően módosítják, ill. hagyják meg változatlanul.

A választási rendszereknek történetileg **két fő típusa** alakult ki. Az egyik **az angolszász** országokban (mindenekelőtt az Egyesült Királyságban, az Amerikai Egyesült Államokban, Ausztráliában, Új-Zélandon stb.) elterjedt **egyéni kerületi-többségi** modell. A másik az inkább a **kontinentális Európa** államaiban alkalmazott **arányos**

pártlistás rendszer. Tegyük hozzá, hogy ma már előszeretettel vegyítik a két megoldást, így gyakran találkozhatunk **vegyes választási rendszerekkel** (mint például Németországban vagy Magyarországon).

Az egyszerű többségi rendszer

Az **egyéni kerületi** rendszer Nagy-Britanniában formálódott ki a 18. században, amikor a kormányzati rendszer már parlamentárisnak volt nevezhető, ámde a választójoggal rendelkezők köre igen szűk volt, és a pártosodási folyamat éppen ezért még nem indult meg.

Lényege abban áll, hogy az ország területét felosztják annyi választókerületre, amennyi képviselői hely van a parlamentben.³¹

Minden egyes választókerületben több jelölt is versenybe száll a képviselői helyért, de közülük értelemszerűen csak **egy** juthat be a törvényhozásba, mégpedig az, aki a **legtöbb szavazatot** szerezte. A többi jelölt „kiesik”, még ha alig néhány voksal maradtak is le az első helyezett mögött. A győzelemhez tehát nem kell elérni a leadott szavazatok abszolút többségét (azaz 50 + 1 szavazatot), hanem a legtöbb szavazatot, a „**relatív többséget**” is elég megszerezni.

A relatív többségi választási rendszer alkalmazása napjainkban, a pártelvű politikai rendszerek viszonyai közepette, azonban számos problémát felvet. Először is a **választókerületek szintjén** olyan jelöltek továbbjutását teszi lehetővé, akiket az adott körzet választóinak többsége elutasít (hiszen a parlamentbe jutáshoz nem kell megszerezni a szavazatok több mint felét, bármilyen csekély mértékű többség elegendő). Másrészt, ha feltételezzük, hogy pártok jelöltjeiről van szó, akkor **országos szinten** a pártok között nagyon aránytalan mandátummegoszlást eredményez.

Tételezzük fel, hogy az A párt jelöltjei minden egyes választókerületben a szavazatok 30%-át szerzik meg, míg a B párt jelöltjei mindenhol 29%-ot érnek el. Ebben az esetben csak az A párt képviselői

31 A választási rendszerek kapcsán elsősorban mindig az egykamarás parlamentekről, ill. kétkamarás törvényhozó szervek esetén, azok alsóházáról ejtek szót. Hiszen a második kamarák tagjait gyakorta nem is választják, hanem valamilyen speciális delegációs elv szerint nyerik el a mandátumukat.

jutnak be a parlamentbe, holott az A párt támogatottsága országosan csupán 1%-kal nagyobb a B párténál. Az egyszerű többségi rendszer azoknak a pártoknak kedvez, amelyek legalább az ország egy részén (a választókerületek egy csoportjában) biztos többséggel rendelkeznek, tehát szavazóbázisuk területileg valamilyen mértékig tömbösödött, míg hátrányos lehet azon pártok számára, melyek támogatói az ország területén egyenletesebben oszlanak el, mert így előfordulhat, hogy minden választókerületben kisebbséget alkotnak.

Nem nehéz belátni, hogy az egyszerű többségi rendszerben a kis pártok számára – hacsak a választókerületek némelyikében, bizonyos speciális körülmények miatt nem szereznek többséget – jóformán lehetetlen feladat bekerülni parlamentbe. Ez a fajta választási rendszer a **nagy pártoknak kedvez**, általában két, de legfeljebb három párt képes csak bejutni a törvényhozásba. A relatív többségi rendszer alkalmazása szinte minden esetben **kétpártrendszer** kialakulását eredményezi. A kétpártrendszer nemcsak a kis pártok „életét keseríti meg”, de mindenfajta új párt számára is roppantul megnehezíti a bejutást a parlamentbe. Az egyszerű többségi választási rendszer tehát nem egyszerűen csak kétpártrendszert hoz létre, hanem gyakorlatilag konzerválja az egész politikai piacot. Ugyanakkor, ha a választói preferenciák átrendeződése elér egy bizonyos szintet, a változásokat is felnagyítja a mandátumelosztás során.

A kétpártrendszer egyik legnagyobb előnyeként tartják számon, hogy a törvényhozásban általában az egyik párt mindig biztos többséggel rendelkezik, így **stabil egypárti kormányok** alakulnak. Az Egyesült Királyságban tehát a kétpártrendszer, ill. az ezt létrehozó relatív többségi választási rendszer a garanciája a parlamentáris kormányzati rendszer zavartalan működésének (az utóbbi évtized fejleményeit elnézve azonban már ez sem tűnik túl meggyőző érvenek: a 2010 óta megtartott négy parlamenti választásból kettő után nem tudott egypárti többségi kormány alakulni az Egyesült Királyságban).

A relatív többségi rendszer az egyéni kerületi választási rendszerek eredeti és „legtisztább” típusa. Amikor Nagy-Britanniában kialakult, a választójog még csak a legvagyonosabb rétegekre terjedt ki, szám szerint a választópolgárok nagyon kevesen voltak. Magától értetődőnek számított, hogy az egyes választókerületekből azok a legtöbb

szavazatot kapó egyéni jelöltek jussanak be a parlamentbe, akiket az adott körzet lakói maguk közül a legrátermettebbnek tartanak. A szavazatokat tehát választókörzetenként összesítették, mivel országos méretű tömegpártok nem léteztek, a szavazatok országos szintű összesítésének igénye fel sem merült.

A választójog fokozatos kiterjesztése, és ennek nyomán az országos szintű tömegpártok megjelenése, nyilvánvalóvá tette, hogy ez a fajta választási rendszer a leadott szavatoknak parlamenti mandátumokra történő átszámításakor a **pártok közötti mandátumelosztásban rendkívül súlyos torzulásokat okoz**. Ennek vannak előnyös oldalai is (a kétpártrendszer és így a stabil egypárti kormányok létrejötte), összességében azonban leszögezhető, hogy a relatív többségi rendszer a pártelvű demokráciákban **nem biztosítja minden esetben a választói akarat kifejeződését**, mivel a parlamenti mandátumarányok gyakran vajmi kevéssé tükrözik a pártok valós szavazói támogatottságának mértékét.

Az abszolút többségi rendszer

Éppen ezért, a 20. század folyamán, egyes országokban **létrehozták az egyéni kerületi választási rendszereknek már a pártelvű demokrácia viszonyaira alkalmazott változatait**. Ezek közül mindenképpen említésre érdemes az ún. **abszolút többségi rendszer**, melyet **Franciaországban** dolgoztak ki és vezettek be 1980-as évektől. Az egyszerű többségi rendszerhez hasonlóan ez a választási rendszer is az egyéni választókerületeken alapszik. Minden választókerületből egy képviselő juthat be a törvényhozásba, azonban csak **az a jelölt nyeri el a mandátumot, aki megszerezte a leadott szavazatok abszolút többségét**, tehát több mint felét (50% +1 szavazatot legalább). Ha erre az adott választókerületben egy jelölt sem volt képes, akkor egy **második fordulót tartanak**, amelyben már csak az első két vagy három „helyezett” vehet részt, a kiesett jelöltek pedig rendszerint visszalépnek valamelyikük javára.

Az abszolút többségi rendszer tehát jellemzően **kétfordulós**, és szintén a nagy pártoknak kedvez, de nem olyan mértékben, mint az egyszerű többségi rendszer.

A kisebb pártoknak is lehetőségük van megmérettetni magukat az első fordulóban, és a kölcsönös visszaléptetések révén képviselői helyhez is juthatnak. Ez a választási rendszer a kölcsönös visszaléptetések kapcsán tág teret nyit a pártok egymás közötti alkudozásának, ami általában **nagy pártszövetségek, koalíciók** megalakulásához vezet. A politikai verseny gyakori kétpólusossága miatt a pártok általában két nagy (jellemzően egy jobb és egy baloldali) pártszövetségbe tömörülnek, az abszolút többségi rendszer tehát általában **kétpólusú többpártrendszer** (de nem kétpártrendszer!) kialakulását eredményezi.

Ennek a fajta választási rendszernek a nagy vesztesei az ún. **rendszerellenes pártok**, tehát azok a radikális, szélsőséges politikai erők, melyek esetlegesen nagy választói támogatottsággal bírnak ugyan, ám a többi párt nem hajlandó velük szövetségre lépni, így jelöltjeiknek igen kevés esélye van arra, hogy az egyéni választókeretekből bejussanak a törvényhozásba. Az abszolút többségi rendszer tehát mintegy „**mérséklő hatással**” van a politikai versenyre, a „középre tartó” koalíciósképes politizálásra törekvő pártokat hozza előnyösebb helyzetbe.

Az alternatív szavazat módszere

Az említés szintjén még szót kell ejteni, az egyéni kerületi rendszerek egy harmadik variánsáról, az ún. **alternatív szavazat** módszeréről, melyet Ausztráliában alkalmaznak. Itt a szavazólapon a választópolgárok nemcsak egy jelölt neve mellé „tehetnek X-et”, hanem a második és harmadik preferenciát is be kell jelölniük. Ha az első preferenciák alapján egy jelölt sem szerzi meg a szavazatok több mint felét, az utolsó jelölt kiesik, és az őrá szavazók második preferenciáit teljes értékű szavazatként veszik figyelembe. Ha ez alapján sem jön össze senkinek az abszolút többség, az utolsó előtti jelöltet ejtik ki és az őrá szavazók második preferenciáit számítják be. Ezt az eljárást addig ismétlik, ameddig egyik jelölt el nem éri az 50% +1 szavazatot.

Ennek az eljárásnak az alkalmazása nyilvánvaló módon technikailag rendkívül bonyolulttá teszi a szavazatok összesítését, éppen ezért ez a típusú választási rendszer nem is túl elterjedt. Ugyanakkor az

alternatív szavazat módszerének nagy erénye, hogy az abszolút többségi rendszerrel szemben a jelöltek versenyét nem a pártok háttéralkuja, hanem az állampolgárok preferenciái döntenek el.

Az arányos-pártlistás rendszerek

Az angol-szász típusú egyéni kerületi rendszer különféle variációi mellett a kontinentális Európa államaiban, a 19–20. század fordulóján kialakult a választási rendszereknek egy teljesen más elvek alapján működő típusa. Ezek az ún. **arányos-pártlistás** választási rendszerek, olyan országokban kerültek alkalmazásra, ahol a parlamentarizmus már eleve viszonylag széles választójogi alapon született meg, így a politikai életnek nagyon hamar meghatározó szereplőivé váltak a pártok, sőt egyes államokban magát a parlamentarizmus bevezetését is eleve pártok vagy pártszerű mozgalmak kényszerítették ki.

Az arányos-pártlistás megoldás tehát a **választási rendszereknek a pártelvű demokrácia viszonyaira szabott típusa. Fő funkciója hogy biztosítsa az állampolgárok pártválasztási preferenciáinak mind teljesebb reprezentációját.** Az arányos-pártlistás elv szerint rendezik az izraeli, az olasz, a spanyol választásokat, de ilyen típusú a Benelux-államok valamint a skandináv országok választási rendszere is.

Az arányos rendszernek **elviében** az a lényege, hogy a választók által a pártokra leadott szavazatokat **országos szinten összesítik**, és az egyes pártok az **országosan elért eredmények arányában** részesülnek a parlamenti mandátumokból. Tehát minden párt pontosan akkora százalékát birtokolja a képviselői helyeknek, ahány százalékát megkapta az összes leadott szavazatnak.

Ha feltételezzük, hogy egy adott ország törvényhozása legalább száz képviselői hellyel rendelkezik, akkor az arányos választási rendszer alkalmazása mellett, egy országosan mindössze 1%-os támogatottságú párt is bekerülhet a parlamentbe. Az arányos választási rendszer tehát meglehetősen kis támogatottsággal bíró politikai erők, háttérbe szorított társadalmi rétegek, etnikai és vallási kisebbségek számára is lehetővé teszi, hogy parlamenti képviseletet szerezzenek.

Az arányos rendszerekben az állampolgárok pártválasztási preferenciái sokkal nagyobb mértékben kifejezésre juthatnak, mint az egyéni kerületi szisztémákban. Itt a kis pártokra adott szavazatok sem „vesznek el”, az emberek nem csak két nagy párt között választhatnak. Az arányos választási rendszerek alkalmazása jellemzően **sokpártrendszer** létrejöttéhez vezet, bizonyos országokban akár a 10-15-öt is elérheti a parlamentbe bekerülő pártok száma.

A széttöredezett, sok kis pártfrakcióból álló törvényhozás és az ilyen körülmények között törvényszerűen ingatag koalíciós kormányok azonban nagyon nehézkessé tehetik, sőt akár teljesen le is béníthatják a parlamentáris rendszerek működését.

Éppen ezért az arányos választási rendszerekben is általában igyekeznek valamilyen módon csökkenteni a parlamentbe bekerülő pártok számát, értelemszerűen a legcsekélyebb támogatottságú politikai erők kiszűrésével. A **parlamentari képviselet** akkor lesz a **legarányosabb** – tehát akkor kerül be a legtöbb párt a parlamentbe –, ha a szavazatokat ténylegesen országos szinten összesítik, tehát lényegében az **egész ország egyetlen nagy választókerületet alkot**. Az arányos rendszert ebben a tiszta formájában tulajdonképpen nagyon kevés országban, mindössze Hollandiában és Izraelben alkalmazzák.³²

Elterjedtebb az a rendszer, hogy az ország területét felosztják nagy kiterjedésű **többmandátumos választókerületekre**, a pártokra leadott szavazatokat pedig nem országosan, hanem csupán ezen a választókerületek szintjén összesítik. A pártok a rájuk leadott szavazatok arányának megfelelően osztoznak meg az adott választókerületben elnyerhető mandátumon. (Németországban például nincsenek országos listák, a pártokra leadott szavazatokat tartományonként összesítik, és csak tartományi listákra lehet szavazni az egyéni kerületek mellett.)

A másik – gyakran az előzőt kiegészítő megoldás – egy **adminisztratív választási küszöb** megállapítása. A küszöb általában 3 vagy 5%-os, tehát az országosan 3 vagy 5%-os szavazati arányt el nem érő

³² A holland és izraeli politikai paletta éppen ezért (illetve az utóbbi ország esetében az igen alacsony 2%-os parlamentbejutási küszöb miatt) nagyon széttagolt, minden választás alkalmával nagyon sok kis 3-5%-os támogatottságú párt kerül be a Knesszetbe. Lásd még a Pártrendszer tipológiák című fejezetet.

pártok nem kerülhetnek be a parlamentbe. Az ily módon „felszabaduló” képviselői helyeken a parlamentbe bekerült pártok osztozhatnak.

Az arányos választási rendszerekben a választópolgárok nem egyszerűen csak pártokra, hanem tulajdonképpen a pártok által összeállított **jelöltlistákra** szavaznak (ezért nevezik ezt a fajta választási rendszert pártlistásnak). A pártok képviselőjelöltjei az országosan vagy a többmandátumos választókerületben elért szavazatarányoknak megfelelő számban, a párt **országos** vagy **területi** (azaz többmandátumos választókerületi) **listáján** feltüntetett sorrendben kerülhetnek be a parlamentbe. Tehát ha egy párt, egy adott választókerületben csak annyi szavazatot ér el, hogy egy képviselőt küldhet a parlamentbe, akkor az a személy a párt adott területi listáján első helyen szereplő politikus lesz. Az arányos választási rendszerek túlnyomó többségében ezek a jelöltlisták **kötöttek**, azaz rajtuk **előre meghatározott sorrendben** szerepelnek a jelöltek. Egyes országokban (pl. Belgiumban vagy a szomszédos Szlovákiában) azonban az ún. **nyílt listás** megoldást alkalmazzák, amikor is az állampolgárok nem csak az egyes pártok listáira szavazhatnak, de a listákon belül a jelöltek között is választhatnak, pontosabban rangsort állíthatnak fel.

A nyílt listás rendszer a szavazatok összesítését – hasonlóan az alternatív szavazat módszeréhez – rendkívül bonyolulttá teszi, ugyanakkor alkalmazása révén a pártok vezető politikusai mellett az állampolgárok is beleszólást nyernek abba, hogy a pártok képviselőjelöltjei közül kik jussanak be a törvényhozásba.

A régi magyar választási rendszer (1990–2010)

A régi magyar választási rendszer egy igen összetett, vegyes választási szisztéma volt, amely ötvözte az egyéni kerületi és az arányos-pártlistás rendszerek megoldásait. Választási rendszer **háromcsatornás** volt, tehát a pártok háromféleképpen juttathattak be képviselőket a parlamentbe. A magyar Országgyűlés 2014 előtt **386** képviselői hellyel rendelkezett, ezzel lakosságárányosan az egyik legnagyobb létszámú egykamarás törvényhozó testület volt a világon. A **176** képviselői mandátumról **egyéni választókerületekben** döntöttek. Az ország területét felosztották 176 egyéni választókerületre, me-

lyek mindegyikéből egy olyan jelölt juthatott be az Országgyűlésbe, aki megszerzett legalább 50% +1 szavazatot.

A magyar választási rendszer egyéni kerületi ága tehát **abszolút többségi** rendszerben működött, ennek megfelelően jellemzően **kétfordulós** volt, ahol, ha az első fordulóban egyik jelölt sem szerezte meg a szavazatok több mint felét, második fordulót tartottak, melyen már csak az első „három helyezett” indulhatott (pontosabban minden olyan jelölt, aki a szavazatok legalább 15%-át megszerezte, de ez rendszerint soha nem volt több háromnál). A második fordulóban a mandátum megszerzéséhez már elegendő volt a relatív többség is.³³ Az egyéni kerületi jelöltállítás feltétele legalább 750 állampolgári ajánlószelvény (ún. „kopogtatócédula”)³⁴ összegyűjtése volt az adott választókerületből.

További **152** mandátumot többmandátumos választókerületekben, a pártok területi (megyei) listáin indulva nyerhettek el a képviselőjelöltek. A magyar választási rendszer arányos-pártlistás ágának egyik jellegzetessége volt, hogy ezek a többmandátumos választókerületek megegyeznek a közigazgatás középszintű egységeivel, azaz a megyékkel (akárcsak Németországban a tartományokkal), ezért is beszélünk a magyar választási rendszer kapcsán **megyei listákról**. Megyei listát állíthatott minden olyan párt, amelyik az adott megye területén található egyéni választókerületek legalább egynegyedében képes volt egyéni jelöltet indítani.

A megyei listák mellett a pártok úgynevezett **országos kompenzációs listát** is állíthattak (országos listát állíthatott minden olyan párt, amelyik képes volt legalább hét megyei, köztük budapesti listát állítani). **58** mandátumot a pártok az országos listáikról tölthettek be.

33 Az 1990-es, 1994-es, 1998-as és a 2002-es országgyűlési választásokon az első fordulóban rendszerint csak 2-3 egyéni jelölt volt képes megszerezni az abszolút többséget. A 2006-os választáson viszont már az egyéni körzetek csaknem felében eldőlt a mandátum sorsa, míg 2010-ben csupán 57 egyéni választókerületben kellett második fordulót tartani.

34 Az ún. kopogtatócédulák olyan ajánlószelvények voltak, amelyből minden választópolgár csak egy darabbal rendelkezett, tehát azt csak egy jelölt támogatására lehetett felajánlani (ez fontos különbség a 2014-től bevezetett többes ajánlás lehetőségéhez képest).

Az országos listák kapcsán mindenképpen ki kell hangsúlyoznunk, hogy ezekre az állampolgárok közvetlenül **nem** szavazhattak. Az országos listákról a pártok a rájuk jutó ún. **töredékszavazatok** arányában küldhettek képviselőket.³⁵ Mind a megyei listák, mind az országos összesítés vonatkozásában működött egy **5%-os adminisztratív küszöb**, tehát az egyes megyékben vagy országosan 5%-os támogatottságot el nem érő pártok nem juthattak be a törvényhozáshoz. Az országos listás ág különös jelentőségét az adta, hogy a kisebb pártok (mint mondjuk 2006-ban az SZDSZ és az MDF, 2010-ben pedig az LMP) leginkább csak a töredékszavazatok beszámításának köszönhetően az országos listáról tudtak képviselőket juttatni az OGY-be.

Választási rendszerünk tehát kétfordulós, de háromcsatornás volt. **Az első fordulóban** minden választópolgár **két szavazatot** adhatott le: **egyrészt** az egyéni kerületi jelöltekre, **másrészt** a pártok területi listáira. **A második fordulóra** azokban az egyéni választókörzetekben került sor, ahol az első fordulóban egyik jelölt sem tudta megszerezni az abszolút többséget. Ebben az esetben tehát a választópolgár leadhatott egy **harmadik** szavazatot is. Attól függően, hogy az egyéni választókörzetünkben első fordulóban melyik jelöltre szavazott (győztes vagy nem győztes), az egyéni jelöltekre leadott szavazatát az országos listás összesítésben is beszámíthatták (mint ahogy bizonyos esetekben a megyei listás szavazatát is).

A magyar választási rendszer technikailag az egyik legösszetettebb volt az egész világon. Ugyanakkor abból a szempontból összességében mégis jól betöltötte funkcióját, hogy az arányos-pártlistás csatorna révén viszonylag sok (5-6) párt számára biztosította a parlamenti reprezentációt. Az egyéni kerületi-többségi ág révén pedig ezen pártok koalíciójának egyike mindig egyértelmű kormányzóképes többségre tett szert az Országgyűlésben. Választási rendszerünk tehát egy **kétpólusú többpártrendszer** létrejöttét eredményezte. A választási rendszer ezáltal, a kancellári típusú kormányforma mellett az egyik legfontosabb tényezőnek bizonyult, a magyar kormányzati rendszer viszonylagos stabilitásának biztosításában.

35 Töredékszavazatnak minősül minden egyéni kerületben a nem győztes jelöltre leadott szavazat, ill. a megyei listás szavazáson leadott, de mandátumot nem eredményező szavazatok is.

Az új magyar választási rendszer (2014–)

2013-ban a kétharmados parlamenti többségnek köszönhetően a második Orbán-kormány ismét az ellenzék teljes mellőzésével, egyoldalúan és alapjaiban tudta megváltoztatni az addigi választási rendszert. 2014-től a parlamenti képviselők létszáma 199-re csökkent (azért nem 200-ra, hogy páratlan számú képviselő legyen, ezáltal is elkerüljék a szavazategyenlőség kialakulásának esélyét). A **199 képviselőt** továbbra is vegyes rendszerben, egyéni választókerületekben, illetve pártlistákról választjuk.

A 199-ből **106** parlamenti mandátumot egyéni kerületekben lehet elnyerni. A kormány az addigiakhoz képest jelentősen megkönnyítette az egyéni választókerületi jelöltállítás feltételeit: az átlagban a korábbiaknál másfélszer nagyobb egyéni kerületekből az addigi 750-nél nem több, hanem épp ellenkezőleg, kevesebb(!), pontosabban 500 támogatói aláírás összegyűjtése is elég, mindezt a többes ajánlás lehetőségének megteremtése mellett (azelőtt mindenki csak 1 jelöltet támogathatott az ún. „kopogtatócédulájával”). Fontos változás még, hogy az egyéni kerületekben az addigi francia típusú, kétfordulós, abszolút többségi szisztéma helyett áttértünk a brit típusú, **egyfordulós, relatív többségi** rendszerre, azaz minden egyéni választókerületben egy szavazási fordulót tartanak, és a legtöbb szavazatot szerző jelölt nyer.

A fennmaradó 93 mandátumot a pártok **országos listáról** tölthetik be. Megszüntették tehát a választási rendszer listás ágának addigi, igen bonyolult, többlépcsős (megyei + országos listák) rendszerét. Maradtak az országos listák, amelyekre immáron közvetlenül lehet szavazni, de egyúttal kompenzációs listaként is funkcionálnak (az egyéni kerületekben képződő töredékszavazatok továbbra is a pártok országos listáin „gyűlnek”). Országos listát 2014-ben és 2018-ban azok a pártok állíthattak, amelyek legalább 9 megye (köztük Budapest) területén összesen legalább 26 egyéni választókerületben tudtak jelöltet indítani.³⁶

³⁶ Mivel az egyéni kerületi jelöltállítás feltételeit a korábbiakhoz képest radikálisan megkönnyítették, így a pártok számára is sokkal könnyebb lett országos listát állítani. Ezzel is magyarázható, hogy 2014-ben és 2018-ban is a korábbiaknál megszokottnál sokkal több párt tudott országos listát állítani (2018-ban például 23).

2020-ban ugyanakkor a „lex Volner” (Volner János, korábbi jobbkios, jelenleg független képviselő módosító indítványa) alapján a kormánytöbbség jelentősen szigorította az országos listaállítás feltételeit. Ennek a módosításnak értelmében a következő országgyűlési választásokon az országos listaállításához 14 megyéből már 71 egyéni jelöltre lesz szükség.

A választási rendszerünk tehát továbbra is vegyes, de alapvetően **kétszatornás** szisztémára egyszerűsödött, ahol egy fordulóban egyéni kerületi jelöltekre és pártok országos listáira szavazhatunk. Fontos változás volt még az egyéni kerületi töredékszavazatok beszámításánál az ún. **győztes** vagy **szuperkompenzáció** elvének bevezetése (azaz, hogy az egyéni kerületekben győztes jelöltek pártjai részesülhetnek a töredékszavazatokból).³⁷

Az új magyar választási rendszer tehát öröndetesen egyszerűbb és ezáltal az állampolgárok számára is átláthatóbb lett, ugyanakkor lényegesen erősebb aránytalansági hajlamot mutat, mint a „rég” választási rendszerünk. A nagyobb aránytalansági hajlam alapvetően három tényezőre vezethető vissza:

- A rendszer egyértelműen eltolódott az arányos-pártlistás logika felől az egyéni-kerületi, többségi dominancia irányába. Arányaiban is több lett az egyéni kerületi mandátum, mint a listás (a korábbi rendszerben nagyjából 52:48 volt az arány a listás mandátumok javára, az az új rendszerben ez megfordult).
- Az egyéni kerületekben a kétfordulós, abszolút többségi rendszerről áttértünk az egyfordulós, relatív többségi rendszerre. Márpedig a tapasztalatok azt mutatják, hogy az egyfordulós

³⁷ A régi magyar választási rendszerben a töredékszavazat beszámítás még egyértelműen az egyéni kerületekben vesztés jelöltek pártjainak kompenzálását szolgálta. Az új rendszerben viszont a győztes jelöltek pártjai is részesülhetnek a töredékszavazatokból, mégpedig annál nagyobb arányban, minél nagyobb fölényrel nyertek az egyéni választókerületekben. A következő módon: ha egy jelölt, mondjuk, 60%-os szavazataránnyal nyer egy választókerületben, a második pedig csak 20%-ot szerez, akkor a 20% +1 szavazat feletti szavazatkülönbséget (tehát ebben az esetben 40%-nyi szavazatot) mint a mandátum megszerzéséhez „felesleges” töredékszavazatot veszik tekintetbe, és azt megkapja a győztes jelölt pártja az országos listán.

(brit) rendszer általában lényegesen aránytalanabb választási eredményeket produkál, mint a kétfordulós (francia) szisztéma.

- Végül, de nem utolsósorban a nagyobb fokú aránytalansági hajlam irányába mozdította el a választási rendszert a győzteskompenzáció elvének bevezetése, amely révén a töredékszavazatok beszámítása ahelyett, hogy mérsékelné, még növelheti is az egyéni kerületekben jól és rosszul szereplő pártok közötti mandátumkülönbséget, de mindenekelőtt az egyéni kerületekben győztes, a szavazatok „relatív többségét” megszerző párt előnyét.

Az új magyar választási rendszer ma már mindenképpen az aránytalanabb választási rendszerek közé tartozik Európában (bár például a tisztán egyéni kerületi alapú brit vagy francia választási rendszer még mindig erősebb aránytalansági hajlamot mutat). A magyar választási rendszer mindenekelőtt az egyéni kerületek többségében győztes, tehát a legtöbb szavazatot (de nem feltétlenül a szavazatok többségét) megszerző párt pozícióit erősíti. Ameddig tehát a Fidesz meg tudja őrizni a legnépszerűbb párt pozícióját egy vele szemben megosztott ellenzékkel szemben, addig jó esélye van az egyéni választókerületek többségének – és ezáltal a parlamenti többség – megszerzésére. Ugyanakkor mint minden egyéni kerületi dominanciájú választási rendszer, úgy a magyar is a kétpólusosság irányába strukturálja a politikai teret, tehát hosszabb távon még serkentheti is az ellenzéki „összefogást” egy a kormánypárttal szembeni egységesebb ellenzéki pólus kiformálódását. Mindenképpen ebbe az irányba hat az országos listaállítás feltételeinek fentiekben már említett 2020-as szigorítása is.

Európai parlamenti és önkormányzati választások

A fejezet végén már csak utalás szinten tennénk említést róla, hogy a magyar állampolgárok az országgyűlési választások mellett önkormányzati, illetve 2004 óta az Európai Parlament összetételét meghatározó választásokon is leadhatják szavazatukat. Magyarországon az **európai parlamenti** választások tisztán pártlistás módszerrel zajlanak, összesen 22 mandátum szerezhető.

Az **önkormányzati választásokon** megválasztásra kerülnek egyrészt a **települési (községi, városi, fővárosi kerületi) szinten** helyi szintű jogszabályalkotó szervek, azaz a **képviselőtestületek** tagjai, valamint a helyi szintű végrehajtó hatalom letéteményesei, a **polgármesterek**. A községi, városi (és fővárosi kerületi) képviselőtestületek tagjait – az adott település lélekszámától is függően – egyéni kerületekből és pártlistákról, avagy ún. kislistás módszerrel³⁸ választják meg. A polgármestereket 1994 óta közvetlenül a helyi lakosok választják (1990-ben az első önkormányzati választáson még a képviselőtestületek döntöttek a személyükről).

A **területi önkormányzatok** szintjén **Megyei és Budapesti Közgyűlési** képviselők tisztán pártlistás alapon kerültek megválasztásra, Budapesten ezen kívül 1994 óta közvetlen **főpolgármester**-választás is van (a főpolgármestert, melynek megfelelő tisztségviselő a megyék élén nem áll, 1990-ben még a Budapesti Közgyűlés választotta).

2014-ben a budapesti önkormányzati választások rendszere jelentősebb átalakuláson ment keresztül: hossza viták után bár, de megmaradt a közvetlen főpolgármester-választás intézménye, ugyanakkor a Budapesti Közgyűlés 33 képviselőjét immár nem a fővárosi lakosok választják közvetlenül, hanem a testület lényegében a 23 kerületi polgármesterből, illetve a kerületi polgármester-választás „vígaszágán” kompenzációs listákról bejutó 9 képviselőből áll (a Közgyűlés harmincharmadik tagja a mindenkori főpolgármester).

Fontos változás még, hogy 2014 óta az önkormányzati választási ciklus ötéves, így nem esik egyazon évre a parlamenti választásokkal (míg a legutóbbi OGY választást 2018 tavaszán tartották, az önkormányzati választás viszont már 2019 őszén volt).

38 Az ún. kislistás rendszert tízezer főnél kisebb lakosságú településeken alkalmazzák. Lényege, hogy a szavazólapon szereplő jelöltek közül mindenki anynyi főre „ikszelhet”, ahány tagú a települési képviselőtestület. Értelemszerűen a legtöbb szavazatot szerző jelöltek kerülnek be a testületbe. A települési képviselőtestület létszáma a lakosságszámtól függően legkevesebb 3 és maximum 13 fő lehet.

Kulcsfogalmak:

egyéni választókerületek, relatív többségi rendszer, abszolút többségi rendszer, alternatív szavazat módszere, arányos rendszer, pártlista, bejutási küszöb, országos listák, megyei listák, kompenzációs listák, töredékszavazatok, győzteskompenzáció, kopogtatócédula

Ajánlott irodalom:

Tóth Csaba: A magyar választási rendszer. In: Körösenyi András (szerk.): A magyar politikai rendszer – negyedszázad után. Osiris – MTA TK, 2015, 231–248. old.

Választási rendszerek. In: Török Gábor – Gallai Sándor: Politika és politikatudomány. Aula Kiadó, 2005, 433–441. old.

Enyedi Zsolt – Körösenyi András: Pártok és pártrendszerek, 2001, 162–169. old; 171–179. old.

10. A PÁRTOK KIALAKULÁSA ÉS TÖRTÉNETI TÍPUSAI

A modern képviseleti demokráciák többségében a politikai folyamatok legfontosabb szereplői a pártok. Nem véletlen, hogy az emberek többsége a politikát pártok küzdelmeként érzékeli, hiszen a pártok a politikai tagoltság elsődleges megjelenítői. Az egész társadalmat megosztó ellentétek a politika szintjén a pártok szembenállásában nyernek kifejeződést.

Definíciószerűen a pártok olyan **szervezetek**, melyek **jelölteket állítanak** és juttatnak a választott közhivatali és törvényhozói pozíciók betöltésére, ezen kívül olyan általános **alapelvekkel** és/ vagy **politikai programmal** rendelkeznek a követendő kormányzati politikát illetően, melyet **tagságuk** nagy része támogat.

A párt szó a latin *pars*, azaz „rész” kifejezésből származik, ez is tükrözi, hogy a pártok az egész **társadalomnak** csupán bizonyos csoportjait, tehát **egy részét képviselik**. Annak ellenére, hogy az esetek többségében a pártok csak egyes társadalmi rétegek érdekének hordozói, **programjukban** és nyilvános szerepléseiken általában mindig az **össztársadalmi érdekekre hivatkoznak** (ebben is különböznek a **többi érdekszervezettől**, melyek **deklaráltan** is csupán tagságuk érdekeit képviselik).

Képviseleti rendszerek pártok nélkül

Bár napjainkban az emberek többsége el sem tudja képzelni a politikát pártok nélkül, az első mai értelemben vett pártok tulajdonképpen nem is olyan régen, úgy 100-120 éve jelentek meg az európai országokban. Kialakulásuk szorosan összefüggött a választójog fokozatos kiterjesztésének folyamatával, amely Európában jellemzően a 19. század utolsó harmadában, ill. a 20. század első évtizedeiben ment végbe.

Az első képviseleti demokráciák, a polgári forradalmak nyomán megszülető alkotmányos monarchiák és köztársaságok eredetileg meglehetősen szűk választójogi alapon jöttek létre.

A polgári forradalmak kirobbanásának egyik legfőbb mozgatórugója végső soron az a törekvés volt, hogy a hagyományos feudális uralkodóosztályok (az egyházi klérus és a földbirtokos arisztokrácia) kiváltásáigait (pl. adómentesség) eltöröljék, vagy (mint a szavazati jogot) a gazdagabb polgárokra is kiterjesszék azokat. Így nem meglepő, hogy az „új rendben” csak a legtehetősebbeket részesítették választójogban. Egy-egy választóközrztben a szavazásra jogosultak szám szerint néha olyan kevesen voltak, hogy egy kis túzással, úgyszólván személyesen ismerték egymást. Ha parlamenti választásokra került sor, a választópolgárok a személyes kvalitások és ismertség alapján szavazták meg képviselőnek maguk közül a legrátermettebbnek tartott személyeket.

Ebben az időben a parlamenti képviselők nem valamely párt jelöltjeként kerültek be a törvényhozásba, hanem mint egyéni jelöltek, akik megválasztásukat javarészt személyes képességeiknek, kapcsolatrendszerüknek és vagyonuknak köszönhatték. Ennek megfelelően a parlamenti szavazások alkalmával sem voltak kötelesek betartani valamiféle országos pártszervezet vezetésének utasításait, hanem saját belátásuk vagy választóik akarata szerint voksoltak.³⁹

Annak ellenére, hogy nem léteztek országosan szervezett pártok, **a parlamenteken belül** a hasonló világnézetű, avagy hasonló „követ utasítással” rendelkező képviselőkből álló, többé-kevésbé tartós csoportok időnként kialakultak. Ezek az ún. **előpártok** vagy **protopártok** azonban igen sokban különböztek a mai szorosan szervezett pártfrakcióktól. Igaz, a legtöbb kérdésben együtt voksoltak, de teljesen elfogadott volt, hogy egy-egy képviselő lelkiismereti okokból vagy választóinak véleményét figyelembe véve esetenként „átszavazott”. Ezért őt semmilyen retorzió nem érhetette képviselőtársai részéről.

39 Ekkoriban a képviselői mandátum jellemzően ún. kötött mandátum volt, a képviselőket választóik tehát visszahívhatták, ha megszegették a „követ utasítást”, azaz nem a választóik akaratának megfelelően szavaztak a parlamentben. A későbbiekben a választójog kiterjesztése nyomán az ún. szabad mandátum terjedt el, ami azt jelenti, hogy a megválasztott képviselők a választók által nem visszahívhatóak, ugyanakkor a legkevésbé sem „szabadok”, csak éppen nem választóik, hanem a pártfrakció vezetésének utasításait kell követniük.

A másik igen lényeges vonás, ami a protopártokat megkülönböztette a későbbi tényleges pártoktól, hogy kizárólag a parlamentben belül kiformalódott, informális csoportosulások voltak, és nem rendelkeztek semmilyen parlamenten kívüli szervezetrendszerrel. Tehát parlamenti frakciók voltak csupán, a parlamenten kívüli pártszervezet nélkül.

A választójog kiterjesztése és az első pártok kialakulása

A képviseleti demokráciák korai, korlátozott szavazójogon alapuló korszakában, a 19. század első felében az észak-atlanti térség országaiban robbanásszerű technológiai fejlődés zajlott le, mely a gyarmatosítással együtt a fő hajtóerejévé vált a kapitalista világgazdasági rendszer kiteljesedésének. Ez a folyamat, melyet a vele csaknem egy időben lezajló polgári forradalmak analógiájára, „**ipari forradalomként**” is szoktak aposztrofálni, együtt járt a fejlettebb nyugat-európai társadalmak foglalkoztatási szerkezetének teljes átalakulásával.

Ezen rövid politikatudományi összefoglalás keretei között természetesen nincs lehetőség részleteiben elemezni ezt a globális folyamatot, mely az emberiség fejlődésében – az élelemtermelés és letelepült életmód megjelenése után – a második nagy ugrást jelentette. Anynyit általánosságban leszögezhetünk, hogy az iparosodás, szinte minden nyugat-európai országban, erőteljes **urbanizációt** generált, azaz az agrártermelő népesség nagyarányú áramlását a városokba, és így a városi életforma terjedését. Ennek számtalan negatív következménye (a tradicionális kisközösségek felbomlása, az egzisztenciális elidegenedés, a munkaerő fokozódó kizsákmányolása, a társadalmi devianciák terjedése stb.) mellett volt egy kétségkívül pozitív velejárója is. A városi életforma a lakosság körében az írni-olvasni tudás általános szintű elterjedését, azaz jelentős mértékű **alfabetizációs folyamatot** eredményezett.

A politikai gondolkodás és a gyakorlati politizálás éppen a lakosság nagy részének analfabetizmusa miatt még a felvilágosodás korában is jószerivel a legtehetősebb rétegek „kiváltsága” volt. A széleskörű alfabetizációs folyamat tehát a városi munkásság tömegeinek politikai öntudatra ébredését is maga után vonta. A városi tömegek

az írni-olvasni tudás révén képessé váltak politikai követelések megfogalmazására, és ezen követelések megvalósítása érdekében a szervezkedésre is. A hagyományos arisztokratikus, ill. a vagyonos polgári elitek is belátták, hogy hosszabb távon erőszakos elnyomással sem rekeszthetők ki a szélesebb társadalmi rétegek a politikából. Ezért aztán a 19. század utolsó harmadában a munkásmozgalmak követelésének engedve egyre több államban kiterjesztették, ill. általánossá tették a választójogot.

A választói tömegek megjelenésével azonban a képviselői helyekért versengő jelöltek immár nem tudtak minden szavazójuknál „személyesen kampányolni”. Egyes politikusok, de még inkább politikusok csoportjai körül a választások alkalmával segítők csapata szerveződött, akik előkészítették és lebonyolították a jelöltek nyilvános szerepléseit, terjesztették röpcédulákon és más sajtótermékeken a választási jelszavakat, tehát a jelöltek üzenetét oda is eljutatták, ahol azok valamiért nem tudtak megjelenni. Ezek a szervezői stábok kezdetben csak kampányidőszakban működtek, de idővel szervezetrendszerük állandósult és országos szinten kiépült. A századfordulóra Európa majdnem összes államában megszülettek az első **politikai pártok**.

Érdekes módon azonban a választójog kiterjesztése nem eredményezte mindenhol pártok keletkezését. Az **Amerikai Egyesült Államokban** a képviselőjelöltségre pályázó politikusok csupán névleg tagjai a két politikai tábor egyikének (az ún. Republikánus és a Demokrata pártnak). Valójában kampányukat teljesen önállóan, saját anyagi erőforrásaikat felhasználva szervezik. Ennek a gyakorlatnak is köszönhető, hogy az USA-ban a politizálás a leggazdagabbak kiváltsága, ugyanakkor viszont a Kongresszusba bejutott képviselők nincsenek lekötelve semmiféle pártvezetésnek, a szavazások során saját meggyőződésüknek megfelelően foglalhatnak állást. Ennek megfelelően a Republikánus, ill. a Demokrata párt igen laza szerveződések, tulajdonképpen az európai pártfejlődés mércéjét alkalmazva **protopártok**.

A demokratikus tömegpártok

A pártok létrejötteinek alapvetően két útja volt lehetséges. **Parlamenten belül keletkezett pártokról** beszélünk abban az esetben, ha fentiekben vázolt módon parlamenti képviselők egy csoportja kezdett kiépíteni egy országos szintű „kampánygépezetet”. **Parlamenten kívül keletkezett pártokról** van szó akkor, ha már korábban kialakult szervezetek léptek fel pártként és szereztek képviselést a törvényhozásban. Tipikusan ilyen módon formálódtak ki a szocialista munkásmozgalmi pártok a városi munkásság szakszervezeteiből. A munkáspártokra erőteljesen jellemző volt az ún. **tömegpárti jelleg**, tehát az óriási, akár milliós(!) nagyságrendet is elérő taglétszám, valamint a strukturált és hierarchikus szervezeti felépítés, mindezekelőtt a pártvezetés és az „egyszerű” tagság markáns elkülönülése.

A pártot vezető politikusoknak azért volt szüksége a párttagok és aktivisták ilyen nagyságrendű tömegére, mivel a kor technikai viszonyai között, csak így juthattak el a lehető legtöbb szavazóhoz. Nem létezett sem rádió, sem televízió, a pártok csak nagygyűléseken való szerepléssel és nyomtatott sajtótermékeken keresztül kampányolhattak, ezek szervezéséhez, terjesztéséhez azonban önkéntes segítők valóságos „hadseregére” volt szükség. Ezek a pártok, bár az elvégzett munkáért nem adtak fizetést, mégis számtalan „szolgáltatással” igyekeztek vonzóvá tenni a párttagságot, és az élet minél több területén magukhoz kötni a párttagokat.

A munkásmozgalmak esetében a politikai képviselést megteremtését célzó párt és az érdekvédelmet ellátó szakszervezet amúgy is szinte elválaszthatatlanul összefonódott.⁴⁰ A párt, ill. a szakszervezet a tagok számára nem egyszer kórházat, öregek otthonát, szabad idősegyesületeket (dalárda, sportklub) a gyermekek részére iskolát tartott fenn. Így egyes tagok egész életüket a párt, ill. szakszervezet keretei között élték le.

A fentiekben túl a pártok általában saját újságot adtak ki, a párton belüli folyamatos ügyvitel biztosítása érdekében pedig saját hivatalnokokat alkalmaztak, kialakult a **pártbürokrácia**. Mindezek

⁴⁰ Egyes pártoknál szó szerint elválaszthatatlan volt a kettő. A brit Munkáspártba sokáig csak akkor léphetett be valaki, ha egyszerre mind a szakszervezetnek is tagja volt, és viszont. Egyéni tagság tulajdonképpen nem is létezett, üzemi kollektívák léphetek be a szakszervezetbe és ezzel a pártba.

fenntartását a párttagok által befizetett tagdíjakból, esetleges adományokból képzett különféle pénzalapokból és befektetésekből finanszírozták.

A korszak pártjaira a nagy taglétszámon és a kiterjedt szervezeti struktúráján kívül jellemző volt, hogy **szavazóbázisukat tekintve szorosan kötődtek egy-egy társadalmi osztályhoz**. A szakszervezeti gyökerű szocialista munkáspártok szavazói nyilvánvaló módon elsősorban a városi munkások voltak. Ezzel szemben, a parlamenten belül keletkezett, általában liberális vagy konzervatív ideológiai karakterű polgári pártok inkább a középosztályi rétegek voksaira számíthattak.

Az agrárnépesség túlnyomó része – jellemzően kistulajdonosi rétegek – is inkább a polgári-konzervatív pártokra szavazott, leszámítva a tulajdon nélküli szegényparasztokat (béresek, napszámosok, ún. agrárproletárok), akik viszont a munkáspártok potenciális vidéki szavazóbázisát jelentették.⁴¹

A szavazói bázis egyben tartását és az adott párthoz való minél erőteljesebb kötődését segítette elő ezen pártok erőteljesen **ideológikus** politizálása. A polgári pártok is határozottan képviseltek bizonyos liberális-konzervatív értékeket, ám a munkáspártok még talán náluk is erőteljesebben ragaszkodtak programjukban a marxista-szocializmus elveinek követéséhez.

A totalitárius pártok

Az erőteljes ideológikus töltet különösen jellemző volt a tömegpártoknak az első világháború után, az 1920-as, 1930-as években kialakult „vadhajtásaira”, az ún. **totalitárius pártokra**. A totális pártok és mozgalmak közé szokták sorolni mindazon politikai erőket, melyek elsősorban a demokratikus politikai rendszereknek a nagy világgazdasági válság idején bekövetkezett általános krízisért kihasználva nyíltan diktatórikus politikai berendezkedés megvalósításáért szálltak síkra. Totalitárius mozgalmak voltak a szocialis-

41 A 19-20. század fordulóján Magyarországon – mivel az ipari munkásság létszámát tekintve rendkívül szűk réteget jelentett – elsősorban ezek a szegényparaszti rétegek képezték a szocialista mozgalmak társadalmi bázisát.

ta munkásmozgalmakból kiszakadt radikális kommunisták (minde-
nekelőtt a bolsevikok Oroszországban), a fasiszták Olaszországban,
valamint a nemzeti szocialisták Németországban.

Ezek a politikai erők, mivel megkérdőjelezték a képviselői demok-
rácia és így a politikai pártok létjogosultságát, magukat inkább mint
valamifajta „elementáris erejű társadalmi mozgalmakat” definiáltak.
Ennek ellenére szervezeti struktúrájuk felépítése sok hasonlóságot
mutatott a munkásmozgalmi tömegpártokéval, azzal a különbséggel
persze, hogy sokkal szigorúbb hierarchia érvényesült bennük.

Demokráciáról és diktatúráról nemcsak államok, hanem egyéb
szervezetek vonatkozásában is indokolt beszélni. A munkásmozgal-
mi tömegpártoknál az esetek többségében a pártszervezet műkö-
dése demokratikusnak volt nevezhető, a párt vezetését a párttagok
(pl. a tagság egészét tömörítő kongresszus ülésén) választották meg.
A totalitárius mozgalmaknál ezzel szemben a vezetők diktatórikus
módon irányították az egyszerű „pártkatonákat”. A szélsőjobboldali
mozgalmak sokszor tudatosan is a katonai szervezetrendszeret másol-
ták felépítésükben. A pártokon belül a katonai rendfokozatokra em-
lékeztető tisztségek voltak, sőt a legtöbb mozgalom létrehozott saját
akár több, egymással párhuzamosan versengő, fegyveres testületet
is.⁴² Erre szükségük is volt, hiszen kampányaik mindennapi kelléktá-
rába tartozott politikai ellenfeleikkel szemben a verekedések és utcai
harcok kiprovokálása. Hatalomra jutásuk esetén pedig ezek a fegyve-
res különítmények alkották a kiépülő totális diktatúrák erőszakszer-
vezeteinek magvát.

A demokratikus tömegpártok átalakulása: gyűjtőpártok létrejöttének folyamata

A második világháború után a totalitárius mozgalmak, legalább-
is Nyugat-Európában, eltűntek a politikai életből, ugyanakkor a de-
mokratikus tömegpártok változatlanul jelentős szerepet játszottak

42 Ilyen párthadsereg volt a náci pártban az SA (Sturmabteilung = rohamosztag),
illetve az Adolf Hitler személyi testőrségéből ennek rivális szervezetévé fejlődő
SS (Schutzstaffel = védcsapat), a bolsevikoknál pedig a hírhedt CSEKA, ami
később GPU, OGPU majd a sztálini időkben NKVD rövidítés alatt, tulajdon-
képpen a szovjet titkosszolgálat a KGB elődszervezetének volt tekinthető.

egészen az 1960-as évekig. Az óriási taglétszámú és kiterjedt szervezeti struktúrával bíró pártok ekkor bekövetkezett átalakulása **két tényező** együtthatásának volt a következménye.

Mint a fentiekben erről részletesen is volt szó, a második világháború előtt a pártoknak azért volt szüksége aktivisták és párttagok milliós nagyságrendű tömegére, mert a kor technikai viszonyai között csak így tudták eljuttatni a párt kampányát és üzeneteit a szavazópolgárokhoz. Az 1950-es, 1960-as évektől azonban **az elektronikus médiumok**, először a rádió, majd a televízió elterjedése tömegessé vált (az 1960-as évek elején az Amerikai Egyesült Államokban már csaknem az összes háztartás rendelkezett televízióval). Ez a pártok számára is új dimenziókat nyitott a választópolgárok meggyőzésére irányuló kommunikációban. Nem volt szükség immár a tömeggyűlésekre és a röplaposztogató aktivisták „hadseregére”, a párt egy-két vezető politikusának tévészerelése mindezt nemhogy pótolta, de adott esetben az aktuális üzenetet több emberhez is eljuttatta. Ennek megfelelően az 1960-as, 1970-es években a tömegpártoknál megkezdődött a taglétszám erőteljes csökkenése és a szervezeti keretek bizonyos fokú leépülése. A folyamat eredményeként napjainkban a pártok taglétszáma jellemzően néhány ezres, legfeljebb néhány tízezres nagyságrendű.

A tárgyalt időszakban azonban a pártoknak nemcsak a belső szervezetrendszerük alakult át, hanem a választópolgárokhoz fűződő viszonyuk is alapvetően megváltozott. Ennek hátterében egy, a nyugati társadalmakat egészében átformáló folyamat állt, melynek lényegét a legtömörebben alighanem mint a **fogyasztói társadalom** kialakulását lehetne megfogalmazni. Az 1950-es és 1960-as évek Nyugat-Európában a jóléti állam kiteljesedésének időszaka. Az eredeti tőkefelhalmozás ezekben a társadalmakban már valamikor a két világháború között véget ért, így a második világháború utáni világgazdasági konjunktúra immár nem a társadalmi különbségek növekedésének irányában hatott, hanem éppen azok mérséklődését eredményezte.

A korábban egymástól élesen elkülönülő sőt egymással élesen szembenálló polgárság és munkásosztály egyre inkább egy relatíve magas életszínvonalnak örvendő, fogyasztói **középosztályá** olvadt össze. Bár a munkásság középosztályosodását egyes szociológusok inkább a polgári rétegek proletarizálódásaként aposztrofálják, ez

nem változtat azon, hogy „elmosódott a határ” a korábban határozottan elkülönülő társadalmi rétegek között, melyek egyben a pártok „megbízható” szavazói tömbjeiként funkcionáltak. Ezek a társadalmi változások újfajta szavazatszerző stratégia kialakítására sarkallták a pártokat.

A gyűjtőpártok jellemzői

A korábban csupán egy-egy társadalmi osztály érdekeit képviselő és megjelenítő tömegpártok, kisebb taglétszámú ámde mindenhol szavazatokat szerezni igyekvő **gyűjtőpártokká**⁴³ váltak. A gyűjtőpártok mellett természetesen megmaradtak szűkebb társadalmi bázisú, világnézeti, ill. rétegpártok is, ámde a nyugat-európai politikai rendszerekben a gyűjtőpártok váltak a domináns pártokká.

A gyűjtőpártoknak nincs olyan szilárd szavazóbázisa mint az osztályalapú tömegpártoknak, minden társadalmi réteget (nőket, nyugdíjasokat, fiatalokat, munkavállalókat, vállalkozókat stb.) igyekeznek megszólítani kizárólagos céljuk a **szavazatmaximálás** érdekében.

Ilyen körülmények között a pártok egyre inkább piaci stratégiát alkalmaznak: a választási hirdetések tulajdonképpen reklámok, melyekkel minél több „vásárlót”, azaz szavazót próbálnak megnyerni maguknak a politikai erőik. Az ideologikus politizálást felváltja a politikai marketing. Mivel az újfajta politikai piac viszonyai között a pártok nagyon gyakran ugyanazt a választói célcsoportot igyekeznek „meghódítani”, ezért a **pártok programja** is szükségképpen egyre inkább **hasonlítani kezd egymáshoz**.

A baloldali szocialista-szociáldemokrata, ill. a jobboldali kereszténydemokrata, ill. konzervatív-liberális pártok közötti különbség sok esetben egyre nehezebben megragadható, ami – mint arra több politológus is figyelmeztet – voltaképpen a **képviselési demokrácia** jelenlegi modelljének **tartalmi kiüresedéséhez vezethet**.

⁴³ A gyűjtőpárt megnevezés használatával kapcsolatban korántsem uralkodik konszenzus a hazai szakirodalomban. Egyes szerzők az amerikai kifejezés fordítás nélküli átültetésével „catch-all” pártokról írnak (Bihari – Pokol, 1998, 205. old.), mások a „néppárt” terminust használják (Bayer, 2001, 193. old.) Jelen munkában Körösenyi András terminológiáját vettük alapul. (Körösenyi – Tóth-Török, 2007, 117. old)

Hiszen mi értelme a választásoknak, ha a választható pártok programja voltaképpen ugyanazt kínálja? Ám még ha a pártprogramok különböznek is, hatalomra kerülve a bal-, ill. jobboldali politikai erők legfeljebb árnyalatnyi eltérésekkel, de ugyanazt a kormányzati politikát folytatják.

A problémát fokozza, hogy a hagyományos gyűjtőpártok láthatóan teljesen „érzéketlennek” bizonyultak egyes új típusú társadalmi válságjelenségek iránt, amelyek pedig a kilencvenes évek óta egyértelműen a jóléti állam modelljét is megrendítették.

A nyugati fogyasztói társadalmakban a globalizációs folyamat – a kapitalista világgazdasági rendszer fejlődésnek eme minőségileg új fázisa – újfajta társadalmi feszültségeket gerjeszt, ami a politikai radikalizmus új irányzatainak adhat tápot. Az egyes államokban erőre kapó szélsőjobboldali pártok, valamint a lassanként politikai erővé formálódó baloldali antiglobalizációs mozgalmak térnyerése jelzi annak a lehetőségét, hogy a közeljövőben a „kiüresedett” gyűjtőpártok mellett ismét nagyobb szerephez juthatnak az ideologikusabb, meghatározott társadalmi rétegekhez jobban kötődő politikai erők.

Kulcsfogalmak:

protopártok, parlamenten belüli pártképződés, parlamenten kívüli pártképződés, tömegpártok, totalitárius pártok, gyűjtőpártok

Felhasznált irodalom:

Bayer József: A politikatudomány alapjai, 2. jav. kiad. Budapest, Napvilág Kiadó, 2001.

Bihari Mihály – Pokol Béla: Politológia. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1998.

Körösényi András – Tóth Csaba – Török Gábor: A magyar politikai rendszer. Budapest, Osiris Kiadó, 2007.

11. PÁRTRENDSZER-TIPOLÓGIÁK

A demokratikus politikai rendszerekben általában egyszerre mindig több párt létezik és működik párhuzamosan. A pártrendszer fogalma egy adott politikai rendszerben funkcionáló pártok összességét jelenti, valamint a pártok egymás közötti versenyéből adódó interakciók rendszerét.⁴⁴ A pártrendszerek minőségét meghatározó két legfontosabb tényező a **pártok száma** és a **pártok közti verseny jellege**. Ezen szempontok figyelembevételével a pártrendszerek többféle módon is csoportosíthatóak.

Maurice Duverger pártrendszer-tipológiája

A pártrendszerek első átfogó politikatudományi tipológiáját **Maurice Duverger** alkotta meg, 1951-ben. Ő elsősorban a (parlamentari) **pártok száma** alapján kategorizálta a pártrendszereket, a parlamenti pártok számát pedig szerinte elsősorban a **választási rendszerek** határozzák meg

Duverger csoportosítása szerint léteznek **egypártrendszerek**, melyeket ő a szovjet típusú a politikai diktatúrák megjelenési formáinak tekintett (habár számos szocialista diktatúra korlátozott mértékben több párt működésének is teret engedett). A **kétpártrendszerek** az angolszász országokra (Egyesült Királyság, Amerikai Egyesült Államok, Új-Zéland) jellemzőek, és többnyire az egyéni-körületi választási rendszerek alkalmazásának termékei. A **többpártrendszerek** (3, 4, 5 vagy még több parlamenti párt) a kontinentális Európa demokráciáiban alakultak ki, általában az arányos-pártlistás választási rendszereknek köszönhetően.⁴⁵

44 Enyedi Zsolt – Körösenyi András: *Pártok és pártrendszerek*. Budapest, Osiris Kiadó, 2004, 115. old.

45 Fontos megjegyezni, hogy Magyarországon a rendszerváltás időszakában a többpártrendszer kifejezés alatt általában diktatórikus egypártrendszer demokratikus alternatíváját értették (tehát egynél több pártot). Ilyen felfogásban az angolszász típusú demokratikus kétpártrendszer is többpártrendszernek minősül. Ugyanakkor Maurice Duverger terminológiájában a többpártrendszer mindig kettőnél több pártot jelöl, tehát az angolszász kétpártrendszerektől számos vonatkozásban különböző, de szintén demokratikus európai pártrendszer típust.

Duverger meglátása szerint a versengő pártrendszerek (tehát a két- és többpártrendszerek) alapvető jellegzetessége a **kétpólusosság**. Ez a kétpártrendszerek esetében magától értetődő, de a többpártrendszerekben is rendszerint két politikai táborba (koalícióba) tömörülnek a pártok. Ennek előidézője **egyrészt** a legtöbb országban kitapintható ideológiai alapú **bal-** és **jobboldali** megosztottság (ennek pontos jelentéséről még a későbbiekben lesz szó), **másrészt** a parlamentáris kormányzati rendszerek működésének logikájából fakadó **kormány–ellenzék** dichotómia.

Giovanni Sartori csoportosítása

Giovanni Sartori 1966-ban kidolgozott elméletében tovább finomította Duverger tipológiáját, mivel ő a pártok száma mellett a **pártok közötti verseny dinamikáját is** figyelembe vette a pártrendszerek osztályozásánál.⁴⁶

Először is különbséget tett versengő és nem versengő pártrendszerek, valamint a párt nélküli politikai rendszerek között. A **párt nélküli rendszerek** közé olyan államok tartoznak, ahol nem léteznek, ill. be vannak tiltva a politikai pártok (ilyen pl. napjainkban Szaúd-Arábia).

A **nem versengő** pártrendszerek közé sorolta mindenekelőtt az **egypártrendszereket**, tehát azokat a – jellemzően kommunista – diktatúrákat, ahol csak az állampárt működése engedélyezett legálisan (napjainkban pl. Észak-Korea, Kuba).

A nem versengő pártrendszerek másik típusa az ún. **hegemón pártrendszer**. Ezen kategória esetében is politikai diktatúrákról van szó, ahol több párt működése engedélyezett ugyan, ám ezek között nincs igazi verseny, mindig a kormányzó párt nyeri a választásokat és marad a hatalomban.

A közhiedelemmel ellentétben az államszocialista diktatúrák többsége sem deklarált egypártrendszer, hanem hegemón pártrendszer volt, ahol formálisan legalábbis többpártrendszer működött. Ilyen típusú hegemón pártrendszert találunk például mind a mai napig a Kínai Népköztársaságban.

46 Bihari – Pokol, 1998, 237.old.

Végül a **versengő pártrendszerek** között négy kategóriát különböztetett meg, a (pre)domináns pártrendszert, az angolszász típusú kétpártrendszert, az ún. mérsékelt többpártrendszert, valamint a polarizált sokpártrendszert.

A domináns pártrendszer esetén bizonyos mértékig hasonló képletet találunk, mint a hegemon pártrendszerekénél. Egy domináns párt uralja a politikai palettát, amelyik akár évtizedeken keresztül kormányon van, a gyenge és szétforgácsolt ellenzék pedig a választásokon nem képes a kormánypárt pozícióinak veszélyeztetésére. A különbség a hegemon pártrendszerhez képest, hogy itt van valódi demokratikus verseny. A kormánypárt nem diktatórikus eszközökkel őrzi hatalmát és az ellenzéki pártok sem csak „díszletként” szolgálnak.

Ennek ellenére bizonyos okoknál fogva a választók többsége csak a domináns pártot tartja kormányzóképesnek és ennél fogva mindig a kormánypárt nyeri a választásokat. Nem alakul ki tehát váltógazdálkodás. Ilyen típusú predomináns pártrendszer volt jellemző egészen a kétezres évekig a skandináv demokráciákra vagy Japánban. Ennek klasszikus példaként említhetjük Svédországot, ahol évtizedeken át a Szociáldemokrata Párt maradt folyamatosan kormányon.

A **versengő pártrendszerek** egyik alapvető válfajának Sartori is az angolszász típusú **kétpártrendszert** tartotta. Kétpártrendszer jellemzően az **egyéni-kerületi relatív többségi** választási rendszer alkalmazása esetén alakul ki.

A kétpártrendszer nem azt jelenti, hogy csupán két párt működik az adott országban, de még csak azt sem, hogy két parlamenti párt van (pl. Nagy-Britanniában a Munkáspárt és a Konzervatívok mellett a liberálisok, skót nacionalisták, északír unionisták stb. is bejutnak a törvényhozásban). Sartori szerint a kétpártrendszer lényege, hogy a **pártok között van két olyan** – pontosabban két olyan van –, **melyek bármelyike esélyes arra**, hogy választások esetén **elnyerje a mandátumok abszolút többségét**. A két nagy párt egyike, amennyiben elnyeri a képviselői helyek abszolút többségét, **egyedül alakít kormányt**. A kormányalakításhoz általában nincs szükség a többi kisebb pártra, abban csak ritkán vesznek részt. A kétpártrendszerben jellemzően biztos többségű, **egypárti kormányok** alakulnak, a kétpártrendszer tehát általában egy adott parlamenti ciklus

alatt **stabil kormányzást** tesz lehetővé. Ugyanakkor a következő választáson általában mindig reális esély van rá, hogy a másik nagy párt lesz a választások győztese. A kétpártrendszerben tehát általában **kétpárti váltógazdaság** alakul ki. Ez nem azt jelenti, hogy a kormánypárt mindig elveszíti a választásokat, míg az ellenzék mindig nyer, de a választások mindig valódi esélyt kínálnak arra, hogy váltás lesz a kormányrúdnál.⁴⁷

A kétpártrendszer viszonyai között a pártverseny jellegzetessége, hogy a két nagy párt leginkább csak **egymástól tud elvenni szavazatokat**. Ez mérséklően hat a pártok politizálásra, középre tartó, **centripetális pártversenyt** eredményez, mivel a meghatározó nagy pártok közötti verseny az **ingadozó centumszavazók** megnyeréséért folyik. A centripetális verseny következtében a két nagy párt **gyűjtőpárti stratégiát** követ, ezáltal igen hasonlóvá válnak egymáshoz.

A versengő pártrendszerek következő típusát alkotják az ún. **mérsékelt többpártrendszerek**. A mérsékelt többpártrendszerek általában az abszolút többségi, arányos-pártlistás vagy valamilyen vegyes választási rendszer alkalmazása következtében jönnek létre. A mérsékelt többpártrendszerek esetében a parlamenti pártok száma jellemzően 3 és 5 között van.⁴⁸

A pártrendszer a kétpártrendszerekhez hasonlóan **kétpólusos**, a pártok jellemzően két nagy választási szövetségbe, koalícióba tömörülnek. A koalíciókban rendszerint megtalálható egy-egy nagyobb domináns gyűjtőpárt, valamint egy vagy több kisebb rétegpárt. A két koalíció között gyakorta itt is kialakul a **parlamenti váltógazdaság**. A pártverseny általában itt is **centripetális** azaz középre tartó, mivel rendszerint többen szavaznak a politikai „centrum” pártjaira, mint a radikálisokra. Így a két választási koalíció egymástól és a „centrumból” több szavazatot tud szerezni, mint a „szélekről”.

Gyakori, hogy **hárompárti** rendszer alakul ki egy jobboldali és egy baloldali gyűjtőpárt között, általában a liberálisok játsszák el a „mérleg nyelve” szerepet. Ilyen hárompárti modell létezett a második világháborút követően hosszú évtizedekig a Német Szövetségi Köz-

47 Enyedi – Körösi, 2004, 118. old.

48 Enyedi – Körösi, 2004, 124. old.

társaságban. Napjainkban mérsékelt (ha nem is hárompárti) többpártrendszert találhatunk a kontinentális Európa számos országában (többek között Németországban, Franciaországban, Ausztriában stb.).

Az arányos-pártlistás választási rendszerek azonban bizonyos esetekben a versengő pártrendszerek egy harmadik típusának, az ún. **polarizált többpártrendszernek** vagy **polarizált sokpártrendszernek**⁴⁹ a létrejöttét eredményezheti. A polarizált sokpártrendszerekben a parlamentbe bekerülő pártok száma magas, legalább 6-8, de akár 8-10, sőt extrém esetekben 10-15 is lehet. A pártok között nem találunk gyűjtőpártokat, inkább a szűkebb szavazóbázissal rendelkező világnézeti és rétegpártok jellemzőek. Az általuk folytatott politizálás is erősen ideologikus és kevésbé pragmatikus jellegű. A pártok egy része inkább a centrum szavazatokért verseng, ugyanakkor általában jelentősek a jobb-, ill. baloldali szélsőséges vagy akár rendszerellenes politikai erői. A polarizált sokpártrendszerek lehetnek tehát nem két-, hanem **hárompólusúak** (centrum, szélsőjobb, szélsőbal). A hárompólusos politikai térben a mindenkori kormányoknak gyakorta kell **kétoldali ellenzékkel** szembenéznük: pl. egy mérsékelt jobboldali konzervatív-liberális kormánynak egyszerre van baloldali és szélsőjobboldali ellenzéke. Ennek a mindennapi kormányzást rendkívül megnehezítő szituációnak egy lehetséges megoldása lehet a **szélsőséges erők bevonása a kormányba**. Ez viszont könnyen **centrifugálissá** (azaz a szélek felé tartóvá) teheti a **politikai versenyt**, a szembenálló politikai táborok fokozódó radikalizálódása pedig hosszabb távon a demokratikus berendezkedés általános krízisét eredményezheti.

Erre szolgál példával a Németországban a két világháború között az ún. **weimari köztársaság** története, ahol a nemzeti szocialisták bevonása a kormányba végül is a demokrácia bukását és egy totális diktatúra kiépülését eredményezte.

49 A polarizált jelző a Sartori-féle terminológiában a pólusok, azaz a „szélek”, tehát a politikai szélsőségek erős pozíciójára utal, nem pedig arra, hogy „a polarizált sokpártrendszerben pólusok vannak”. Hiszen pólusok a kétpártrendszerben és a mérsékelt többpártrendszerben is léteznek, de ezekben a pártrendszer egésze mégis inkább a „centrum vonzásának” engedelmessékedik.

De **Franciaországban** a II. világháború után létrejött IV. köztársaság is csaknem a polgárháborúba sodródott a polarizált sokpártrendszer viszonyai között állandósult kormányválságoknak köszönhetően.

Azonban a polarizált sokpártrendszer sem vezet feltétlenül a demokrácia általános válságához. Izraelben, Olaszországban és Hollandiában például a sokpártrendszer és a sokszor ingatag koalíciós kormányok ellenére a politika rendszer egésze mindezülig viszonylag stabil maradt.

Sartori elmélete szerint a pártrendszerek minőségét meghatározó kritériumok közül a pártok számánál lényegesebb a polarizáltság mértéke.

A polarizáltság ugyanakkor nem elsősorban a pártok számától függ. Bár igaz, hogy a sokpártrendszer a parlamentáris politikai berendezkedésekben gyakran eredményezi a pártverseny polarizálódását, de egy erőteljesen megosztott társadalomban akár a kétpártrendszer is végletesen polarizálódhat. **Egy ország pártrendszerének polarizáltsága végső soron csak tükrözi az adott társadalomban meglévő törésvonalak és ideológiai ellentétek mélységét.**

Kulcsfogalmak:

egypártrendszer, kétpártrendszer, többpártrendszer, párt nélküli rendszerek, hegemon pártrendszer, domináns pártrendszer, mérsékelt többpártrendszer, polarizált sokpártrendszer, centripetális verseny, centrifugális verseny

Ajánlott irodalom:

Bihari Mihály – Pokol Béla: Politológia. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1998.

Enyedi Zsolt – Körösenyi András: Pártok és pártrendszerek. Budapest, Osiris Kiadó, 2004.

12. AZ ÉRDEKCSOPORTOK

A képviseleti demokráciákban a politikai tagoltság elsődleges megjelenítője a pártrendszer. Vannak azonban olyan csoportkonfliktusok és érdekellentétek, melyek specifikus voltak miatt, vagy valamilyen más okból, nem jelennek meg a pártképződés szintjén. Az ilyesfajta politikai konfliktusok „hordozói” a különféle **érdekcsoportok**.

Végso soron a pártok is érdekcsoportoknak tekinthetőek, amennyiben bizonyos szociológiailag jól körülírható társadalmi rétegek, ill. osztályok érdektörekvéseit jelenítik meg. Ugyanakkor a pártok, még, ha nyilvánvalóan csupán egy szűk társadalmi csoport érdekeit képviselik, akkor is ösztársadalmi érdekekre hivatkoznak. Ezzel szemben az érdekcsoportok olyan szervezetek, melyek deklaráltan **tagjaik érdekeinek védelmére jönnek létre**. További különbség a pártok és az érdekcsoportok között, hogy az utóbbiak nem törekszenek törvényhozói és kormányzati pozíciók megszerzésére, jellemzően inkább csak **befolyásolni** kívánják a politikai döntéshozókat.

AZ ÉRDEKÉRVÉNYESÍTÉS ANGOLSZÁSZ MODELLJE

Az **Amerikai Egyesült Államokban** kialakult politikaelméleti irányzat, a **pluralizmus**⁵⁰ szerint az egész politikai folyamat érdekcsoportok versengéséből és alkudozásából áll. Ez a felfogás az amerikai társadalmi gyakorlatban gyökerezik. Az USA-ban a politikusok rendszerint gazdag üzletemberek, gyakran valamilyen helyi érdekcsoport tagjai vagy éppen vezetői.

Társadalmilag teljesen elfogadott, hogy ezek a politikusok, ha például bejutnak a Kongresszusba vagy bármilyen más közhivatali pozícióba, ott is elsősorban saját érdekcsoportjukat próbálják meg képviselni. A politikusoknak az érdekcsoportjaikkal való kapcsolattartását,

⁵⁰ A pluralista politikaelmélet legfontosabb képviselői Harold Laski, Robert Dahl, G.D. Cole, valamint S.G. Hobson.

valamint az érdekcsoportok által folytatott nyomásgyakorlást nevezik lobbizásnak.⁵¹

Európában ez a fogalom a megvesztegetés és a korrupció szinonimája, az USA-ban ugyanakkor a lobbizás, mint a politikusok és az érdekcsoportok rendszeres konzultációja, nyilvános és törvényileg szabályozott tevékenység.

Intézményesített érdekegyeztetés Európában

Az **európai politikai kultúrában** a politikusok ilyesfajta nyílt elköteleződése bizonyos szűk társadalmi részérdekek iránt nem elfogadott. A társadalmi elvárás azt diktálja, hogy a politikusok a „közös”, azaz az ösztársadalmi érdekek érvényesülését kell, hogy előmozdítsák tevékenységükkel. Éppen ezért a lobbicssoportok sem vehetnek részt direkt módon a politikai döntéshozatalban, legfeljebb a „színpalak mögött” informális személyi kapcsolatok révén érvényesíthetik befolyásukat.

A lobbizás Európa államaiban törvényileg nem szabályozott és társadalmilag sem elfogadott útja az érdekvényesítésnek, ugyanakkor a legfontosabb érdekcsoportokat más módon az európai országokban is bevonják az intézményes politikai döntéshozatalba. A politikai döntéshozatalban intézményes úton részt vevő érdekcsoportokat nevezzük **érdekszervezeteknek**. Az érdekszervezetek általában a **gazdasági jellegű csoportérdekek** képviselőit látják el. Ilyenek, a legfontosabbakat említve, egyrészt a munkavállalókat képviselő **szakszervezetek**, másrészt a különböző **munkaadói** érdekvédő szervezetek.⁵²

A szakszervezetek mint a városi munkásság érdekvédelmi szer-

51 „Lobby”-nak hívták az amerikai Kongresszus épületének, a Capitoliumnak az előcsarnokát, ahol különösen gyakran történtek ilyen egyeztetések a politikusok és az egyes érdekcsoportok tagjai között. Bayer, 2001, 225. old.

52 A munkavállalói-alkalmazotti és a magasabb társadalmi státusú rétegek szembenállása, mint politikai törésvonal rendszerint a pártképződés szintjén is megjelenik. Ugyanakkor míg a „bal” ill. „jobboldali” pártok célja egy a munkavállalók avagy a középosztály számára megfelelőbb társadalmi berendezkedés megteremtése általánosságban és távlatilag, addig a munkaadói és a szakszervezetek, egy-egy konkrét konfliktushelyzetben lépnek fel az érintett társadalmi csoportok érdekeinek képviselőiként.

vezetei, a szocialista munkáspártokkal elválaszthatatlanul összefonódva alakultak ki a 19. században.⁵³ Míg a munkáspártok a dolgozók távlati érdekeit képviselték az országos politikai harcokban, addig a szakszervezetek elsősorban az üzemi szintű konfliktusokban vállaltak szerepet. Védtek a dolgozók álláspontját a munkaadókkal szemben a bérezésről, az egyéb munkafeltételekről (munkaidő, munkakörülmények stb.) esetlegesen kialakult viták során. A szakszervezetek annál hatékonyabbak voltak, minél több tagot tömörítettek az adott üzemben, ill. ágazatban dolgozók közül, minél szorosabb szervezeti formában. Legfontosabb „fegyverük” a sztrájk, azaz a munkabeszüntetés, csak az érintettek szigorúan összehangolt fellépése esetén lehetett ugyanis sikeres.

A fejlett európai országokban a hetvenes évektől kezdődően a foglalkoztatási szerkezet nagymértékű átrendeződése, a szolgáltatói szféra kiterjedése és az ipari szektor szembetűnő leépülése volt megfigyelhető. Ezzel párhuzamosan tulajdonképpen eltűnt a klasszikus értelemben vett munkásosztály, és ennek következtében természetesen a szakszervezetek is átalakultak. Ma már elsősorban nem a „munkásság”, hanem a különféle alkalmazotti rétegek (pedagógusok, közalkalmazottak, egészségügyi dolgozók stb.) érdekvédelmi szervezeteit kell bennük látnunk.

A **munkaadók** érdekvédelmi szervezeteinek (vállalkozói szövetségek, gyáriparosok egyesületei stb.) nincs szüksége a szakszervezetekéhez hasonló kiterjedt szervezeti struktúrára. Pozíciójukból és befolyásukból adódóan ezek inkább az érdekvérvényesítés informális útjait, lobbiformáit részesítik előnyben. Az érdekszervezetek speciális, köztes típusát jelentik az **agrártermelői szervezetek**, melyek nem tekinthetők sem igazi munkavállalói, sem munkaadói szervezeteknek. Jellemzően kistulajdonosi, vállalkozói egzisztenciákat tömörítenek, ugyanakkor az érdekvérvényesítés általuk gyakran alkalmazott akcióformái (tiltakozó felvonulással, forgalomlassító demonstrációval egybekötött munkabeszüntetések) inkább a szakszervezetekkel rokonítják őket.

⁵³ Ebben az időben a munkáspártokba gyakran nem is lehetett egyénileg belépni. Csak kollektív párttagság létezett, a szakszervezeti tagok automatikusan párttagok is lettek egyben.

Az európai politikai rendszerekben az érdekszervezetek alapvetően **kétféle módon** vehetnek részt az intézményes politikai döntéshozatalban. Egyrészt számos országban biztosítják a legjelentősebb a munkaadói és munkavállalói szervezetek **parlamentari képviselő-tét**. Az érdekszervezetek egyes államokban a kétkamarás parlamentek második kamarájába delegálhatnak képviselőket. Mivel a jobb- és baloldali pártok rendszerint szoros kapcsolatot ápolnak a nagyobb munkaadói, ill. szakszervezetek valamelyikével, gyakran előfordul, hogy ezen érdekszervezetek egy-egy vezetőjét képviselőjelöltként indítják egy egyéni választókerületben vagy az adott párt választási listáján, így ők a törvényhozás első kamarájába is bekerülhetnek.

Az érdekegyeztetés intézményesítésének létezhet más útja is. Ebben az esetben létrehozhatnak egy, a parlamenttől teljesen független fórumot, ahol a munkaadói-vállalkozói szövetségek és a főbb ágazati szakszervezetek vezetői az állam (többnyire a kormány) képviselőinek a közvetítésével **tripartit** (azaz háromoldalú) tárgyalásokat folytatva hoznak döntéseket a hatáskörükbe tartozó (többnyire szociálpolitikai) kérdésekről. Ez az ún. **korporatív érdekegyeztetés** az egyik alappillére volt a szociálisan beavatkozó jóléti állam koncepciójának. Többnyire tehát az amúgy is nagyon fejlett szociális ellátórendszerrel bíró jóléti államokban (Németország, Ausztria, a skandináv országok, a Benelux-államok és Franciaország) találkozhatunk korporatív érdekegyeztetéssel.

A magyar érdekegyeztetési rendszer

A rendszerváltás utáni **Magyarországon** létrehozott érdekegyeztetési rendszer intézményileg és szervezeti felépítésében a korporatív német mintát másolta, funkcionálisan mégsem volt képes ugyanazt a szerepet betölteni. Az érdekegyeztetés korporatív csúcsszervének szánt **Országos Érdekegyeztető Tanács** (azóta számtalan névváltoztatáson és átszervezésen átesett, jelenlegi elnevezése: Verseny-szféra és a Kormány Állandó Konzultációs Fóruma) tulajdonképpen marginális jelentőségűnek bizonyult a politikai döntéshozatalban, ellentétben mondjuk Németországgal vagy Ausztriával, ahol a parlament és az alkotmánybíróság mellett ez az egyik legfontosabb álla-

mi intézmény. Ennek számos oka között mindenekelőtt azt kell megemlíteni, hogy hazánkban tulajdonképpen maguk az érdekszervezetek is nagyon gyengék, más nyugat-európai országokkal összehasonlítva. Ezt részben az magyarázza, hogy Magyarországon 1989-ben az állampárti érdekszervezetek – mindenekelőtt a szakszervezeteket tömörítő Szakszervezetek Országos Tanácsa (SZOT) és az állami nagyvállalatok irányító szerve a Magyar Gazdasági Kamara – felbomlásával, egy **rendkívül széttördelt és pártpolitikailag is polarizált érdekszervezeti struktúra jött létre.**⁵⁴ Ennek következményeként az Érdekegyeztető Tanács munkavállalói és munkáltatói oldala egyaránt igen szétaprózottá vált, egymással rivalizáló, sőt a szak szervezeti oldalon egymással gyakran ellenséges szereplőkből állt.

Az új érdekszervezeti struktúra ráadásul igen kevésbé képes integrálni a dolgozókat. A szakszervezetek esetében például a dolgozók **szervezettségi szintje** a kilencvenes években mért 30%-os szintről napjainkra 10% körülire esett. Mint az Arató – Mikecz szerzőpáros is megállapítja: „Magyarországon a sztrájkaktivitás szintje is igen alacsony: munkaügyi konfliktusok esetén a munkavállalók és a szakszervezetek sokszor inkább a tüntetést, mint a sztrájkot választják, holott a követelések elérésének ezekkel kisebb az esélye.”⁵⁵

Mindennek háttérében azonban nem csupán a szakszervezetek torzskodása, mint inkább az általános társadalmi és gazdasági folyamatok állnak.

A rendszerváltás idején végbemenő **gazdasági átalakulás:** a foglalkoztatottság csökkenése, az erős munkásmozgalmi tradíciókkal bíró ágazatok – szénbányászat, vaskohászat – leépülése, az állami vállalatok privatizációja és a multinacionális tőke megjelenése mindmind hátrányosan érintették a szakszervezeteket.

54 Az állampárti érdekszervezetek utódszervezetei – a SZOT örököse a Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége (MSZOSZ), valamint az MGK-ból megalakuló Magyar Munkaadói Szövetség (MMSZ) – mellett létrejöttek az SZDSZ-hez és az MDF-hez kötődő érdekszervezetek is (pl. a Munkástanácsok, a Liga, Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége, Vállalkozók Országos Szövetsége stb.).

55 Arató Krisztina – Mikecz Dániel: Civil társadalom, szociális partnerek, társadalmi mozgalmak. In: Körösi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Osiris – TA – TK, 2015, 313. old.

Ezen kívül az európai összehasonlításban is erőteljesen atomizált és individualizálódott magyar társadalom amúgy sem képez kedvező közeget a dolgozói összefogáshoz és önszerveződéshez.

Végezetül fontos kiemelni, hogy az érdekcsoportok jóval tágabb kört jelentenek az intézményes politikai döntéshozatalba bevont gazdasági érdekszervezeteknél. Gyakorlatilag bármilyen politikailag releváns csoportérdeket megfogalmazó szerveződés ilyennek tekinthető: generációs szervezetek (nyugdíjas vagy ifjúsági klubok), vallásfelekezetekhez kötődő egyesületek, etnikai és nemzeti kisebbségek kulturális szervezetei, hagyományőrző körök stb. A politikailag hagyományosan passzív magyar társadalomban nemcsak a munkavállalói szakszervezetek gyengék. Általánosságban, az érdekcsoportok összességét felölelő „civil szektor” aktivitása (szervezeti tagság, önkéntesség) európai, de régiós összehasonlításban is rendkívül alacsony.

Kulcsfogalmak:

pluralizmus, lobbizás, szakszervezetek, munkaadói szervezetek, agrártermelői szervezetek, korporatív érdekegyeztetés, tripartit érdekegyeztetés

Ajánlott irodalom:

Arató Krisztina – Mikecz Dániel: Civil társadalom, szociális partnerek, társadalmi mozgalmak. In: Körösenyi András (szerk.): A magyar politikai rendszer – negyedszázad után. Osiris – TA – TK, 2015.

13. TÁRSADALMI TÖRÉSVONALAK ÉS POLITIKAI IDEOLÓGIÁK

A NYUGATI TÁRSADALMAK POLITIKAI TÖRÉSVONALAI

Társadalmi törésvonalnak tekintjük azokat a **konfliktusokat**, melyek egy adott ország **egész társadalmát tartósan megosztják**. Olyan ellentétekről van tehát szó, melyekben valamilyen módon a társadalom összes tagja érintett, mindenki vagy az egyik, vagy a másik oldalon áll. **Politikai törésvonalakká** pedig azok a társadalmi törésvonalak válnak, amelyek az emberek **pártválasztási preferenciáiban** is megnyilvánulnak. Nem minden társadalmi törésvonal politizálódik át szükségszerűen: Svájc társadalma például bár etnikailag igen tagolt (német, francia, olasz és rétoromán nyelvi közösség), de ez a soknemzetiségű jelleg a svájci pártrendszerben nem tükröződik. Nincsenek nemzetiségi/etnikai pártok, a svájci pártrendszer ideológiai alapon tagozódik. Ezzel szemben a kétnemzetiségű (flamand/vallon) Belgiumban a pártrendszer mára etnikai alapon megkettőződött, és az etnikai hovatartozás vált a legfontosabb politikai törésvonallá.

Seymour Mertin Lipset és Stein Rokkan szociológusok a hatvanas években publikált, immár klasszikussá vált elméleti modellje szerint a nyugati társadalmakban az első képviselési demokráciák megszületése óta legalább **négy** ilyen tartós politikai törésvonal alakult ki. A négy „klasszikus” politikai törésvonal közül kettőnek inkább a **szekuláris nemzetállami modell** kiformalódásához, a másik kettőnek pedig inkább az **ipari forradalomhoz** és az ennek nyomán lezajló társadalmi/gazdasági modernizálódáshoz van köze.

A vallás mint politikai törésvonal

Számos európai társadalomban a felvilágosodás és a polgári forradalmak időszaka óta politikai törésvonalat képez a **vallás**. A valóság-egyház ellenesség elsősorban a **katolikus** (tehát a dél-európai, valamint a frankofón) **államokban** vált politikai törésvonallá.

Ezeken a területeken ugyanis a katolikus egyház, mint a feudális társadalmi rendszer egyik legnagyobb kedvezményezettje és egyben legfontosabb pillére határozottan szembehelyezkedett a polgárosodás folyamatával. Ennek következtében ezekben az országokban a felvilágosodás, majd későbbiekben a liberalizmus, ill. ennek nyomán az egész politikai baloldal kimondottan egyház-, sőt sok esetben vallásellenes jelleget öltött.

A polgári forradalmak időszakában a katolikus országokban kialakult egyfelől az egyházhoz szorosan kötődő **katolikus-konzervatív szubkultúra**, másfelől egy **szekuláris és élesen antiklerikális baloldali szubkultúra**.

Napjainkban a dél-európai államokban is a korábbi arányok töredékére esett vissza az aktív templomba járók száma – különösen a fiatal generációk körében – így a vallás szerepe a politikai tagoltság alakulására az utóbbi évtizedekben számottevően csökkent. A politikai jobboldalhoz kötődő szavazók egyre csekélyebb része definiálja magát katolikusként, ugyanakkor az antiklerikalizmus továbbra is lényeges eleme a baloldali pártok (radikálisok, szocialisták, kommunisták) ideológiai profiljának.

Más a helyzet az **európai protestáns** országokban. Egyrészt a protestáns nemzeti egyházak nem fordultak szembe a polgárosodással, mivel a protestantizmus sok esetben a polgárosodás folyamatának eszmei hátteréül szolgált. A protestáns államokban éppen ezért a liberalizmus, ill. későbbiekben a munkásmozgalmak sem váltak vallásellenessé. Ennek ellenére a 19–20. században a szekularizálódás itt sokkal nagyobb mértékű volt, mint a mediterrán területeken. Napjainkban a Föld országai közül éppen az észak-európai protestáns országokban (mindenekelőtt Svédországban és Finnországban) a legnagyobb a magukat ateistának valló emberek aránya. Ezekben a társadalmakban a vallás szerepe tehát nem lényeges tényező a politikai tagoltság alakulásában.

A **közép-kelet-európai** társadalmakban más okokból kifolyóan ugyan, de szintén nem számít olyan meghatározó törésvonalnak a vallás, mint a mediterrán régióban. Igaz, túlnyomórészt katolikus országokról van szó, de a második világháború utáni szocialista diktatúrák időszakában az egyházak működésének korlátozása következ-

tében a vallásosság mértéke számottevően csökkent. Napjainkban a térség országait tekintve meglehetősen vegyes az összkép: Csehországban például a vallás nem hat jelentős mértékben a politikai tagozódásra. Lengyelországban – Európa legvallásosabb társadalmában – ugyanakkor a rendszerváltozást követően a katolikus egyház ismét a politikai élet egyik legbefolyásosabb szereplője lett, és még a baloldali pártok szavazói között is a rendszeres templomba járók vannak túlsúlyban. Magyarországon a mediterrán országokhoz hasonlóan jelen van a politikában a vallásos-szekuláris törésvonal, és a rendszeres templomba járás meglehetősen erős indikátora a (jobboldali) pártválasztásnak.

A vallásosság a nyugati társadalmak közül napjainkban az **Amerikai Egyesült Államokban** a legnagyobb mértékű. Az USA-ban a lakosság legalább kétharmada aktív templomba járó, többségük nem az Európában ismert felekezetekhez kötődik, hanem az Amerikában kialakult számos protestáns irányzat valamelyikéhez. A hetvenes évek óta különösen megnőtt bizonyos, magukat „karizmatikus” vagy „pünkösdi” kereszténynek nevező, fundamentalista protestáns vallási csoportok közéleti befolyása. Ők alkotják a republikánus párt szavazóbázisának kemény magvát.⁵⁶

Az etnikai tagoltság

Meghatározó politikai törésvonallá válhat a **nyelvi és etnikai** tagoltság is, értelemszerűen elsősorban a többnemzetiségű államokban. Ennek jelentőségét Magyarországon, mint alapvetően egynemzetiségű államban, nem mindig érzékeljük.⁵⁷

56 Az amerikai gyökerű „pünkösdi” vagy „karizmatikus” protestáns vallási csoportok a szocialista diktatúrák bukását követően megjelentek a közép-kelet európai országokban is. Magyarországon a legismertebb ilyen vallási közösség a Hit Gyülekezete.

57 Magyarországon az egyetlen számottevő etnikai kisebbséget a cigányok alkotják, akiknek azonban a többsége mélyen integrálódott a magyar társadalomba, az anyanyelvük is a magyar (a hazai cigányság csak egy kisebb csoportjának, az ún. oláh cigányoknak az anyanyelve a lovári, és ők nevezik magukat romának). Az etnikai alapú politizálás eddig még nem jelent meg a hazai cigányság körében, nincsenek országosan sikeres cigány kisebbségi pártok.

Ugyanakkor a szomszédos államokban, mindenekelőtt Romániában és Szlovákiában, a magyar nemzeti kisebbség pártjai számottevő politikai erőt képeznek.

Nyugat-Európában az utóbbi évtizedekben számos országon belül felerősödtek a regionális/etnikai jellegű szeparatista törekvések.

Spanyolország belül a nemzeti átlagnál jóval gazdagabb Katalónia tartományi parlamentjében az elszakadáspárti nacionalisták kerületek többségbe, és 2017-ben még egy függetlenségi referendummal is megpróbálkoztak. Igaz, annak megrendezéséhez végül a spanyol központi kormányzat nem járult hozzá, és így az eredményét sem ismerte el, sem Spanyolország, sem bármelyik másik állam. A baszkok függetlenségi törekvései, jóval régebbre nyúlnak vissza, a hidegháború időszakában küzdelmük erőszakos formát is öltött (a marxista ideológiát a baszk nacionalizmussal ötvöző, hírhedt ETA – Euskadi Ta Askatasuna, azaz Baszkföld és Szabadság – nevű terrorszervezethez több véres bombamerénylet elkövetése is fűződik). Ma már a baszkok letettek a fegyveres ellenállásról, cserébe a spanyol kormányzat igen széleskörű politikai és kulturális autonómiát garantál számukra.

Szintén hosszú, véres és konfliktusos múltja van az **Egyesült Királyság** északír tartományaiban az angolszász–ír szembenállásnak (ez utóbbi esetében az etnikai törésvonalra a vallási is ráerősít, hiszen az írek katolikusok, az angol és skót betelepülők utódai pedig protestánsok). A nemzeti/vallási közösségek közötti erőszakot a Brexit-folyamat fejleményei (például az Írország és Észak-Írország közötti határőrizet esetleges újbóli bevezetése) könnyen újra felszítathatják. Nagy-Britanniában a hatvanas évektől kezdődően jelentősen megerősödtek a skót és walesi nacionalisták pártjai is. A skótok 1998 óta jelentős autonómiával, például saját parlamenttel rendelkeznek, amelyben a függetlenségpárti Skót Nemzeti Párt képviselői vannak többségben. 2014-ben sikerült is kiharcolniuk egy népszavazást Skócia elszakadásáról. A katalán helyzethez képest alapvető különbség volt, hogy ebben az esetben a brit kormányzat hozzájárult a referendum megtartásához, de azon végül is szoros eredmény mellett, de kisebbségben maradtak a függetlenségpártiak. Így Skócia egyelőre az Egyesült Királyság része marad.

Belgiumban a fokozódó flamand–vallon ellentétek miatt az egész pártrendszer gyakorlatilag megkettőződött, párhuzamosan működnek flamand, ill. vallon szociáldemokrata, liberális és konzervatív pártok. Sőt a flamand területeken mára a Flandria elszakadását nyíltan zászlajára tűző, szélsőjobboldali Új Flamand Szövetség pártja vált a legnagyobb támogatottságú politikai erővé. Mindeközben egyes vélemények szerint a belga államszervezet lényegében már amúgy is egy flamand–vallon konföderációként funkcionál. Belgiumhoz hasonlóan szintén többnemzetiségű **Svájcban** viszont az etnikai törésvonalak nem jelentek meg a politikában, a svájci pártrendszer ideológiai alapon, illetve a társadalmi osztályellentétek mentén tagozódik.

Számottevő – bár inkább gazdasági, mint etnikai indíttatású – regionális szeparatizmus nyert teret ugyanakkor **Olaszország** északi tartományaiban a kilencvenes évektől (a módosabb északi tartományok közvéleménye gazdasági tehertételként tekintett a szegényebb déli tartományokra). Az északiak szeparatizmusát azóta igen széleskörű regionális autonómiával szerelte le a római kormányzat, pártjuk, a Liga (korábban Északi Liga) pedig azóta regionális szeparatista pártból egy országos bázisú jobboldali populista (élesen bevándorló- és EU-ellenes) politikai erővé „lépett elő”.

A város–vidék ellentét

Míg az etnikai konfliktusok csak a többnemzetiségű államokban váltak politikai törésvonallá, addig a regionális ellentétek a **városok és a vidék** között csaknem minden országban kialakultak. A városok és a vidék viszonylatában gazdasági érdekellentétek is adódhatnak, de kulturális szinten is létezik egyfajta szembenállás, amely leginkább mint a **modernitás** és a **tradicionális** konfliktusa ragadható meg.

A polgári forradalmak és a későbbi munkáslázadások is mind nagyvárosi jelenségek voltak, ezekkel szemben a vidék gyakran mint a konzervatív reakció hátszínháza jelent meg. Napjainkban a legtöbb nyugati országban a falusi és kisvárosi népesség inkább a politikai jobboldal, míg a nagyvárosok lakossága a politikai baloldal szavazóbázisát alkotja. Mindez igen plasztikusan megnyilvánult Magyarországon a 2019-es önkormányzati választások eredményében, ahol

megfigyelhető, hogy településméretben „felfelé” haladva egyre nő a baloldali és csökken a jobboldali szavazók aránya. Tehát például a Fidesz őrzi meggyőző fölényét a kistelepüléseken, a nagyobb vidéki városokban már sokkal vegyesebb a kép, pártpolitikailag erősen megosztott a társadalom, és a fővárosi szavazók körében pedig egyértelmű ellenzéki (baloldali) többség van.

Az osztályellentétek

A 20. század második felében sokan a politikai tagoltság alighanem legfontosabb dimenziójának a **társadalmi osztályellentéteket** tartották. Az osztálykonfliktusok alapja a társadalmi munkamegosztásban elfoglalt pozíció, azaz a munkaadók és munkavállalók ellentéte. A baloldali szocialista, ill. szociáldemokrata pártok a városi munkásság osztálypártjaiként jöttek létre.

Bár napjainkban már aligha beszélhetünk a klasszikus értelemben vett munkásosztályról, a baloldali pártok szavazóbázisát még mindig elsősorban a munkavállalói, alkalmazotti rétegek képezik, tehát jellemzően az alacsonyabb jövedelmű, alacsonyabb iskolázottságú vagy esetlegesen egyéb szempontokból társadalmilag hátrányos helyzetű csoportok.

Ezzel szemben a „polgári gyökerű” jobboldal szavazóbázisa általában erőteljesebben a középosztályi karakterű, a magasabb jövedelmű, magasabb iskolai végzettségű rétegek és az önálló vállalkozói-kistulajdonosi egzisztenciák (pl. akár a vidéki farmerek) tartoznak inkább ide.

A politikai pártokat sokan hajlamosak mind a mai napig elsősorban ezen a gazdasági-szociális dimenzió mentén bal- avagy jobboldaliként besorolni, holott ma már számos nyugati társadalomban nem a „társadalmi osztályellentétek” képezik a politikai polarizáció alapját.

Új törésvonalak?

Az 1970-es évek óta azonban úgy tűnik, az osztály-hovatartozás egyre kevésbé szignifikáns mutatója a pártválasztásnak. A fogyasztói társadalmi modell kialakulásával elmosódott a határ a munkásosztály és a polgári rétegek között, az emberek jelentős része elve-

szítette stabil pártkötődését. A közvélemény-kutatások világosan mutatják, hogy az 1970-es évek óta mind több az **ingadozó szavazó** és a teljesen passzív választópolgár, aki nem is él szavazati jogával. Ezek a választók sok esetben még saját társadalmi helyzetüket sem tudják egyértelműen definiálni, így biztos pártválasztási preferenciákkal sem rendelkeznek. Ha elmennek egyáltalán szavazni, akkor feltehetőleg pillanatnyi, általában a médiából nyert benyomás alapján voksolnak.

Egyes kutatók szerint a fogyasztói társadalom és a tömegkommunikáció új korszakának beköszöntével összefüggő növekvő individualizáció a történetileg kialakult társadalmi törésvonalak jelentőségének csökkenéséhez vezet. Mindez a jövőben akár egy törésvonalak nélküli teljesen **atomizálódott** társadalom létrejöttét is eredményezheti. Más megközelítések szerint a hagyományos törésvonalak „elhalványulása” nem jelenti a törésvonalak teljes eltűnését, a folyamat inkább **új törésvonalak** kialakulását vetíti előre.

Az mindenestre majdhogynem tényként konstatálható, hogy a „rég”i törésvonalak közül a vallás és hagyományosan értelmezett „társadalmi osztálykonfliktusok” jelentősége csökkenőben van, ugyanakkor egyes többnemzetiségű országokban a nemzetiségi ellentétek továbbra is erősek, a város–vidék szakadék pedig talán még mélyülni is látszik, mint azt Magyarország példáján is láthatjuk.

Arra vonatkozólag persze csak hipotézisek születtek, hogy a jövőben még mely konfliktusok válhatnak politikai törésvonallá. Csak néhány példa az elterjedtebb vélekedések közül:

- A kilencvenes évektől kezdve mind nyilvánvalóbbá lett Európában a jóléti állam modelljének, többek között a kedvezőtlen demográfiai tendenciák és a globális verseny kiéleződése miatt bekövetkező válsága. Az állam által nyújtott szociális ellátás (nyugdíjrendszer, társadalombiztosítás, szociális segélyek) elkerülhetetlennek tűnő megkurtítása a legtöbb nyugati államban minden bizonnyal maga után vonja majd a szociális járadékosok (nyugdíjasok, szociális segélyeken élők stb.) és az adózó járulékfizetők közötti mind élesebb konfliktusokat. Bizonyos vélemények szerint a jövőben a baloldal és jobboldal közötti ellentét nem a hagyományos osztályellentétekben (munkás–

polgár) sokkal inkább a **gazdaságilag aktív és inaktív rétegek** szembenállásában lesz megragadható.

- A szociális járadékosok (inaktívak) és aktív adózók közötti konfliktus egy különösen fontos aspektusát képezi – Magyarországon is(!) – a jelenlegi formájukban fenntarthatatlannak tűnő nyugdíjrendszerek reformjának kérdése. Ennek kapcsán a kimondottan **generációs** jellegű politikai törésvonalak kialakulása sem zárható ki. Úgy gondoljuk, Magyarországon is kitapintható egyfajta generációs törésvonal a politikában, amennyiben a Fidesz az MSZP és a Demokratikus Koalíció szavazóbázisán belül elsősorban az idősebb korosztályok vannak felülreprezentálva, míg a fiatalabb szavazók nagyobb arányban részesítik előnyben a Jobbikot, az LMP-t vagy újabban a Momentumot.
- Egyes vélemények szerint új törésvonal megjelenését eredményezheti a fogyasztói társadalom értékrendjét meghaladni kívánó **környezettudatos-ökológiai** szemlélet megjelenése. Zöldpártok már a hetvenes évek óta jelen vannak a legtöbb nyugat-európai ország palettáján, de a társadalom szélesebb rétegeinek ingerküszöbét csak az utóbbi években „ütötték át” a zöld témák, mindenekelőtt a globális felmelegedés veszélye. Erről tanúskodik legalábbis a 2019-es európai parlamenti választáson a zöldpártok látványos áttörése, mindenekelőtt Németországban.
- A nyolcvanas-kilencvenes évektől kezdődően vált központi problémává a nyugati országokban a fejlődő országokból érkező **bevándorlás** kezelésének kérdése. A kérdéskör megvitatását új dimenzióba helyezte a globális terrorizmus feltűnése. De ahogy a környezetvédelem ügye, úgy a globális migráció is igazából az utóbbi öt évben, mindenekelőtt a 2015-ös menekültválságtól kezdve lépett elő önálló törésvonalképző erővé.
- A klíma és migránsválságtól nem függetlenül az utóbbi években az európai társadalmakon és politikai eliteken belül is felerősödtek a napjainkban stagnálni látszó **európai integrációs folyamat** jövőjét érintő viták. Míg sokan a megoldást az integráció szorosabbra fűzésében, egyfajta föderális „Európai

Egyesült Államokban” látnák, mások inkább a tagállami szuverenitás megerősítéséhez való visszatérést hirdetik. Az Európai Unióhoz fűződő viszony és az integráció jövőjéről alkotott eltérő elképzelések a következő években valószínűleg még az eddigieknél is erősebben meg fogja osztani számos európai nemzetállam közvéleményét.

- Az európai integráció tágabb kontextusát a „globalizáció” folyamata és az azt övező attitűdök képezik. Bár a „globalizációs” folyamat pontos mibenléte, jövőbeni iránya és üteme egyaránt komoly viták tárgyát képezi, annyi bizonyos, hogy a multinacionális tőke terjeszkedése, valamint a fogyasztói tömegkultúra expanziója (mindez súlyosbítva a migrációs jelenségekkel, a felmelegedéssel vagy éppen egy világjárvány fenyegetésével) a legtöbb európai társadalomban tömeges egzisztencia- és identitásföltést eredményez.
- Miközben legalább annyian élvezik a növekvő interkonnectivitás előnyeit is: akár korábban elérhetetlen új termékek és szolgáltatások, akár a „multik” teremtette új munkahelyek vagy éppen a dinamikusan növekvő idegenforgalom formájában. Mindez egy új **globalizáció párti-antiglobalista** törésvonal kialakulását eredményezheti. Ebben a konfliktusban, a globalizációt ellenzők oldalán, akár még egy platformra is kerülhetnek például az antiglobalista környezetvédők a nemzeti kultúrát és munkahelyeiket a „migránsoktól” féltő jobboldali szavazókkal.

Kulcsfogalmak:

társadalmi törésvonalak, politikai törésvonalak, állam–egyház, nemzeti–etnikai, város–vidék, osztályellentétek, új törésvonalak

Ajánlott irodalom:

Politikai törésvonalak; Kontinuitás és változás a nyugat-európai pártrendszerekben; A többségi és konszenzusos demokráciamodel. In: Enyedi Zsolt – Körösenyi András: Pártok és pártrendszerek, 2001, 18–25. old., 28–43. old; 179–188. old;

Lipset, Seymour Martin – Rokkan, Stein: Party systems and voter alignments: cross-national perspectives. Free Press, 1967

14. A POLITIKAI IDEOLÓGIÁK

A politikai törésvonalkonfliktusokban szembenálló nagy **társadalmi csoportok érdektörekvéseit kifejező** és **igazoló**, többé-kevésbé koherens **eszmerendszereket** nevezünk ideológiának. Az egész modern politikai gondolkodás különféle ideológiai irányzatokba tagolódik. Az alábbiakban a máig is meghatározó három legjelentősebb modernkori ideológiai áramlatról: a **liberalizmusról**, a **konzervativizmusról**, a **szocializmusról lesz szó**, valamint a számos szerző által szintén a politikai ideológiák közé sorolt **nacionalizmusra** is kitérünk.

A LIBERALIZMUS

A napjainkban is ható politikai ideológiák közül történetileg a **liberalizmus** jött létre elsőként, és alapját lényegében a **francia felvilágosodás** gondolkodóinak **társadalomfilozófiája** képezi. A felvilágosodás eszmeáramlata a feudális társadalmi berendezkedés, ill. az ezt mintegy „szentesítő” keresztény világkép kritikájaként alakult ki. A felvilágosodás ily módon a hagyományos feudális uralkodó osztállyal (a földbirtokos arisztokráciával és a katolikus egyházzal) egyre inkább szembeforduló, gazdaságilag megerősödő polgárság érdektörekvéseit és értékrendjét fejezte ki.

Ennek az új értékrendnek az alapját mindenekelőtt egy **megváltozott emberkép** jelentette. Először a felvilágosodás gondolkodóinak műveiben nyert megfogalmazást a gondolat, hogy vannak bizonyos, minden embert születésétől fogva egyformán megillető jogok, mivel mindenki ugyanolyan **szabadnak** és **egyenlőnek** születik. Az emberek között csak az életben később elért **egyéni teljesítmény** alapján tehető különbség.

Ez a gondolat egyrészt nyílt kihívás volt a feudális társadalmi rend ellen, amely éppen a születési előjogok, a **privilegiumok** rendszerén nyugodott. Másrészt viszont azt is látni kell, hogy a liberalizmus **nem a teljes jogegyenlőség** megteremtését tűzte ki zászlajára.

A liberális felfogásban a mindenkit megillető emberi jogokon túl (pl. az élethez való jog) a polgári jogok (pl. a választójog) már csak azoknak járnak, akik ezt teljesítményükkel „kiérdemlik”. A teljesítmény fokmérője pedig a kapitalizmus kibontakozásának és az eredeti tőkefelhalmozás korszakában mi más lehetne, mint **a vagyon?**

A polgári forradalmak célja tulajdonképpen az volt, hogy a hagyományos feudális uralkodó osztályok jogait kiterjesszék a gazdagabb polgári rétegekre is, tehát, hogy a politikai jogok gyakorlása ne a származáshoz, hanem a vagyonhoz kapcsolódjon. A vagyonszerzés lehetősége ugyanakkor a feudális korlátozások eltörlésével – legalábbis elméletileg – mindenki előtt nyitva áll. A születési előjogok megszüntetése után mindenkinek saját képességei szabják meg, hogy mennyire boldogul az életben. Az egyéni képességek kibontakoztatásának lehetősége tulajdonképpen maga a liberális értelemben felfogott **szabadság**, az a fogalom, amely ennek az eszmerendszernek a középpontjában áll, és amelyről a liberalizmus elnevezést is nyerte.⁵⁸

A liberális gondolkodók úgy vélték, a szabadság révén az emberek érhetik el a lehető legnagyobb boldogságot, mivel az ember alapvetően racionális lény, képes érdekeinek felismerésére és ennek révén célok megfogalmazására. Tehát az emberek akkor jutnak a legtöbbszörre, ha nem korlátozzák és nem kényszerítik őket. Ezt a fajta, a liberalizmusra jellemző felfogást szokták **antropológiai optimizmusnak** nevezni.

Fontos kihangsúlyozni, hogy a liberalizmus a maga korában **forradalmi ideológia** volt. A liberalizmus hívei úgy gondolták, hogy az egyéni szabadság kibontakozását (értsd: a polgárosodást) gátló feudális intézményeket (pl. magát a monarchiát), akár a forradalmi erőszak útján is, **le kell rombolni**. Franciaországban a polgári radikalizmus első számú céltáblájává a feudális társadalmi rendszer legfőbb támaszának tartott katolikus egyház vált. Éppen ezért a francia liberalizmus kezdettől fogva erőteljesen szekuláris és élesen antiklerikális jelleget öltött, és egyik legfőbb követelése volt az állam és az egyház szétválasztása. A protestáns országokban ez nem így alakult, az Amerikai Egyesült Államokban például a vallásosság nagyon jól összefért a politikai és gazdasági liberalizmussal.

⁵⁸ A latin libertas szó szabadságot jelent.

A KONZERVATIVIZMUS

A polgári forradalmak korszakának másik meghatározó eszmeáramlata, a **konzervativizmus** a liberalizmusra adott egyfajta reakcióként született. Még pontosabban megfogalmazva: míg a liberalizmus gondolkörének magvát lényegében a francia felvilágosodás társadalomfilozófiája képezi, addig a konzervativizmus mint politikai ideológia alapját az angol arisztokráciának a francia forradalommal kapcsolatos reflexiói adták.

A francia forradalom eseményei – elsősorban a radikális polgári diktatúrának tekinthető jakobinus uralom alatt elszabadult féktelen terror – sokkolták a kortárs Európa közvéleményét. A forradalmat kezdettől fogva szkeptikusan szemlélő angol arisztokrácia köreiben az a felfogás uralkodott el, hogy a franciaországi véres események a felvilágosodás és a liberalizmus gondolkörének súlyos félresiklását jelentik. Az angol konzervatív szerzők nem a liberalizmus eszmei célkitűzéseit (a feudális születési előjogok eltörlése, a vállalkozás szabadsága, az állam és egyház szétválasztása, szólás- és vallásszabadság stb.) tartották eleve hibásnak, hanem azok **megvalósítási módját** kifogásolták, tehát a **liberalizmus forradalmi radikalizmusát ítélték el elsősorban**. Az utókor által a „konzervatívok” közé besorolt gondolkodókban annyi mindenképpen közös, hogy a keresztény gondolkodásban gyökerező alapvetően **pesszimista emberképet** vallottak magukénak (**antropológiai pesszimizmus**).

Az ember eszerint alapvetően irracionális, pillanatnyi ösztönök és érzelmi késztetések által vezérelt lény. Éppen ezért alapvető fontosságúak az „embereket kordában tartó”, az emberi együttélését szabályozó **társadalmi intézmények** – ilyenek pl. az állam, az egyház, de még a születési előjogok rendszere is hasznos lehet, ha hozzájárul a társadalmi stabilitás fenntartásához. A konzervatív felfogás szerint a társadalom nem az önálló individuumokból, hanem a hagyományos intézményekből és szervezetekből épül fel elsődlegesen.

A jól működő intézmények azonban nem teremthetők meg egyik napról a másikra. Létrejöttük minden esetben **hosszan tartó, fokozatos fejlődés** eredménye. Az emberi társadalmat nem lehet megtervezni, mint egy gépet – ahogy azt a felvilágosodás egyes gondolkodói

elképzelték –, az emberi közösségek inkább az **organikus szervezetekhez** hasonlóan evolutív módon fejlődnek. Ebben a felfogásban a francia forradalom legnagyobb bűnének is azt tartották, hogy lerombolt hosszú fejlődés eredményeképpen létrejött társadalmi intézményeket, viszont nem volt képes jól működő újakat létrehozni helyettük, és így végül is erőszakos terroruralomba torkollott.

A konzervativizmus tehát nem jelenti mindenfajta „új” merev elutasítását, hanem csak a radikális forradalmi változásokat ellenzi. Ehelyett a lassú, reformképes fejlődésben bízunk. A konzervativizmus a liberalizmussal ellentétben tehát nem valamiféle konkrét követeléseket megfogalmazó eszme, sok szempontból **inkább csak egyfajta hozzáállást, attitűdöt takar**. A konzervatív gondolkodásnak éppen ezért nem is születtek olyan elméleti alapművei, amelyek lefektetnék a konzervatív ideológia legfőbb elveit.

Ebből következően konzervativizmus más tételes ideológiákhoz viszonyítva (mint amilyenek például a liberalizmus vagy még inkább a marxista szocializmus) igen rugalmasnak, adaptívnek és **változékonynak bizonyult**. Miután a polgári forradalmak nyomán egyes új társadalmi intézmények, ill. mechanizmusok tartósan meghonosodtak, a konzervatívok ezeket is „védelmezni” kezdték. Az eredetileg tehát a **feudális társadalmi rendet megőrizni**⁵⁹ kívánó és a polgári forradalmakkal szembenálló konzervativizmus így lett antikapitalistából kapitalizmuspárti, a dinasztikus monarchiák támogatójából a polgári parlamentarizmus és a nacionalizmus híve.

Összességében kijelenthető, hogy a polgárosodás folyamatának előrehaladtával, a földbirtokos arisztokrácia és a leggazdagabb polgári rétegek kezdődő összeolvadásával a hagyományos feudális uralkodó osztályok érdektörekvéseinek igazolására törekvő konzervativizmus **egyre inkább polgári-középosztályi ideológiává vált**.

Bár a liberális és konzervatív irányzatok hívei számos kérdésben – elsősorban az egyházak társadalmi szerepéről vallott nézeteikkel – egymással élesen ellentétben álltak, a 19. század közepére a nyugat-európai államokban kialakult egy **liberális-konzervatív konszenzus**, amely a **polgári-kapitalista társadalmi rendszer fenntartására irányult**.

⁵⁹ A latin *conseruo* ige jelentése megőrizni.

A SZOCIALIZMUS

A polgári-kapitalista társadalmi rendszerre egy új társadalmi osztály, a **városi munkásság mozgalmi** és ezek ideológiája, a **szocializmus**⁶⁰ jelentettek elsősorban kihívást. A szocialista gondolatot az a mély társadalmi válság hívta életre, melyet a szabadversenyes kapitalizmus kibontakozása és az eredeti tőkefelhalmozás folyamata eredményezett. A széthulló falusi közösségekből a városokba özönlő nincstelen tömegek és a vagyonos polgári rétegek közötti, egyre látványosabban növekvő jövedelmi és életszínvonalbeli különbségek számos gondolkodót készítettek radikális egyenlősítő eszmék megfogalmazására.

A szocialista szerzők tehát a konzervativizmust és a liberalizmust egyaránt támadták, míg az előbbi szerintük a tradicionális uralkodó osztályok, addig az utóbbi a gazdagok érdekeit védi. A szocialisták egy **tökéletes egyenlőségen alapuló társadalom** megteremtését tartották kívánatosnak – rendszerint valamifajta, a termelést és a megtermelt javak egyenlő elosztását kollektív módon megvalósító kommunák hálózatának formájában.

A szocializmus gondolatának legnagyobb hatású teoretikusa a német filozófus/közgazdász, **Karl Marx** (1818–1883) volt, aki szerint az ilyen tökéletes egyenlőséget megvalósító, kommunákon alapuló – tehát kommunista – társadalom létrejötte nem csak vágyalom, hanem **történelmi szükségszerűség**. Meglátása szerint ugyanis a kapitalista társadalomban lényegében két osztály, a vagyonos polgárság (a burzsoázia) és a nincstelen dolgozók tömege (a proletariátus) alakult ki. A burzsoázia tőkéje lényegében a proletariátus termelőerejének kizsákmányolásából származik – Marx szerint lényegében „a tőkés haszna a munkás ki nem fizetett bére” –, ugyanakkor a tőkefelhalmozás egyben tőkekoncentrációt is eredményez, tehát egyre több tőke összpontosul egyre kevesebb kézben. A folyamat Marx szerint végül oda vezet, hogy a burzsoák egészen egyszerűen létszámukat

60 A latin *societas* (társadalom, közösség) szóból származó szocializmus kifejezés jelenti egyrészt a közösségi tulajdonon alapuló társadalmi rendszert, másrészt az ennek megvalósítását célul kitűző ideológiai irányzatok összefoglaló elnevezése.

tekintve lesznek túl kevesen ahhoz, hogy megvédjék hatalmukat a proletariátus lázadástól. A kapitalizmust tehát egy idő után **szükségszerűen megdönti a proletárforradalom.**

A marxista szocializmus – tehát a kommunizmus – szerint a kapitalista társadalom megdöntése csak a forradalmi erőszak útján lehetséges. Ezzel szemben a szocializmusnak és a munkásmozgalomnak kialakultak olyan mérsékeltbb irányzatai is – ezt nevezték a későbbiekben szociáldemokráciának –, melyek a szocialista társadalom megvalósítását békés úton, reformok révén, a képviseleti demokrácia keretei között is megvalósíthatónak tartották.

A társadalmi folyamatok inkább az ő álláspontjukat látszottak igazolni, hiszen az első világháború után a legfejlettebb kapitalista társadalmakban a jövedelemkülönbségek növekedésének tendenciája lassan megállt, így nem valósult meg a proletárforradalmak kitörésének legfontosabb társadalmi előfeltétele. Ehelyett megkezdődött egy középosztályosodási folyamat, melynek támogatása a II. világháború után a legtöbb nyugati államban tudatos politikává vált.

Ez volt a jövedelemkülönbségeket mérsékelni igyekvő és szociális juttatások széles skáláját kínáló **jóléti állam** koncepciója, melynek fenntartására a nyugati országokban az '50-es évektől kialakult egyfajta **szociáldemokrata-polgári** konszenzus. A jóléti állam ugyan nem a „tökéletes egyenlőség” társadalma, de mindenesetre a korábbiaknál nagyobb fokú társadalmi igazságosságot és magasabb életszínvonalat garantált a lakosság széles tömegei számára.

A jóléti állam modellje nagyjából problémamentesen működött egészen a nyolcvanas évek végéig. A kilencvenes évektől kezdve azonban a tőkekonzentrációt immár globális szinten megvalósító transznacionális nagyvállalatok gazdaságpolitikájukkal a jóléti államok válságát idézték elő. Napjainkban még nehezen felmérhető, hogy ez vajon átmeneti jelenség vagy egy tartós és mély krízis kezdete. Egyelőre tehát az is kérdésként merül fel, hogy a jövőben a baloldali, antiglobalista mozgalmak továbbra is megmaradnak-e az erőszakmentesség útján, avagy köreikben esetleg újra megjelennek a szocializmus radikális, forradalmi erőszakot hirdető irányzatai.

A NACIONALIZMUS

Számos szerző az európai politikatörténet egyik legfontosabb ideológiai irányzataként tartja számon a **nacionalizmust**. Véleményem szerint azonban a nacionalizmus jóval több mint politikai ideológia. Európa országaiban a 17-18. században meginduló nemzetté válás egy, jelentőségében csak a kapitalizmus kibontakozásához mérhető és azzal szorosan összefüggő társadalmi folyamat, mely az emberi élet minden területén alapvető változásokat okozott. A gazdaságban és a kultúrában éppúgy, mint a politikai gondolkodásban.

A nacionalizmus tehát nem elsősorban ideológia, hanem **identitás**, amely az emberek önmeghatározásában a modern korban elsődleges helyet vívott ki magának. Ez azonban egy hosszú és küzdelmes folyamat eredménye volt. A középkorban az emberek – bármilyen nehéz is ezt ma már elképzelnünk – nem elsősorban a nyelvi, etnikai, hanem sokkal inkább a vallási hovatartozás, ill. a társadalmi jogállás alapján identifikálták magukat. Részletesebb történeti analízisre e helyen nincs mód, így csak említés szinten utalunk a modern nemzeti identitások és ennek nyomán a nemzeti mozgalmak kialakulásában főszerepet játszó okokra:

- A protestantizmus és a könyvnyomtatás elterjedésével a beszélt és írott nyelvnek, mint identitásképző faktornak az előtérbe kerülése a korábbi identitásformák (társadalmi jogállás, vallás, lokalitás) rovására.
- Az állam és egyház folyamatának szétválásával és a szekuláris állammodell európai megjelenésével a vallás helyett immár a nacionalizmus, mint szekuláris eszme szolgálhatott az államhatalom számára elsődleges legitimációs forrásul.
- Az abszolút monarchiák kialakulásával a központosított, modern, territoriális államok megszületése. Az államokon belül egységesítő törekvések, míg a megszilárduló államhatárok mentén a nyelvi közösségek mind markánsabb szétválása. Nyugat-Európában tehát több országban valóban az államok teremtették meg a nemzeteket, végül azonban a „nemzeti eszme” önálló életre kelt, és például Közép-Európában már a nemzeti mozgalmak feszítették szét a fennálló dinasztikus kereteket és teremtettek meg maguknak (nemzet)államokat.

- Végül, de nem utolsósorban a polgárság mint a kapitalista társadalom legdinamikusabb rétege a gazdasági kibontakozáshoz kedvezőbb kereteket talált az egységes belső piacot kínáló nemzetállamban, mint a széttagolt feudális államalakulatokban.

Azt, hogy a nacionalizmus nem csupán egy a politikai ideológiák közül, mi sem mutatja jobban, minthogy áthatotta az összes többi nagy eszmeáramlatot. A polgári forradalmak időszakában a liberalizmus a nacionalizmussal „karöltve” jelentkezett. A dinasztikus monarchiák ellen lázadó polgárság nemcsak a feudális korlátozások eltörléséért, hanem a nemzetállami keretek megteremtéséért is küzdött. A polgárosodással és a nemzeti törekvésekkel eredetileg szembenálló konzervativizmus idővel maga is a polgári értékrend védelmezőjévé és egyben nacionalistává vált.

A szocializmus, különösen annak marxista irányzata kezdetben egyértelműen az internacionalizmust, „a világ proletárjainak egysülését” hirdette. Ugyanakkor a nacionalista jelszavak igen jól összeegyeztethetőek voltak a szocialisztikus, jóléti követelésekkel is. A munkásmozgalmaknak számos európai országban kialakultak nacionalista variánsaik, főként a két világháború közötti időszakban. Tulajdonképpen a fasizmus és a nácizmus (nemzeti szocializmus) is egyfajta „nacionalista szocializmusoknak” tekinthetőek, szemben az internacionalista marxizmussal.

A harmadik világ (Ázsia, Afrika, Latin-Amerika) országaiban a marxizmus általában az „imperialista” gyarmattartó hatalmak elleni függetlenségi harc eszmei hátteréül szolgált, így ezekben a térségekben sok esetben még maga a marxizmus is sajátos módon nacionalistává vált.

Kulcsfogalmak:

ideológiák, liberalizmus, konzervativizmus, szocializmus, marxizmus, nacionalizmus, fasizmus

Ajánlott irodalom:

Bayer József: A politikatudomány alapjai, 2. jav. kiad. Budapest, Napvilág Kiadó, 2001.

Az ideológiai mező jellemzői; Politikai családok. In: Enyedi Zsolt – Körösényi András: Pártok és pártrendszerek. Budapest, Osiris, 2001, 140–148. old.; 43–64. old.)

15. A BAL- ÉS JOBBOLDAL FOGALMA A POLITIKÁBAN

A BAL-JOBB VISZONYÍTÁSI SKÁLA

Mivel a napi politikában és a sajtóban is rendkívül gyakran használják, így feltétlenül tisztáznunk kell a politikai bal- és jobboldal fogalmát. Az egymással szembenálló politikai erők megjelölésére először a francia forradalom időszakában alkalmazták a baloldali–jobboldali fogalom párt. Az 1792-ben megválasztott Francia Nemzetgyűlés üléstermében ugyanis a jobboldali padosorokban foglaltak helyet az alkotmányos monarchia hívei, míg a baloldalon ültek a radikálisabb köztársaság párti „girondiak”. A forradalom azonban rohamosan radikalizálódott, a királyságot hamarosan megdöntötték, az uralkodót, XVI. Lajost kivégezték, így a király pártiak is kikerültek a Nemzetgyűlésből. A korábban „baloldali” girondiak pedig a padosorok jobb oldalára kerültek, szembe a jakobinusokkal.

Ebből a példából is látszik, hogy a politikában aktuálisan mindig más és más a bal- ill. a jobboldal. A bal és a jobb fogalma tehát sosem valami állandó minőséget jelöl, inkább csak egyfajta **viszonyítási rendszert képez**. Általánosságban tehát nem lehet valamiről kijelenteni, hogy baloldali vagy jobboldali: a girondiak a francia forradalom kezdetén baloldaliak voltak, aztán jobboldalivá váltak, pedig politikájuk és eszméik tartalmilag nem változtak, csupán helyzetük lett más a politikai erők konstellációjában.

Egy politikai erőt tehát baloldalinak vagy jobboldalinak minősíteni mindig csak más politikai erőkhöz viszonyítva lehet egy adott politikai rendszerben. A képlet a polgári forradalmak időszakában még elég egyszerű volt: a baloldaliak voltak a polgári radikalizmust képviselő, általában republikánus érzelmű liberálisok, velük szemben a jobboldalt a monarchista konzervatívok alkották.

A munkásmozgalmak színrelépésével a helyzet megváltozott: ekkor már a szocialisták jelentették a baloldalt, és hozzájuk képest a polgári konzervatívok és liberálisok egyaránt jobboldalnak számítottak. Még pontosabban meghatározva: a liberálisok egy furcsa köztes

pozícióba kerültek, hiszen gazdaságpolitikai kérdésekben valamint a munkaadói–munkavállalói konfliktusok kapcsán a konzervatív jobboldallal kerültek egy platformra, míg a kultúr- és egyházpolitikai vitákban a szocialistákkal voltak egy véleményen. A fasiszta mozgalmak pedig épp ellenkezőleg, gazdaságpolitikában inkább a bal-, míg kultúrpolitikában egyértelműen a jobboldalhoz voltak sorolhatóak.

A bal- és jobboldal fogalmának használata tehát nemcsak azért problematikus, mert történetileg változó jelentéstartammal bír, hanem mert a kulturális, ill. a gazdasági bal-jobb dimenzió sokszor nem esik egybe. A demokratikus politikai versenynek a kormányoldal és az ellenzék megosztottságból adódó kétpólusossága azonban a politikai erőket is jellemzően két táborba rendezi.⁶¹ Így tehát a versengő pártrendszerek kapcsán általában mindig van értelme jobb- és baloldaltól beszélni, az azonban országonként és történelmi koronként változó hogy a baloldali–jobboldali szembenállásnak éppen a kulturális/identitáspolitikai vagy a gazdasági dimenziója a meghatározóbb.

A politikatudományban sokszor egyfajta etalonnak tekintett angolszász demokráciákban például a hidegháborút követő évtizedekben inkább a gazdasági bal–jobb dimenzió mentén strukturálódott a pártrendszer. Ugyanakkor az utóbbi években számos nagy hagyományú nyugati demokráciában (így pl. az USA-ban is) látványosan felerősödött a kulturális identitás politizálás (gondoljunk csak a migrációt, illetve a multikulturális társadalom kérdését övező vitákra), így a pártrendszer ezekben az országokban is egyre inkább a kulturális/identitáspolitikai dimenzió mentén polarizálódik.

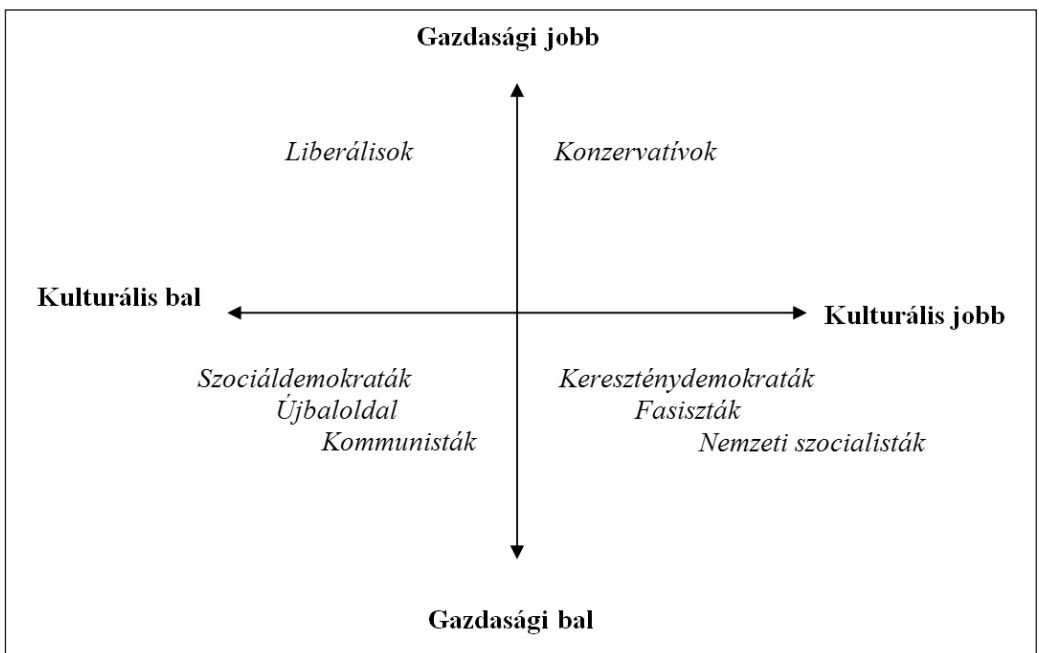
Egy konkrét pártrendszer elemzésekor a bal- és jobboldal fogalmát célszerű úgy elképzelni, mint két pontot, melyek közé egy skála húzható. Ezen a **bal–jobb skálán** aztán ideológia profiljuk szerint **elhelyezhetjük egymáshoz képest a politikai pártokat**. Ez a skála magában foglalhatja a teljes ideológia spektrumot a konzervatívoktól a kommunistákig, de létezik például olyan pártrendszer is, ahol a skála csak a kommunistáktól a szociáldemokratákig terjed (például a portugál). Ez utóbbi esetben a szélsőjobboldali pozíciót a mérsékelt

61 A polarizált sokpártrendszer viszonyai között, a politikai paletta hárompólusúvá válhat. Ebben az esetben szokták a bal- és jobboldal mellett megkülönböztetni az ún. centrum erőit

szociáldemokraták foglalják el. Ebből is látszik tehát, hogy a bal–jobb skálán a pártok által elfoglalt szélső vagy centrum pozíció nem feltétlenül tükrözi az ideológiai radikalizmus fokát. Tehát adott esetben egy centrumpozícióban lévő liberális vagy kereszténydemokrata párt is képviselhet kimondottan ideologikus vagy populista politizálást (mint például Magyarországon a Fidesz), míg elméletileg egy szélsőbaloldali vagy szélsőjobboldali pozíciót elfoglaló párt is lehet mérsékelt és pragmatikus. Ettől függetlenül persze igaz az a megállapítás, hogy a jelenlegi demokratikus pártrendszerek többségében a szélsőbaloldali, ill. szélsőjobboldali pártok általában ideológiailag is radikálisak. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy nem csak egy szélső, hanem egy centumpárt is lehet szélsőséges.

Ezen elméleti kérdések tisztázása után vizsgáljuk meg, hogy napjainkban, elsősorban a demokratikus európai országok pártrendszereit tekintve, a bal–jobb skálán végighaladva milyen **ideológiai irányzatokkal** találkozhatunk. Mivel ezek az ideológiai irányzatok rendszerint pártokhoz kötődve jelennek meg, szokták őket **pártcsaládoknak** is nevezni. Lássuk, melyek tehát a főbb ideológiai irányzatok, ill. pártcsaládok napjainkban a politikai bal- és jobboldalon.

8. ábra: Az ideológiai tér tagozódása a „bal–jobb” koordinátarendszerben



A baloldali pártcsaládok

A legutóbbi évekig az európai pártrendszerekben, a politikai baloldalon főáramlatú gyűjtőpárti irányzatát a **szociáldemokrata pártok** képezték. A szociáldemokráciáról mint önálló irányzatról az első világháborút követő évektől beszélhetünk. A bolsevikok által 1917 októberében végrehajtott erőszakos hatalomátvétel (a Nagy Októberi Szocialista Forradalom) szakadást idézett elő a nemzetközi munkásmozgalomban. A radikálisabbak – őket hívták innentől fogva általában kommunistának – a bolsevik puccsot követendő példának tartották, és a polgári parlamentarizmus erőszakos megdöntésére buzdítottak a nyugat-európai országokban is.

Ezzel szemben a mérsékeltebbek, bár nem mondtak le a szocializmus ideológiai célkitűzéseiről (magántulajdon helyett a kollektív tulajdon, tervgazdaság bevezetése és végül a szocialista társadalom megteremtése), ezek elérését azonban lehetségesnek tartották békés eszközökkel is, a képviselői demokrácia keretei között, ezért is kezdték őket szociáldemokratának nevezni. Sőt a munkásmozgalmi pártok közül sokan éppen azért emelték programjuk középpontjába az általános választójog ügyét, mivel úgy vélték, hogy ennek bevezetése a munkásosztálynak a polgári középosztályhoz viszonyított számbeli fölényéből fakadóan mintegy törvényszerűen a szocialista pártokat fogja hatalomra juttatni.

Ennek ellenére a szociáldemokrata pártok a két világháború között félig-meddig rendszerellenes, de mindenképpen szalonképtelen politikai erőnek számítottak a legtöbb európai országban. Bár a harmincas években már volt rá példa, hogy a fasizmus előretörésétől tartva a polgári pártok bevették őket a kormányba.⁶²

A második világháború után, a jóléti állam modelljének kiépülésével általánossá lett Európában a keynesiánus gazdaságpolitika, ami a szociáldemokraták programjának több elemét megvalósította. Ezzel párhuzamosan a szociáldemokrata pártok mindinkább elveszítették munkásmozgalmi karakterüket, és **a baloldal gyűjtőpártjaivá váltak**. Lemondtak ideológiai céljaik jelentős részéről (szocializmus, tervgazdaság), jellegzetes gyűjtőpárti programmal cserélve fel azokat

62 Az első önálló szociáldemokrata kormány Nagy-Britanniában alakult meg 1928-ban

(politikai liberalizmus, vegyes gazdaság, jóléti állam, keynesiánus gazdaságpolitika).

A hatvanas évektől kezdve tehát a szociáldemokrata pártok folyamatos jobbratulódásának lehetünk szemtanúi. Ez persze nem mindenhol ért el egyforma mértéket.

A **dél-európai** szocialista pártok – legalábbis a retorika szintjén – továbbra sem mondtak le a marxista ideológiai célkitűzésekről, gyakorlati politikájuk is általában balosabb, mint nyugat-európai társaiké. Ugyanakkor az **Egyesült Királyságban** a Munkáspárt **Tony Blair** miniszterelnöksége alatt (1997–2007) már kimondottan jobboldali, neoliberális gazdaságpolitikát folytatott. Baloldalisága kultúr- és társadalompolitikai kérdésekben is inkább liberalizmust jelentett, és nem a hagyományos szocialista értékek képviselőjét. Hozzájuk képest a **német Szociáldemokrata Párt** egyfajta középutas irányvonalat képvisel a neoliberális és hagyományos baloldali elemeket ötvöző gazdaságpolitikájával (a kétezres évektől aztán Jeremy Corbyn pártelnöksége idején az ellenzéki politizálásba szorult brit Munkáspárt is visszatért egy markánsabban balos programhoz és retorikához).

A szociáldemokrata pártok gyűjtőpártosodásával nemcsak ideológiai profiljuk, hanem **szavazóbázisuk** is jelentős mértékben átalakult. A klasszikus értelemben vett munkásosztály eltűnésével a szociáldemokraták is elsősorban a polgári-középosztályi rétegek soraiban kísérelnek meg minél több szavazót szerezni. A fogyasztói középosztályon belül azonban továbbra is az alacsonyabb jövedelműek, valamint munkavállalói–alkalmazotti státusúak voksaira számíthatnak elsősorban. A 2010-es évektől ugyanakkor a főáramlatú szociáldemokrata baloldal látványos visszaszorulásának lehetünk tanúi a legtöbb nyugat-európai országban (ez alól az Egyesült Királyság és Németország sem kivétel).

A **kommunista pártok** a nemzetközi munkásmozgalom kettészakadása után, annak radikális szárnyából fejlődtek ki, amely üdvözölte a bolsevikok hatalomra kerülését, a későbbiekben pedig Szovjet-Oroszországot tekintette a várt világforradalom vezetőjének. A kommunisták **legfőbb céljuknak** a bolsevik mintájú **proletárdiktatúra megteremtését** tekintették. A parlamentáris demokráciát mint tőkés politikai rendszert elutasították, az első világháborút

követően több európai országban is kísérletet tettek annak megdöntésére (pl. a szpartakisták puccsa Németországban, vagy a Tanácsköztársaság kikiáltása Magyarországon), ezek a próbálkozások azonban nem jártak tartós eredménnyel.

A kommunista pártok a marxista ideológia internacionalista jellegéből adódóan nemzetközi szinten is megpróbálták összehangolni tevékenységüket. Ennek szervezeti keretét szolgált a két világháború között a **Kommunista Internacionálé** (1919–1943), majd a második világháború után a Kommunista és Munkáspártok Tájékoztató Irodája, a **KOMINFORM** (1947–1956) – mindkét esetben moszkvai központtal. Így a sztálini időktől kezdve a kommunista pártok gyakorlatilag egy, a Szovjetunióból irányított nemzetközi szervezet al egységeivé váltak.

Mindezek okán a kommunisták a legtöbb európai államban **rendszerellenes** pártoknak számítottak, volt, ahol be is tiltották működésüket. A második világháború alatt ugyanakkor kulcsszerepet játszottak az antifasiszta ellenállási mozgalmakban, így a második világháború után egyes államokban (például Franciaországban és Olaszországban) a kommunisták váltak a legnépszerűbb politikai erővé. Franciaországban a kommunisták nyerték az 1945-ös választásokat, ennek ellenére a nyugati szövetséges hatalmak (elsősorban az Egyesült Államok) nem járultak hozzá, hogy egyedül alakítsanak kormányt, koalícióra kellett lépniük a polgári pártokkal, majd fokozatosan kiszorították őket a hatalomból. Pontosan ugyanez a folyamat játszódott le, csak éppen ellenkező előjellel a Szovjetunió által megszállt közép-európai országokban, ahol a kommunisták közel sem rendelkeztek ekkora népszerűséggel, ennek ellenére néhány év leforgása alatt a politikai hatalom egyedüli birtokosává tették őket.

Nyugat-Európában a jóléti állam kiépülése, a hatvanas évektől kezdve a kommunista pártok fokozatos térvesztését eredményezte, hisz az emberek a növekvő életszínvonal mellett egyre kevésbé voltak fogékonyak a baloldali radikalizmusra. A közép-európai országokban pedig a Szovjetunió összeomlása vetett véget a kommunisták diktatórikus uralmának.

A kommunista pártok napjainkban már csupán Franciaországban és a dél-európai demokráciákban képviselnek számottevő politi-

kai erőt. Franciaországban, Olaszországban, Görögországban és Portugáliában a nyolcvanas évek óta általában 10% körüli eredményeket érnek el a választásokon. Ugyanakkor **szavazóbázisukat** tekintve voltaképpen sohasem számítottak valódi munkáspártoknak. A szak szervezeti mozgalomban is aktívan résztvevő városi munkások általában a mérsékeltbb szociáldemokrata irányvonallal rokonszenveztek. A kommunista pártok sokkal inkább a radikális baloldali értelmiség pártjai voltak, illetve maradtak mind a mai napig.

Napjainkban a politikai baloldal harmadik jelentős vonulatát azok az irányzatok képezik, melyeket összefoglalóan – jobb szó híján – rendszerint az **újbaloldal** megjelöléssel illetnek. Az újbaloldal az 1960-as évek baloldali-radikális diákmozgalmaival jött létre, szellemileg az egyetemek társadalomtudományi szakjain ekkor felvirágzó „marxista reneszánszból” táplálkozott. E diákmozgalmak karakterét tehát erős marxista ideológiai indíttatás határozta meg: piacgazdaság- és magántulajdon-ellenesség jellemezte őket, elutasították a polgári társadalom értékrendjét és kultúráját.

A decentralizációt és a direkt állampolgári részvételt szorgalmaztak a politikában, gazdaságban, munkahelyen egyaránt, elképzeléseikben felbukkant az **anarchizmus**⁶³ ideológiájának számos eleme is.

Az újbaloldali mozgalmak szakítottak a hagyományosan szovjetbarát kommunista pártokkal, szerintük ugyanis a Szovjetunióban is csak egy, a nyugati fogyasztói társadalmakhoz hasonló, hierarchikus-bürokratikus társadalmi rendszer jött létre.

A polgári társadalomba betagozódott munkásosztály helyett egyrészt az értelmiségnek, másrészt a polgári társadalmak periferiájára szorult csoportoknak tulajdonítottak forradalmi szerepet (pl. etnikai vagy szexuális kisebbségek). A feminizmus és a különböző „másság” mozgalmak is az újbaloldal körüli politikai kultúrából nőttek ki.

63 A marxizmussal nagyjából egy időben megjelenő ideológiai áramlat, legjelentősebb elméleti képviselője az orosz származású Mihail Bakunyin (1814–1876). Szemben a szocializmussal, amely a tökéletes egyenlőség társadalmát úgy kívánta elérni, hogy a munkásosztály kezébe adja az államhatalmat, az anarchisták egyenesen az „állam nélküli társadalom” megteremtését tartották céljuknak. Elgondolásuk szerint az anarchikus – szó szerint uralom nélküli – társadalom önigazgató kisközösségek hálózataként épülne fel.

Az újbaloldal kezdettől fogva inkább a **szubkultúrák**, mintsem a pártképződés szintjén megjelenő mozgalom volt – az újbaloldali jellegű pártok marginális, legfeljebb 5% körüli eredményt elérő politikai erők maradtak. Az újbaloldal ideológiája a hatvanas évek diákmozgalmainak hanyatlása után elsősorban különféle alternatív életmódmozgalmakban (mint például a hippikommuna mozgalom az Egyesült Államokban) esetenként szélsőbaloldali terrorcsoportokban élt tovább (pl. Vörös Brigádok Olaszországban, Vörös Hadsereg Frakció az NSZK-ban).

Az 1970-1980-as években megjelenő **ökológiai** és **zöldmozgalmak** is nagy részben az 1960-as évek újbaloldalának a fogyasztói társadalmat meghaladni kívánó értékrendjét éltették tovább. A zöld pártok ugyan hajlandónak mutatkoztak elfogadni a jóléti állam szociális igazságosság jegyében fogant újraelosztó politikáját, de programjuk középpontjában a gazdasági növekedés korlátozása és a környezetvédelem áll. Általában szorosan összefonódnak az újbaloldali indíttatású, antiimperialista és napjainkban gyakorta USA-ellenes békemozgalmakkal, küzdenek a nukleáris leszerelésért és a harmadik világbeli régiók segélyezéséért. A társadalompolitikában pedig ők is támogatói a különféle perifériára szorult csoportok társadalmi elfogadtatását célzó akcióknak.

Különösen környezetvédelmi céljaik közül sokat megvalósított a „nagypolitika”, ugyanakkor önálló politikai erőként a zöldpártok az újbaloldalhoz hasonlóan marginálisak (5% körüliek) maradtak, egészen a 2010-es évekig. A 2010-es évek közepétől elsősorban a globális felmelegedés ügyének sikeres tematizálása számos országban meghozta nekik a várva-várt politikai áttörést: Németországban például a 2019-es EP-választásokon ők lettek a második legnépszerűbb párt (ezzel az sem zárható ki, hogy hosszabb távon a szociáldemokraták helyett ők emelkednek a CDU–CSU baloldali váltópártjának szerepébe). Az újbaloldali és zöldpártok jelentőségét növeli, hogy szavazóik rendszerint minden országban a **véleményformáló, értelmiségi elit** tagjai közül kerülnek ki. Talán ide kívánczik az a megjegyzés, hogy a rendszerváltás utáni magyar politikai köznyelvben a liberális megjelöléssel is többnyire a kultúrmarxista baloldali identitáspolitikai képviselőit illették és illetik (meglehetősen pontatlanul).

Jobboldali irányzatok napjainkban

A kontinentális Európa számos demokráciájában a **kereszténydemokrata pártok** alkotják a jobboldal domináns erejét. Jellemzően a részben vagy egészben katolikus népességű államokban váltak meghatározó pártokká. Eszmeiségük alapját nagy részben a **katolikus egyház** társadalmi tanításai képezik, különösen a **Rerum Novarum** (1891) és a **Quadragesimo Anno** (1931) pápai enciklikák megjelenése óta. A kereszténydemokrata mozgalmak a legtöbb országban a katolikus egyházhoz kötődő társadalmi szervezetek – főként a katolikus munkássegyletek – bázisán jöttek létre. Rendszerint azzal a céllal hívták őket élte, hogy gátat vessenek az egyház- és vallásellenes szocialista pártok terjeszkedésének.

A kereszténydemokrata pártok **elfogadták a parlamentarizmust** és a politikai liberalizmust, sőt ők szorgalmazták először a választójog kiterjesztését a vidéki tömegekre, ami, ha bekövetkezett, általában a baloldal meggyengülését eredményezte. A kereszténydemokraták genezisüket tekintve – kissé leegyszerűsítve – katolikus munkásmozgalmakként definiálhatóak, így a **gazdaságpolitikában** inkább baloldali nézeteket képviseltek, helyeselték az **állam szociális intervencióját**. Elvetették viszont az osztályharcot, szerintük a társadalom elsősorban nem horizontálisan, hanem vertikálisan, hivatásrendileg tagolt.

A kereszténydemokrata eszmeiség egyik mellékága a **keresztényszocializmus**, amely a **hivatásrendi, korporatív** alapon szerveződő államnak a megteremtését emelte programja középpontjába. A keresztényszocialisták a gondoskodó, paternalista állam hívei, a politikai szabadságjogok kiterjesztését ugyanakkor elutasították. Korporatív elképzeléseik bizonyos elemeit Mussolini fasiszta diktatúrája valósította meg. A második világháború után a keresztényszocialisták a legtöbb országban eltűntek a politikai palettáról.⁶⁴

64 Németországban a jelenleg a szociáldemokratákkal nagykoalícióban kormányoz CDU–CSU pártszövetség tagja a CSU (Keresztényszociális Unió) kizárólag Bajorországban aktív, ott viszont a tartományi pártrendszer domináns pártja. A CDU Kereszténydemokrata Unió Németország többi régiójában működik.

A kereszténydemokrata pártoknak a **második világháborúig** erős volt a **felekezeti meghatározottságuk**. Elutasították a baloldal antiklerikalizmusát, védelmezték a társadalom hagyományos intézményeit, mindenekelőtt az egyházakat és a társadalom alapegységének tartott családot.

A **második világháború után** sok országban a kereszténydemokraták voltak az egyetlen politikai erő a jobboldalon, akik **nem kompromittálódtak** a náciizmussal való kollaborálással. Így ezekben az államokban (elsősorban Németországban és Olaszországban) a kereszténydemokraták váltak a **jobboldal gyűjtőpártjaivá**. Ezzel párhuzamosan a katolikus egyházzal való szoros kötődésük megszűnt, a keresztény jelző már csak inkább egy általános értékrendet jelöl számukra.

Kizárólag kereszténydemokrata pártokból állt a politikai jobboldal Németországban a 2010-es évekig,⁶⁵ ill. állt Ausztriában és Belgiumban a kilencvenes évekig. Franciaországban és Olaszországban szintén jelentős politikai erőnek számítottak, de itt már eleve a konzervatív és más jobboldali pártokkal kellett versengeniük a jobboldali szavazatokért (ezekben az országokban nem is annyira jobboldali, mint inkább centрупártoknak számítottak).

Szavazóbázisuk meglehetősen heterogén, alapvetően középosztályi karakterű, de számos, magát munkásként identifikáló választópolgár is rájuk voksol. Összességében a kereszténydemokrata pártok szavazótáborával kapcsolatban nem az osztályhelyzet, hanem inkább a vallásosság, ill. a templomba járás a szignifikáns mutató. A kétezres évektől a főáramlatú szociáldemokrata balközéphez hasonlóan a kereszténydemokrata pártok is erősen visszaszorulóban vannak. Számos országban (például Olaszországban) szinte teljesen eltűntek a politikai palettáról.

A konzervatív pártok a polgári forradalmak és a korai polgári parlamentarizmus időszakában, a liberális pártokhoz hasonlóan, tipikusan parlamenten belül keletkezett pártokként jöttek létre. Kezdetben elsősorban a tradicionális uralkodó osztályok (a földbirtokos arisztokrácia és az egyház) érdekeit képviselték, de aztán fokozatosan a pol-

65 Egészen pontosan a 2015-ös migránsválságig és a jobboldali, populista Alternative für Deutschland ennek kapcsán történő előretöréséig.

gári középosztály pártjaivá váltak. A katolikus országokban a kereszténydemokrata mozgalmak sok esetben kiszorították őket a politikai palettáról, a **protestáns országokban** – mindenekelőtt Skandináviában és a Brit-szigeteken – viszont a konzervatívok váltak a **jobboldal gyűjtőpártjaivá**. Ehhez nagymértékben hozzájárult, hogy ezekben az államokban a konzervatívok nem kompromittálódtak a náciizmussal való együttműködésben.

Érdekes, hogy egyes dél-európai országokban, így Spanyolországban, Portugáliában és Görögországban a nyolcvanas évek elején, a katonai diktatúrák bukása után, szintén világi konzervatív és nem kereszténydemokrata alapon szerveződött újjá a demokratikus jobboldal. Ennek bizonyára abban rejlik a magyarázata, hogy ezekben az államokban a „rendszerváltozást” követően a korábbi diktatúrák gyakran feltétel nélkül kiszolgáló egyházak és a hozzájuk kötődő politikai erők nem voltak túl népszerűek.

A konzervatívokat azonban nemcsak a felekezeti kötődés hiánya különbözteti meg a kereszténydemokratáktól. Míg a kereszténydemokrata pártoknak sok esetben munkáspárti jellegük volt, addig a konzervatívok napjainkban egyértelműen polgári-középosztályi karakterű pártok. A gazdaságpolitikában liberalizmus jellemzi őket, tehát ellenzik a beavatkozó jóléti állam koncepcióját. A nyolcvanas évek ún. neoliberális gazdaságpolitikai hullámának is elsősorban a konzervatív – és nem a liberális – politikai erők voltak a képviselői (elég itt talán Margaret Thatcher brit miniszterelnök konzervatív kormányának gazdaságpolitikájára utalni).

Társadalom- és kultúrpolitikai téren viszont általában szemben állnak a liberalizmussal, helytelenítve annak individualizmusát. Nagy jelentőséget tulajdonítanak a tradicionális társadalmi intézmények, mindenekelőtt a család és az egyházak védelmének. A 19. század második felétől kezdve hangsúlyos eleme a konzervatív értékrendnek a nemzeti hagyományokhoz való ragaszkodás is.

A konzervatív pártok **szavazói** egyértelműen a magasabb jövedelmű, középosztályi rétegekből kerülnek ki. Soraikban a társadalmi átlagnál nagyobb arányban található aktív templomba járókat, igaz, ez kevésbé jellemző mutató, mint a kereszténydemokrata pártok esetében. A konzervatív pártok szavazótáborában viszont – eltérően a

kereszténydemokratákétól – szinte egyáltalán nem találunk magukat munkásként meghatározó választókat.

A kétezres évektől egyes országokban a hagyományos konzervatív pártok valamelyest visszaszorultak, máshol, mint a brit konzervatívok esetében, némileg jobbra tolódtak és populistább politikai stílusra váltottak, programjuk középpontjába a szélsőjobb témáit, a bevándorlás- és EU-ellenességet emelve (talán szükségtelen ennek kapcsán emlékeztetnünk a brit konzervatív kormányoknak a Brexit-folyamatban játszott szerepére).

A fasizmus és nácizmus erőinek totális vereségét eredményező második világháború után a **szélsőjobboldali** pártok hosszú évtizedekre teljesen eltűntek az európai politikai palettáról. A nyolcvanas-kilencvenes években azonban a hagyományos kereszténydemokrata és konzervatív pártok mellett ismét felbukkantak olyan új irányzatok a politikai jobboldalon, melyeket általában csak mint **szélsőjobbaldalt** esetleg **újjobbaldalt** szoktak említeni. Fontos azonban leszögezni, hogy az európai politikában a szélsőjobboldal újbóli megjelenése nem jelenti egyszersmind a második világháború előtti fasiszta, ill. náci mozgalmak feltámadását. A fasizmus és a nácizmus nacionalista szocializmusok voltak, ezzel szemben az új szélsőjobboldal képviselői inkább **radikális konzervatívok**, akik kiszakadtak a mérsékelt konzervatív és kereszténydemokrata pártokból.

A hagyományos jobboldali pártokban lezajló részleges radikalizálódást és szakadást, két olyan konfliktus magyarázza, melyek a nyolcvanas években váltak meghatározó jelentőségűvé az európai politikában. Az egyik a mind szorosabbá váló **európai integrációhoz** való viszonyulás kérdése, a másik pedig a „harmadik világ” országaiból érkező **bevándorlás** problémája.

A szélsőjobboldali pártok tehát **egyrészt** azért fordultak szembe a mérsékelt jobboldali erőkkal, mert határozottan **ellenzik az európai integrációs folyamatot**. **Másrészt** a hagyományos jobboldalon jóval erőteljesebben követelik a **bevándorlási szabályok szigorítását**, valamint a már letelepedett bevándorlók mihamarabbi teljes asszimilálását vagy éppen ellenkezőleg teljes elkülönítését.

Ugyanakkor különböznek a két világháború közötti fasiszta mozgalmaktól is, két vonatkozásban mindenképp: **egyrészt** a fasizmus

és a náciizmus kifejezetten antikapitalista, radikális, szocialisztikus követeléseket megfogalmazó mozgalmak voltak. Ezzel szemben az új szélsőjobboldal **piacgazdaság párti**, a nemzeti tőke érdekeit védi az európai uniós szabályozás és a multinacionális cégek jelentette fenyegetés ellenében. **Másrészt** a szélsőjobboldali pártok napjainkban – legalábbis a nyugat-európai országokban – **nem zsidóellenesek**, sőt az európai életformához asszimilálódott zsidóságra gyakran mint pozitív példára hivatkoznak a beilleszkedni képtelen muszlim bevándorlókkal szemben. Külpolitikai orientációjuk is ennek megfelelően Izrael-barát és arabellenes (ennyiben hasonló platformon állnak az amerikai jobboldal főáramát adó Republikánus Párttal).

Mindebből következően az új szélsőjobboldalnak a **társadalmi bázisát** sem ugyanazok a rétegek képezik, mint a fasiszta mozgalmaknak. A náci és fasiszta pártoknak sok szempontból „munkás-mozgalmi” jellegük volt, szavazótáborukat elsősorban az alacsony jövedelmű és iskolázottságú városi munkások, ill. kispolgári egzisztenciák alkották. A kortárs szélsőjobboldalnak viszont jellemzően magasabb jövedelmű, középosztálybeli szavazói vannak, akik elsősorban az Európai Unió terjeszkedése és a fokozódó bevándorlás miatt tartanak életszínvonaluk csökkenésétől. Az új szélsőjobboldal pártjai a 2015-ös menekültválság következtében számos országban látványosan megerősödtek, sőt a jobboldal vezető erejévé váltak. Így például kiemelhetjük ezek sorából az olasz Liga (korábban Északi Liga) pártot, a francia Nemzeti Tömörülést (korábban Nemzeti Front), Belgium flamand felében a flamand szeparatista Új Flamand Szövetséget vagy Németországot és Spanyolországot, ahol az AfD (Alternative für Deutschland) illetve a Vox párt színrelépésével először jelent meg a szélsőjobboldal a parlamenti politikai palettán.

A politikai centrum erői

A politikai centrumhoz soroljuk mindazokat a pártokat, melyek eklektikus ideológiai profiljuk alapján nem tekinthetők egyértelműen sem jobb, sem baloldalinak. Olyan politikai erőkről van tehát szó, melyek az európai országok egy részében inkább a jobb, máshol inkább a baloldali pártok természetes szövetségésének számítanak.

Még gyakrabban fordul elő azonban, hogy ugyanabban a politikai rendszerben hol a bal-, hol pedig a jobboldallal lépnek koalícióra. Igen sok esetben rajtuk múlik melyik pártszövetségnek sikerül kormányt alakítania, ők töltik be a **mérleg nyelvének** szerepét. A centrum pozíció tehát társadalmi támogatottságuk arányát messze meghaladó befolyást biztosít számukra.

Tipikusan ilyen centрупártok Európa legtöbb országában a **liberális pártok**. A liberálisok jelentették a 19. század parlamentarizmusában a politikai baloldalt, a konzervatívokkal szemben, a választójog kiterjesztésével párhuzamosan azonban a szocialista tömegpártok váltak a baloldal domináns erejévé.

A liberálisok a rájuk eső szavazati arányokat tekintve kis pártokká zsugorodtak, ugyanakkor egy sajátos köztes pozícióba kerültek. Gazdaságpolitikai kérdésekben a jobboldali konzervatívok, kultúr- és társadalompolitikában a baloldali szociáldemokraták tekintettek rájuk partnerként, tehát mindkét oldal számára koalícióképesnek számítottak.

Attól függően, hogy inkább a bal- vagy inkább a jobboldali pártokkal léptek szövetségre, a liberális pártoknak Európában több irányzata is kialakult.

A **jobboldali liberálisok** sok szempontból a 19. század klasszikus liberális-konzervatív szemléletét őrzik, a gazdaságpolitikában ellenzik az állam beavatkozását, de egyes társadalompolitikai kérdésekben is kimondottan konzervatív álláspontot képviselnek. A baloldali, ún. **szociálliberális** pártok viszont elfogadták a beavatkozó, jóléti állam koncepcióját, kultúrpolitikában pedig megőrizték a liberalizmus erőteljes antiklerikalizmusát, ami napjainkban kiegészül bizonyos szociáldemokrata elvek képviselésével. **Jobboldali liberálisokat** találhatunk Németországban, Franciaországban, Svájcban, Ausztriában, Belgiumban. **Szociálliberálisok** viszont Olaszország, Hollandia és a skandináv országok liberális pártjai.

A jobboldali és szociálliberális pártokra egyaránt jellemző, hogy a nyolcvanas évek óta számos **környezetvédő-zöld** célkitűzést beemelték programjukba. Ugyanakkor az ún. neoliberális közgazdasági doktrínát a liberális (különösen a szociálliberális) pártok **nem** tették magukévá.

A skandináv országokban a politikai centrum pozíciót nem a liberálisok, hanem az **agrárpártok** foglalják el. Az agrárpártok programja általában roppant eklektikus, amihez hozzájárult, hogy a második világháború után, jellemzően szintén gyűjtőpárttá váltak, nemcsak az agrártermelőket képviselik, hanem a városi középrétegek felé is nyitottak. Alapvetően a **liberális piacgazdaság** hívei, de magukénak vallják a **szociális állam** koncepcióját is. A kistulajdonosi és magántermelői érdekek védelmében lépnek fel, **agrárprotekcionista** politikát szorgalmaznak. Ideológiájukban inkább a konzervatív értékek védelmezői, habár a hagyományos vidéki életforma védelmezése mellett a **környezetvédelem** is hangsúlyos eleme lehet programjuknak.

A **közép-európai** országokban érdekes módon az agrárpártok nem váltak centrumpárttá, hanem radikálisan EU ellenes **szélsőjobbaldali** politikai erőként tűntek fel a kilencvenes években (mint például az Önvédelem elnevezésű formáció Lengyelországban, vagy korábban a Független Kisgazdapárt Magyarországon). Igaz, már ezek az erősen proteszt karakterű, populista agrárpártok lényegében minden közép-európai országban marginalizálódtak a politikai palettán.

Talán itt az ideológiai bal-jobb spektrum irányzatai kapcsán érdemes még szót ejtenünk egy, a politikai közbeszédben az utóbbi időszakban nagy karriert befutó kifejezésről, az ún. populizmusról. A **populizmus** eredendően nem egy ideológiai irányzatot jelölt, hanem sokkal inkább egy sajátos politikai beszédmódot, amely a korrumpálódott elitek és a nép szembeállítására épített, és képviselői természetesen minden esetben a nép nevében felszólalva ostromozták a politikai osztályt.

A populizmus fogalma korábban elsősorban a latin-amerikai társadalmak kontextusához kötődött, a hagyományos bal-jobb skála mentén nehezen elhelyezhető, bizonyos elitellenes mozgalmak és politikusok megjelölésére használták. A kétezres évektől az európai közbeszédben is mind inkább teret nyert a populizmus fogalma, de az eredetitől kissé eltérő értelemben. Európában a sajtó elsősorban a fősodratú EU- és piacpárti konszenzussal szembenálló politikai erőket illeti a populista címkével. Közép-Európában elsősorban bizonyos migráció- és EU,ellenes, **jobbaldali** politikai erők érdemlik ki ezt a

címkét (mint például a Fidesz). A dél-európai országokban ugyanakkor találunk baloldali populistá pártokat is (mint például a görög Sziriza, az olasz Öt Csillag vagy a spanyol Podemos).

Az európai diskurzusban tehát a populistá megjelölés mindinkább ideológiai kategóriává válik: az EU-pártiság/ellenesség, illetve a globalizációhoz fűződő viszony mint törésvonal kapcsán egyértelműen az antiglobalista/tagállami, szuverenista álláspontot képviselő politikai erők számítanak populistának. Ugyanakkor, ha ragaszkodunk a populizmus kifejezés eredeti jelentéséhez, akkor populistá stílusúnak tekinthető számos egyébként EU- és pártparti politikus is. (Ennek a sajátos liberális populizmus reprezentánsának tekinthető többek között Emanuel Macron francia elnök, de Magyarországon akár például Gyurcsány Ferenc is.)

A MAGYAR POLITIKAI PALETTA

A rendszerváltás óta eltelt három évtizedben Magyarországon, a pártrendszer fejlődése három jól elkülöníthető fázison ment keresztül. A kilencvenes években egy mérsékelt többpárti modell látszott stabilizálódni, öt-hat parlamenti párttal és koalíciós kormányokkal. A politikai bal-jobb polarizáltság mértéke, mindenekelőtt a kulturális-émlékezetpolitikai dimenzióban (lásd pl. Nagy Imre, illetve Horthy Miklós újratemetése) ugyanakkor már ekkor is meglehetősen erősnek volt mondható.

A kétezres évek első évtizedében egyfajta koncentrálódás volt észlelhető a magyar pártrendszer fejlődésében. A Fidesz és az MSZP jelentősen megerősödött a kispártok rovására. A 2002-es és 2006-os választásokon mindkét alkalommal majdnem kétpárti parlament jött létre, az SZDSZ és MDF bejutása csupán néhány százalékon múlt. Ugyanakkor a kormányalakításhoz az MSZP-nek szüksége volt mindkétszer az SZDSZ közreműködésére is.

A magyar pártrendszer tehát soha nem vált a tankönyvi értelemben vett kétpártrendszerre (mivel többpárti koalíciós kormányaink voltak ebben az időszakban is), de a kétezres évek első évtizedének derekán mégis egyfajta **kvázi kétpártosodás** vagyis inkább **két-**

blokkosodás volt az uralkodó tendencia. A balliberális blokkot alkotta a MSZP és SZDSZ, a jobboldali blokk viszont ebben az időszakban lényegében egy pártból, a Fideszből állt (a 2006-ban parlamentbe jutó MDF, bár magát konzervatív pártként definiálta, de mégis inkább balliberális blokkhoz igazodott).

A 2010-es választások nyomán viszont úgy tűnik, az addigi kvázi kétpártrendszer egyik tartóoszlopa, az MSZP megszűnt a Fidesz váltópártja lenni, előbb egy közép, majd a soron következő választásokon már inkább kispárttá zsugorodtak. A 2010 után kialakuló pártrendszeri struktúra leginkább a skandináv típusú, domináns modellre emlékeztet, egy domináns kormánypárttal és egy aszimmetrikusan gyenge, széttagolt ellenzékkal (négy, körülbelül azonos súlycsoportba sorolható parlamenti ellenzéki párttal).

Fontos kiemelni, hogy hazánkban a politikai bal-jobb szembenállásnak mindig is a **kulturpolitikai dimenziója** volt hangsúlyosabb. Ez abból is látszik, hogy a magukat jobb-, ill. baloldaliként definiáló pártok a kulturpolitikai tengely mentén mindig is nagyjából önmeghatározásuknak megfelelő pozíciót képviseltek (azaz a baloldali pártok baloldali, a jobboldaliak jobboldali álláspontot), a gazdaságpolitikai programjuk terén viszont már korántsem volt ilyen mértékű a konzisztencia. A balliberális pártok, mint korábban az SZDSZ vagy napjaikban a Momentum, képviselik a magyar pártok közül talán a legkövetkezetesebben a jobboldali, liberális gazdasági programot, míg az amúgy sokáig szélsőjobboldalinak tartott Jobbik gazdasági programja inkább baloldalinak mondható. A két nagy gyűjtőpárt, a Fidesz és az MSZP, pedig attól függően, hogy kormányon vagy ellenzékekben volt, folytatott, ill. hirdetett jobb-, ill. baloldali gazdasági programot. Hazánkban tehát a politikai pártok elsősorban a kultur- és emlékezetpolitikai kérdésekben elfoglalt álláspontjuk alapján definiálják magukat és egymást bal-, illetve jobboldaliként.

Magyarországon a politikai jobboldal, sőt 2010 óta az egész politikai paletta **domináns pártja** egyértelműen a **Fidesz – Magyar Polgári Párt**. Alighanem a Fidesz tette meg a legnagyobb utat a politikai térképen a rendszerváltás korszakának politikai pártjai közül.

A Fidesz az MSZMP-, majd az MDF-kormány radikális hangvételű, **liberális-újbaloldali ellenzékéből vált jobbközép, majd**

jobboldali populista gyűjtőpárttá. A párt első nagy fordulata nagyjából a Horn-kormány időszakában (1994–1998), az MDF szét-esésével párhuzamosan játszódott le. Ekkor pozícionálták át a pártot a balliberális oldalról a jobbközépre.

A rendszerváltozás utáni magyar kormányaink közül, 1998 és 2002 között az első Orbán-kormány próbált meg talán leginkább tudatosan kedvezni a gazdaságilag aktívaknak (pályakezdő fiatalok, nagycsaládosok) gazdaságpolitikai téren. Ugyanakkor 2002 után már ellenzéki pártként retorikájukban kimondottan populista programot hirdettek, melyben a jobboldali-liberális (pl. az adócsökkentés mint leghangsúlyosabban visszatérő kampányígéret) és baloldali elemek (az állam által nyújtott szociális szolgáltatások, pl. ingyenes egészségügy fenntartása) egyaránt felbukkantak. A 2010 utáni Orbán-kormányok gazdaságpolitikájára tekintve a kép továbbra is vegyes: a populista jellegű retorika alapvetően megmaradt (lásd pl. rezsicsökkentés), a kormány pedig messzemenőig tekintettel van a legnagyobb gazdaságilag inaktív szavazói tömb, a nyugdíjasok érdekeire (tehát az első Orbán-kormányhoz viszonyítva gazdaságpolitikailag mindenképpen némiképp balra tolódtak). Ugyanakkor mindent összevetve a Fidesz a költségvetési szigort és a nemzetközi vállalásokat betartó, alapvetően piacpárti-liberális gazdaságpolitikát követ. A magyar export több mint 20%-át adó német autóipari nagyvállalatokat a kormány kiemelt stratégiai partnerként kezeli.

A kultúrpolitikában a Fidesz akárcsak a legtöbb jobboldali-konzervatív politikai erő, nagy hangsúlyt fektet a hagyományos társadalmi keretek és intézmények: a család, az egyházak és a nemzeti identitás védelmének. A 2004-es kettős állampolgárságról tartott népszavazást követően a nemzeti összetartozás és a határon túli magyarok melletti kiállás kérdését különös sikerrel tematizálta a párt.

Más konzervatív pártokhoz hasonlóan a Fidesz is bátorítja a hagyományos, történelmi egyházak közéleti szerepvállalását, bár kimondottan felekezetekhez nem kötődik. Mindezek alapján nyugat-európai jobboddallal való összehasonlításban inkább a konzervatív pártok, mintsem a kereszténydemokraták közé sorolható.

Ideológiai karaktere talán leginkább nacionalista-konzervatívként írható le. Ugyanakkor a Fidesz politikai beszédmódja 2002-t követő-

en mindinkább a radikális jobboldali populizmus irányába csúszott el, és ezen 2010-es kormányra kerülésük sem változtatott. A 2015-ös migránsválság sikeres tematizálása a belpolitikába óriási szavazatmennyiségben mérhető hasznot hajtott a Fidesz számára, ugyanakkor végképp szembeállította a pártot az európai politika főáramával, és az európai konzervatív/kereszténydemokrata pártok többségével (lásd az Európai Néppártból való kizárásuk máig sem lezárult ügyét). A Fideszre a nyugat-európai közvélemény nagy része ma már nem jobbközép pártként, hanem (szélső)jobboldali, populista erőként tekint.

Fidesz nemzeti-konzervatív politikai erőként sikerrel integrálta az egykori MDF, Keresztény Demokrata Néppárt és a Független Kisgazdapárt szavazóit, valamint az SZDSZ, illetve a MIÉP választóinak egy részét. A 2015-ös migránsválságot követően a párt a korábbinál is agresszívabban törekedett potenciális jobboldali kihívója, a Jobbik politikai palettáról való kiszorítására. A 2018-as választásokat követően pedig a mély identitásválságba került és belső pártközi harcokban felörlődő Jobbik szavazóbázisának egy részét is minden bizonnyal sikeresen elszívta. A Fidesz hazai körülmények között szinte tökélyre fejlesztette a gyűjtőpárti stratégiát: 2010-ben szinte nem volt olyan választói csoport, amelyben ne a Fidesz lett volna a legnépszerűbb párt. Ma már szavazóbázisán belül egyértelműen felülreprezentáltak a vidéki kistelepülések lakói a fővárosiakhoz és az idősebb (nyugdíjas) korosztályok a fiatalokhoz képest.

A Fidesz mellett a magyar politikai palettán legrégebb óta jelenlévő politikai alakulat a **Magyar Szocialista Párt** (MSZP). Az MSZP 1994–2010 között egyértelműen a magyar baloldal domináns ereje és a Fidesz váltópártja volt. A 2010-es választásokon azonban az MSZP egy középpárttá zsugorodott, és bár még 2018-at követően is övék a legnagyobb baloldali (bár már nem a legnagyobb ellenzéki) frakció a parlamentben, a 2019-es EP- és önkormányzati választások eredményeinek tükrében úgy tűnik, a baloldalon belül is elvesztették vezető szerepüket. A Magyar Szocialista Pártot az MSZMP 1989. októberi felbomlásakor alakították meg, elsősorban a korábbi állampárt reformerei és mérsékeltjei, akik közül többen jelentős szerepet játszottak a rendszerváltozás folyamatának sikerre vitelében. Az MSZP megalakulásakor komoly legitimitásdeficitet okozott, hogy

a közvélemény elsősorban a diktatórikus állampárt utódpártját látta benne. Ezt a legitimitásdeficitet főként az MSZP mint rendszerváltó párt imázsának kialakításával próbálta leküzdeni. Ezt az arculatot az MSZP pragmatizmusának, technokrata szakértelmének és modernizáció iránt való elkötelezettségének a hangoztatása határozta meg. Az 1994-es választásokat már fölényesen – a parlamentben abszolút többséget szerezve – nyerte meg a párt, „a szakértelem kerüljön kormányra” jelszavával.

Az MSZP ideológiai profiljában mind a mai napig hangsúlyosabb elemet képez a pragmatizmus, a modernizáció és a piacgazdaság iránti elkötelezettség mint a hagyományos nyugat-európai szociáldemokrata értékek képviselője. Ez a fajta modernizációs ideológia – amely Gyurcsány Ferenc miniszterelnöksége idején kimondottan neoliberais irányú gazdaságpolitikával párosult – annak a szakadéknak az áthidalására is szolgál, amely a gazdasági átalakulás nyerteseiből álló pártelit és a jórészt a rendszerváltás veszteseiből álló szavazóbázis között húzódik.⁶⁶ Mindehhez persze még hozzá kell tenni, hogy ellenzéki pártként az MSZP is általában visszanyúlt a baloldali-populista retorikához, pl. a 2002-es kampány során a jóléti rendszerváltás követelése. Gazdaságpolitikai téren tehát az MSZP-re is jellemző az ellenzékben alkalmazott baloldali retorika és a kormánypártként folytatott inkább jobboldali-liberális gyakorlat kettősége.

Kulturpolitikai téren mindig is sokkal egyértelműbb és határozottabb volt az MSZP baloldalisága. Gyurcsány Ferenc miniszterelnöksége idején a párt számos kérdésben (pl. egyházak közéleti szerepe, romák és homoszexuálisok társadalmi integrációja stb.) az SZDSZ újbalsoldali álláspontját tette magáévá. Ami a környező országok baloldali néppártjaival összehasonlítva is szembeűnő, az az MSZP-nek a nemzetpolitikai kérdésekben elfoglalt erőteljesen antinacionalista pozíciója.

Az MSZP számára megsemmisítő vereséget hozó, 2010-es országgyűlési választások nyomán a párt mély és tartós krízisbe került. A „gyurcsányista” balliberálisok 2011-ben kiváltak az MSZP-ből és létrehozták a Demokratikus Koalíciót (DK). A MSZP az új helyzetben láthatóan nehezen találta szerepét, a mérsékeltliberális

66 Körösenyi – Tóth – Török, 86. old.

és egy markánsabb baloldali politika képviselése között ingadozott a párt. Bár a 2014-es választásokon a közös baloldali lista (Összefogás, majd Kormányváltók néven) még az MSZP vezetése alatt alakult meg, legkésőbb a 2018-as választásokra ez a vezető szerep már a baloldali ellenzéken belül is erősen megkérdőjeleződött. A 2019-es EP-választások eredményét látva, pedig az is erősen kétséges, hogy vajon az MSZP egy következő országgyűlési választáson bejutna-e a parlamentbe. Szavazóbázisában mindenestre továbbra is szignifikánsan felülreprezentáltak a nyugdíjas korúak, az alacsonyabb jövedelműek és iskolázottságúak, valamint a fővárosi lakosok.

A politikai baloldal jelenlegi pártjai közül az MSZP-nél jóval dinamikusabbnak tűnik a Gyurcsány Ferenc korábbi szocialista kormányfő neve által fémjelzett **Demokratikus Koalíció (DK)**. A DK 2011-ben vált ki az MSZP-ből, miután korábbi pártjában Gyurcsány Ferencnek nem sikerült megtartania a pártelnökséget. A párt megszületésében tehát az ex-kormányfő személyes politikai ambíciói fontos szerepet játszottak. A DK ideológiai arculatát tekintve alapvetően az MSZP-hez igen hasonló szociálliberális irányvonalat képvisel, csak az MSZP-nél lényegesen agresszívabb (és tegyük hozzá: eredményesebb), akár populistának is joggal nevezhető kommunikációs stílusban. A DK elsősorban azon baloldali (jellemzően idősebb és fővárosi) szavazók körében sikeres, akik a Fideszsel szemben egy, az MSZP-nél lényegesen határozottabb ellenzéki hangra vágnak. A 2014-es parlamenti választásokon a DK még az MSZP-vel közös baloldali listán indult (végül is erre hivatkozva az OGY elnöksége nem is járult hozzá, hogy önálló parlamenti frakciót alakítsanak, így a 2014–2018-as ciklusban a DK képviselői formailag „pártfüggetlenek” voltak). 2018-ban ebből okulva már önálló pártként mérettették meg magukat a választásokon, és majdnem annyi mandátumot szereztek, mint az MSZP (igaz, még így is övék lett a legkisebb parlamenti frakció a Jobbik, az MSZP és az LMP mögött). Az igazi áttörést a párt számára a 2019-es EP-választások hozták meg, amikor nemcsak a baloldali, hanem az ellenzéki pártok közül is ők szereztek meg a legtöbb szavazatot. Azóta a DK szívós tudatossággal igyekszik az ellenzék egyértelmű vezető erejeként pozicionálni magát nemcsak – és nem is elsősorban – a Fideszsel, hanem a többi ellenzéki párttal szemben is.

A 2010-es választásokon harmadik legerősebb pártként jutott be az Országgyűlésbe a **Jobbik**. Bár első alkalommal került be a parlamentbe, nem egy teljesen új pártról volt már ekkor szó: a 2000-es évek elején kezdtek el szervezni hallgatói önkormányzatokban vezető pozíciókat birtokló egyetemista fiatalok, a 2006-os választásokon pedig már a jobboldali, radikális MIÉP-pel közösen országos listát állítottak. A Jobbik tipikus jobboldali, radikális protesztpártként alakult meg, az elődjének is tekinthető MIÉP-nél számos kérdésben jóval durvább retorikát alkalmazott. A párt társadalompolitikai kérdésekben (egyházak társadalmi szerepvállalása, nemzetpolitika, homoszexuálisok társadalmi integrációja) radikális konzervatív, ill. nacionalista álláspontot képviselt. Gazdaságpolitikai programját viszont antikapitalista felhangoktól sem mentes – mindenekelőtt transznacionális tőkeellenes –, baloldali populizmus jellemezte. Külpolitikai orientációját tekintve a Jobbik hangsúlyosan anti-atlantista alapállásból a „keleti fordulatot” (mindenekelőtt Oroszország, az arab világ és Közép-Ázsia irányában) szorgalmazott.

Mindezek alapján a párt nem a nyugat-európai, új liberális szélsőjobboldallal (mint amilyen pl. Hollandiába vagy Ausztriában találkozhatunk) rokonítható, hanem sokkal inkább a hagyományosabb, a két világháború közötti mintákat követő, szélsőjobboldali mozgalmakkal, mint amilyen például a Jean Marie Le Pen vezette Nemzeti Front volt Franciaországban a kilencvenes években. A Jobbik 2010-es és 2014-es választási sikereit általános elitellenes, protesztpárti karaktere mellett mindenekelőtt az ún. cigánybűnözés tematizálásának köszönhetette, mindenekelőtt a kelet-magyarországi vidéki kisteleplések szavazóinak körében. A párt szavazótábora szemben az „intellektuálisabb” stílusú MIÉP-pel nem fővárosi-értelmiségi karakterű volt, hanem sokkal inkább a vidéki, fiatalabb, de iskolázatlanabb szavazókra épített.

A 2015-ös migránsválság és a Fidesz egyértelmű jobbra tolódása nehéz helyzetbe hozta a Jobbikot. Nyilvánvalóvá vált, hogy a kormánypárttól jobbra már nem nagyon nyílik tere a pártnak új szavazatok megszerzésére, így 2014-et követően megkezdődött a Jobbik stratégiai újrapozicionálása a politikai centrum irányába a néppártosodás jelszava alatt. Az új stratégia sikerességéről nehéz egyértelmű

ítéletet mondani. A párt amennyi új szavazót szerzett – elsősorban vidéken – a kiábrándult baloldali választók köréből, legalább annyi szavazatot el is veszített, feltehetően a Fidesz javára.

Bár a 2018-as választások nyomán a Jobbik alakíthatta meg a legnagyobb ellenzéki frakciót, Vona Gábor pártelnök lemondása után a párt mély identitásválságba sodródott. Az eredeti radikális jobboldali szellemiséget követő tagok fokozatosan lemorzsolódtak, illetve új pártot alakítottak a Toroczkai László és Novák Előd vezette **Mi Hazánk** formájában. A centrista néppártosodás stratégiája mellett kártartó és újabban a baloldali ellenzéki pártokkal történő együttműködést sem elvető Jobbik viszont meglehetősen gyengén szerepelt mind a 2019-es EP-, mind az önkormányzati választásokon. Ez erősen próbára teszi a Jakab Péter-féle jelenlegi pártvezetés helyzetét, és a Jobbik parlamentbe jutási esélyei a következő parlamenti választáson egyelőre felettébb bizonytalannak tűnnek.

A Jobbikhoz sok szempontból hasonló politikai pályáívet látszik befutni a 2010-ben színre lépett másik ellenzéki párt a **Lehet Más a Politika** (LMP) nevű formáció. Az LMP-t megalakulásakor sokan a liberális SZDSZ reinkarnálódásának tartották, és az tagadhatatlan, hogy az LMP feltehetően az SZDSZ egykori fővárosi szavazóinak köszönhetően jutott a parlamentbe. Ezzel együtt hiba lenne az LMP-ben egyszerűen az SZDSZ utódpártját látni. Míg bizonyos társadalom- és kultúrpolitikai kérdésekben (romák, homoszexuálisok társadalmi integrációja, drogliberalizáció stb.) kétségkívül nagyjából megegyezett az LMP és a korábbi SZDSZ liberális álláspontja, ugyanakkor például nemzetpolitikai kérdésekben (határon túli magyarok szavazati joga) az LMP a többi baloldali pártnál lényegesen megértőbbnek bizonyult a jobboldali szavazók szempontjai iránt.

Gazdaságpolitikai és külpolitikai téren, ha lehet, még inkább szembeötlőek a különbségek. Az LMP antiglobalista, környezetvédelmi programja révén sokkal közelebb áll a klasszikus, nyugat-európai (elsősorban német) típusú zöld mozgalmakhoz, mint a balliberális, külpolitikában pedig elkötelezetten atlantista SZDSZ. Mindent összevetve tehát az LMP nem liberális, hanem inkább egy mérsékelt, globalizációkritikus zöld párt. A szavazóbázis tekintetében viszont úgy tűnik, erőteljes a folytonosság a szabad demokratákkal: az LMP

szavazói is elsősorban a fiatalabb korosztályhoz tartozó fővárosi értelmiségiek közül kerülnek ki.

Az LMP alapvető stratégiai dilemmája volt és maradt, hogy nem tudta maga számára sem megnyugtatóan tisztázni viszonyát a „régibaloldal” pártjaihoz (mindenekelőtt az MSZP-hez és a DK-hoz). Schiffer András pártelnök a Fidesztől és a baloldaltól való egyenlő távolságtartás politikáját képviselte, ugyanakkor az LMP parlamenti képviselőinek egy része, köztük Karácsony Gergely (a későbbi budapesti főpolgármester) a baloldali pártokkal való szorosabb együttműködést szorgalmazott. Ez végül a Karácsony-vezette **Párbeszéd Magyarországért Platform** kiválásához vezetett az LMP-ből. Karácsonyék 2014-ben a baloldallal közös listáról jutottak be a parlamentbe, a Schiffer András vezette LMP nem várt sikerének tekinthető, hogy nekik ez önállóan is sikerült. Ennek ellenére a magyar pártpolitikától megcsömörlött Schiffer 2015-ben távozott a párt éléről. A Szél Bernadett–Hadházy Ákos fémjelezte új pártvezetés pedig ismét szorosabbra fűzte (volna) a többi baloldali párttal való együttműködés. Az LMP 2018-ban végül a Jobbik és az MSZP mögött a harmadik legerősebb ellenzéki párt lett a parlamentben (a DK-t ekkor még sikerült megelőzniük).

Azonban a belső csatározások ezt követően végképp felőrölték a pártot, Szél Bernadették távoztak a párt éléről, majd magából az LMP-ből is. A pártvezetés ingája ismét jobbra látszott kilengeni, de a 2019-es EP- és önkormányzati választásokon való katasztrofális vereségük ebben a formában erősen megkérdőjelezi a párt jövőjét. A Jobbik és az LMP hanyatlása végső soron arról tanúskodik, hogy az alapvetően kétosztatú és erősen polarizált magyar politikai térben, hosszabb távon nem igazán lehetnek sikeresek a harmadikutas-centrista, önálló pólusképző stratégiák.

A politikai ellenzékről szólva még mindenképpen említést kell tennünk az egyelőre parlamenten kívüli, de a fővárosi és fiatal szavazók körében különösen népszerű **Momentum** mozgalomról. A Momentum lényegében a 2018-ra választásokra szerveződött meg, de a 2019-es EP-választás hozta meg nekik a nem várt mértékű áttörést. A DK után a legnépszerűbb ellenzéki párt lettek, megelőzve az MSZP-t, a Jobbikot és az LMP-t. Ha az LMP kapcsán beszéltünk az

egykori SZDSZ reinkarnálásáról, akkor ennek felvetése sokkal inkább megállja a helyét a Momentum kapcsán – nyilvánvaló generációs okokból nem annyira a személyi folytonosság, sokkal inkább a politikai program és stílus tekintetében. Szemben az öko-baloldali, globalizációkritikus LMP-vel, a Momentum egy balliberális párt, amelyik a kultúrpolitikai dimenzióban, bizonyos ügyekben legalábbis harcos, kultúrmarxista álláspontot képvisel (pl. multikulturalizmus, gender kérdések), gazdaságilag ugyanakkor az SZDSZ neoliberais örökségét viszi tovább a párt. Külpolitikai álláspontját tekintve a Momentumot a feltétlen Európa-pártiság jellemzi.

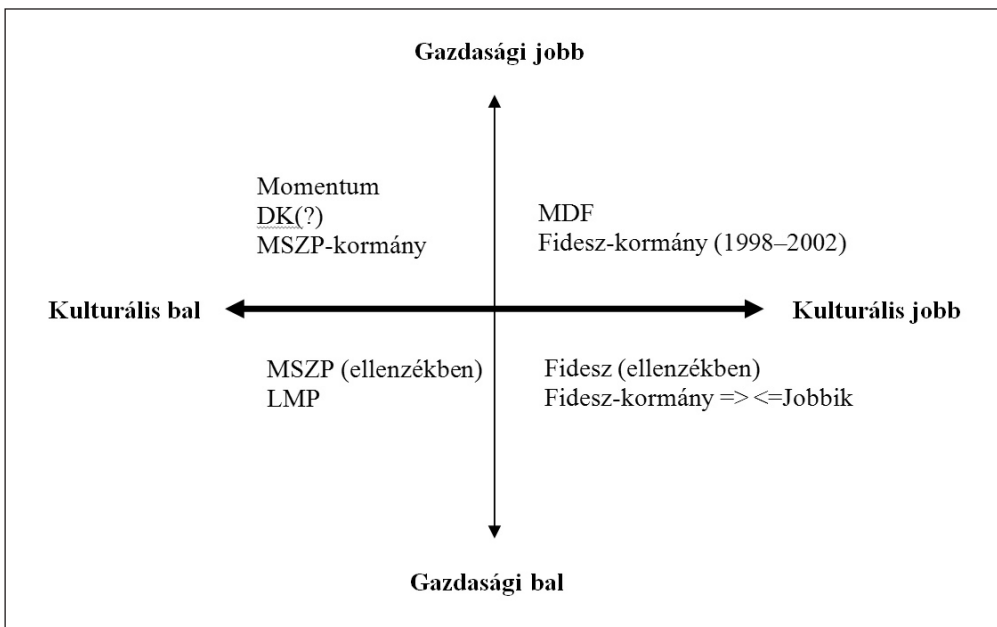
A 2010-es választásokat követően **Magyarországon** a domináns pártrendszer egyik sajátos altípusa, az ún. **centrális pártrendszer** stabilizálódott. A centrális pártrendszerben a domináns kormánypárt helyzetét az a tényező is erősíti az aszimmetrikusan gyenge, szétdarabolódott ellenzékkel szemben, hogy a kormánypárt foglalja el a pártrendszeren belüli centrális pozíciót, tehát **kétoldali ellenzéke** van, amelyik nyilvánvalóan nagyban megnehezíti a kormánypárttal szemben az ellenzéki összefogási törekvéseket. A 2019-es önkormányzati választások nyomán viszont megbillenni látszik a centrális erőter politikája: a 2015-ös migránsválság óta egyértelműen jobbra tolódott Fidesz kimozdult a centrum pozícióból, az addig szélsőséges Jobbik viszont mérsékeltebb centrista politizálásra váltott. A domináns kormánypárttal szemben az ellenzéki pártok együttműködési potenciálja ezzel jelentősen javult, és ami talán ennél is fontosabb az ellenzéki pártok szavazóinak átszavazási hajlandósága (mármint egymás pártjaira és nem a Fideszre) is érzékelhetően megnőtt.

Ez még önmagában természetesen nem garancia semmiféle ellenzéki győzelemre, de úgy tűnik, hogy a Fidesszel szemben formálódóban van egy egységesebb ellenzéki pólus. Az természetesen még nagy kérdés, hogy ennek az ellenzéknek lesz-e, és ha igen, melyik párt az egyértelmű vezető ereje.

A jelenlegi négy parlamenti, ellenzéki párt (Jobbik, MSZP, LMP, DK) közül a 2019-es EP- és önkormányzati választásokon háromnak (MSZP, Jobbik, LMP) nagyot zuhant a támogatottsága, látványosan megerősödött viszont a DK és a parlamenten kívüli Momentum

mozgalom. Ha ennek a két pártnak sikerülne stabilizálnia az ellenzéki térfélen a vezető szerepét, akkor tulajdonképpen sok tekintetben a kétezres évtizedre jellemző, kétosztatú pártpolitikai mező térne vissza: egy nagy jobboldali párttal (Fidesz) és egy vele szemben álló balliberális blokkal (az MSZP–SZDSZ helyett immár egy DK–Momentum koalícióval).

9. ábra: A pártrendszer bal- és jobboldali tagozódása Magyarországon



Kulcsfogalmak:

szociáldemokrácia, kommunizmus, újbaloldal, kereszténydemokrácia, keresztényszocializmus, konzervatív pártok, új szélsőjobboldal, centрупártok, centrális pártrendszer, Fidesz, MSZP, Demokratikus Koalíció, Jobbik, Lehet Más a Politika, Momentum

Ajánlott irodalom:

Kéri László: Tíz év próbaidő. Budapest, Helikon Kiadó, 1998.

Tóth Csaba – Török Gábor: Az új pártrendszer. Társadalmi Riport 2014.

Az ideológiai mező jellemzői; Politikai családok. In: Enyedi Zsolt – Körösényi András: Pártok és pártrendszerek. Budapest, Osiris Kiadó, 2001, 140–148. old.; 43–64. old.)

16. TÖBBSÉGI VAGY KONSZENZUSOS DEMOKRÁCIAMODELL

Arend Lijphardt holland politológus először az 1980-as években megjelent, immár klasszikussá vált *Patterns of Democracy* (A demokrácia mintázatai) című művében a politikai demokrácia két ideáltipikus modelljét állítja szembe egymással. Lijphardt a két ideáltípus kidolgozásakor nem csak intézményi tényezőket, hanem a pártrendszer jellegét és a társadalom töredezettségének mértékét is figyelembe vette. Ez alapján különböztette meg a demokrácia többségi és konszenzusos modelljét az alábbiak szerint:

A konszenzusos demokráciamodellel ideáltípusát Lijphardt szerint a nyolcvanas években Svájc és a Benelux-államok közelítették leginkább.⁶⁷ A többségit pedig az Egyesült Királyság politikai rendszere testesítette meg (ez utóbbi megjelölésére éppen ezért a westminsteri⁶⁸ kifejezést is használja).

A westminsteri/többségi demokráciamodellel alapvetően egy kulturálisan homogén társadalmi közeg jellemzi, ahol általában hiányoznak a politikából az etnikai/nyelvi törésvonalak⁶⁹, a társadalmat alapvetően egy nagy ideológiai vagy gazdasági/szociális bal–jobb törésvonal polarizálja. A kulturálisan homogén társadalom politikai kétosztatúsága a pártrendszer szintjén kétpártrendszer formájában képeződik le. A kétpártosodási tendenciákra a tisztán egyéni kerületi/többségi választási rendszer is ráerősít. A kétpártrendszerből fakadóan stabil többségű egypárti kormányok jellemzőek. A politikai intézményrendszert tekintve a hatalommegosztás viszonylag csekély fokúnak mondható.

67 Ehhez még hozzátehetjük: ha az Európai Unió valaha is egy működőképes föderális állammá alakulna, annak berendezkedése is egy hiperkonszenzusos modellként lenne leírható.

68 A brit parlament a Westminster-palota épületében ülészik.

69 A brit politikai rendszert tekintve ez már nem teljesül, hiszen a kilencvenes években a brit politikában is megerősödtek az etnikai szeparatista pártok, mindenekelőtt Skóciában (Skócia 1998 óta jelentős területi autonómiát élvez, önálló parlamentje is van).

A parlament mint az egyetlen közvetlen, nép általi legitimitással rendelkező intézmény, valamint a parlamentnek felelős kormány dominálja a politikai intézményrendszert. A parlamenti többség által támogatott kormánynak nem képezi valódi ellensúlyát sem a törvényhozás második kamarája (már ha van ilyen egyáltalán), sem a jobbra ceremoniális funkciókat gyakorló államfő. A parlamenti szuverenitást a többségi modell legtisztább ideáltípusában írott alkotmány, illetve alkotmánybíróság sem korlátozza. A westminsteri demokráciamodellel nélküli a területi alapú hatalommegosztást, az állam unitárius felépítésű,⁷⁰ a népszavazásoknak pedig nincsen hagyománya.⁷¹

10. ábra: A lijphardti többségi és konszenzusos demokráciamodellel

	Westminsteri/ többségi	Konszenzus- orientált
Társadalmi törésvonalak	homogén	széttöredezett
Pártrendszer	kétpártrendszer	több/sokpártrendszer
Választási rendszer	egyéni kerületi/ többségi	arányos/pártlistás
Törvényhozás	egykamarás	kétkamarás
Végrehajtó hatalom	kormányé, egypárti kormányok	a kormány és az államfő között megoszlik, koalíciós kormányok
Alkotmány	parlamenti szuverenitás	alkotmányossági felülvizsgálat
Területi hatalommegosztás	unitárius	föderális
Közvetlen demokrácia	nincs hagyománya/ a képviseleti elv kizárólagos	gyakori népszavazások

70 Mint az előbbi lábjegyzetben már jeleztük a brit politikai rendszerre már ez sem igaz teljes mértékben, hiszen például Skócia 1998 óta számottevő területi autonómiát élvez.

71 Az Egyesült Királyság fennállásának történetében összesen két alkalommal rendeztek népszavazást. 1975-ben az Európai Közös Piachoz való csatlakozásról, 2016-ban pedig az EU-ból való kilépésről döntöttek.

A westminsteri demokráciamodellel lényege tehát, hogy a demokratikus választásokon a parlamenti többséget megszerző politikai erő mozgásterét minél kevesebb intézményi tényező akadályozza. A kormány egyetlen ellensúlya ebben a modellben a politikai ellenzék, amely viszont, ha egy soron következő választáson többséget szerez, akkor hasonlóan akadály nélkül hajthatja végre programját. A modell tehát egyértelműen a demokratikus (parlamenti) többségi elvnek biztosít elsőbbséget a hatalommegosztással és a politikai kisebbségek védelmével szemben.

A konszenzusorientált demokráciákban a társadalom nemcsak ideológiailag polarizált, hanem más dimenzióban (leggyakrabban etnikai, nyelvi alapon) is tagolt. Ez az erős társadalmi fragmentáció, az egymás mellett létező politikai szubkultúrák párhuzamossága szüli a konszenzuskényszert. A társadalmi töredezettség sokpártrendszerben képeződik le, a kisebb pártok politikai képviseletét arányos/pártlistás választási rendszer biztosítja. Ebből fakadóan ritkák az egypárti kormányok, többpárti koalíciós kormányok jellemzőek, a kormányoldal és politikai ellenzék közötti választóvonal gyakran nem egyértelmű.⁷²

A westminsteri modellel összehasonlítva nagyfokú intézményesített hatalommegosztás jellemzi a rendszert. A törvényhozás tipikusan kétkamarás: a pártpolitikai mellett a politikai tagoltság egyéb lehetséges dimenziói (pl. területi vagy érdekcsoport alapú) is megjelenik benne. A végrehajtó hatalmi jogkörök pedig megoszlanak a kormány és az államfő (például egy félprezidenciális kormányforma esetén), vagy a központi kormányzat és a tagállamok között. A konszenzusorientált demokráciákban tehát gyakori a területi alapú hatalommegosztás és a föderális államberendezkedés. A mindenkori kormányok mozgásterét írott alkotmány és egy erős alkotmánybíróság is korlátozhatja. A közvetlen demokratikus elem súlya is nagyobb lehet a döntéshozatalban, mint a westminsteri modell esetében. Svájcban például a képviseleti intézmények döntéseit sok esetben felülírhatják a kantonális vagy országos népszavazások.

72 A konszenzusorientált demokrácia elméleti ideáltípusához legközelebb álló svájci politikai rendszerben például minden kormányzati ciklusban minden parlamenti párt részt vesz a végrehajtó hatalom gyakorlásában is, tehát tulajdonképpen minden parlamenti párt „kormánypárt”.

Mindent összevetve a konszenzusorientált demokráciákban a rendszer működésének vezérfonala nem egyszerűen csak a többségi akarat érvényre juttatása, hanem minél több politikai szubkultúra bevonása a döntéshozatalba. A modell lényege tehát, hogy a döntések minél szélesebb egyetértés alapján születessenek, és biztosítsák a kisebbségi akarat védelmét (ami persze sok esetben a gyors és hatékony döntéshozatal rovására megy, illetve feloldhatatlan politikai patthelyzeteket is eredményezhet a többség és bizonyos blokkoló kisebbségek között).

A fenti szempontok alapján értékelve **a magyar politikai rendszert** azt mondhatjuk, hogy a magyar alapvetően egy kulturálisan homogén, de politikailag erősen polarizált társadalom a kilencvenes évek óta. Az erőteljes ideológiai bal–jobb polarizáltság mindenekelőtt a pártrendszer kétblokkosodásában csapódott le. Bár nem győzzük hangsúlyozni, hogy Magyarországon a tankönyvi értelemben vett kétpártrendszer sohasem alakult ki, a pártverseny dinamikáját mégis a politikai mező kétosztatúsága határozta meg. Erre a tendenciára ráérősített, hogy 2010 utáni választási rendszerünkben az egyéni kerületi elem került túlsúlyba. Ezáltal még hangsúlyosabb lett a magyar pártpolitika kormányoldal–ellenzék dualitása, a választási versengésnek pedig a mindent vagy semmit logikája.

Ami az alkotmányos intézményrendszerünket illeti, annak számos vonása szintén inkább a westminsteri ideáltípushoz közelíti a magyar modellt. Törvényhozásunk egykamarás, a köztársasági elnök szerepe inkább csak reprezentatív, az állam unitárius berendezkedésű. Ugyanakkor két tényező mégis inkább a konszenzusorientált típus irányába mozdította a rendszer működését, legalábbis 2010 előtt: egyrészt a kétharmados törvények igen szélesnek mondható köre, melyek a mindenkori kormánypártok és az ellenzék viszonylatában valamiféle politikai konszenzusra való törekvést feltételeztek (azonban tegyük hozzá: a kimondottan polarizált magyar pártpolitikai közegben az egyszerű többségi kormányok és ellenzékük között a konszenzusos döntéshozatal sok esetben egyszerűen nem működött).

Másrészt az alkotmánybíróságnak a szokatlanul nagy súlya a politikai döntéshozatalban. 2010 óta viszont a kétharmados kormánytöbbség számára a minősített többségi törvények sem jelentenek

konszenzuskényszert, és úgy tűnik, az alkotmánybíróság is kevésbé tudja ellensúlyi szerepét betölteni egy alkotmányozó többségű kormánypárttal szemben.

A magyar demokráciát tehát számos vonása, mindenekelőtt a társadalom viszonylagos kulturális homogenitása, erőteljes politikai polarizáltsága, inkább a westminsteri/többségi pályáiv követésére predesztinálta. Ennek ellenére a rendszerváltás idején a harmadik magyar köztársaság „alapító atyáinak” szeme előtt mégis inkább egy német típusú, konszenzusorientált intézményi modell ideája lebeghetett. Ez volt tetten érhető mindenekelőtt az alkotmánybíróság egyedülállóan erős felhatalmazásában és a kétharmados törvények szokatlanul széles körében.

2010 óta, viszont köszönhetően mindenekelőtt a kormánypárt kétharmados parlamenti többségének egyértelműen a többségi modell irányába tolódott el a magyar politikai rendszer működésének logikája. Ennek előnye, hogy bizonyos válsághelyzetekben (lásd migrációs vagy koronavírus-krízis) viszonylag gyors és határozott kormányzati cselekvést tesz lehetővé. Ugyanakkor a hangsúlyozott kormányoldal/ellenzék dualitás és a választási versengés „mi vagy ők” logikája a társadalomra visszahatva tovább erősíti annak politikai polarizációját (bár érdemes megjegyeznünk: egy politikailag erőteljesen polarizált társadalomban a konszenzuselvű intézményrendszer – a döntéshozatalba kódolt feloldhatatlan patthelyzetekkel – is mélyítheti a társadalmi törésvonalakat, mint az napjainkban láthatjuk az USA példáján).

Kulcsfogalmak:

többségi/westminsteri demokráciamodel, konszenzusos demokráciamodel

Ajánlott irodalom:

Lijphardt, Arend: *Patterns of Democracy* (second edition). Yale University Press, 2012

Politikai törésvonalak; Kontinuitás és változás a nyugat-európai pártrendszerekben; A többségi és konszenzusos demokráciamodel. In: Enyedi Zsolt – Köröseyi András: *Pártok és pártrendszerek*. Budapest, Osiris Kiadó, 2001, 18–25. old., 28–43. old., 179–188. old.

17. POLITIKA ÉS MÉDIA

A NYILVÁNOSSÁG TEREI: A TÖMEGKOMMUNIKÁCIÓS SZFÉRA

A modern társadalmakban a különböző pártok és érdekcsoportok megjelenítésének elsődleges színterét nem a parlament, nem a korporatív testületek és nem is az egyéb állami döntéshozói intézmények, hanem a sajtó, a tömegkommunikációs szféra képezi.

A tömegkommunikációs szféra megjelenésére ma már általánosan elterjedt a **média** kifejezés, amely alatt a **médiумok** (tehát a nyomtatott sajtó, a rádió, televízió és az online sajtó) összességét értjük.⁷³

A következőkben tehát a média, ill. tömegkommunikáció kifejezéseket egymás szinonimájaként fogjuk használni.

A nyomtatott sajtó és az elektronikus médiумok

Az előzőekben már részletesen volt róla szó, az ipari forradalom időszakában lezajló nagyarányú alfabetizációs folyamat generálta végső soron a szélesebb néptömegek politikai öntudatra ébredését, és így a pártelvű képviseleti demokráciák megszületését a 19. század utolsó harmadában.

A képviseleti demokrácia működése elképzelhetetlen sajtó nélkül. Sajtón a 19. században kizárólag a **nyomtatott sajtót**, tehát újságokat kell értenünk. Az újságok ekkor döntően **pártújságok** voltak, tehát a pártok politikusai szerkesztették és aktivistáik terjesztették őket, elsősorban a párttagság köreiben. Ezek az újságok jelentették akkoriban a tömegek számára a tájékozódás egyetlen forrását, így az emberek többsége rendszeres újságolvasó volt.

73 A médiум latin eredetű szó, jelentése köztes, közvetítő. A kifejezés a sajtónak, az egyes ember és a világ közti közvetítő jellegét emeli ki. A média szó ezen médiумok, tehát információközvetítési csatornák összességét, azaz magát a tömegkommunikációs szférát jelöli. A média szónak éppen ezért helytelen többes számú „médiák” alakját használni.

Ez a helyzet az elektronikus médiumok (a rádió és a televízió) általános elterjedésével változott meg. **A rádió** az 1930-as években jelent meg, a politikusok a demokráciákban és diktatúrákban egyaránt hamar felismerték a jelentőségét (az utóbbiakban inkább csak az állami adót fogni képes vezetőkes változatát preferálták). Igazán forradalmi változásokat azonban a televízió nagyarányú elterjedése okozott az 1960-as évektől kezdve. Az új médium nemcsak a nyomtatott sajtót, de a rádiót is igen hamar háttérbe szorította.

Kereskedelmi működtetés és állami monopólium az elektronikus médiában

Az **Amerikai Egyesült Államokban** kezdettől fogva **kereskedelmi alapon** szerveződött a rádiózás és később a televíziózás is. Az USA-ban az ipari termelés differenciáltsága és az extrém erősségű verseny a vállalatok között már az 1920-as években kiterjedt **reklámszférát** hívott életre. A nagy reklámcégek pedig már egészen korán, az 1920-1930-as években megindították hirdetéseiket a rádióban is, ezzel egyben biztosítva a kialakuló rádiózás **önfinanszírozóvá** válását. A rádióadók maguk is magánvállalkozásokként működtek, melyek bevételeiket a fizetett hirdetésekből nyerték. Minél több hirdetést pedig a minél nagyobb **hallgatottsági index** biztosított számukra. A televíziózás a rádiózás modelljét követve szintén kereskedelmi alapon épült ki az USA-ban. A hallgatottsági-nézettiségi mutatóknak való megfelelési kényszer azonban ezeket a médiumokat a tömegigényekhez való igazodásra, a **szórakoztató** műsorok előtérbe helyezésére készítette.

Ezzel a szabadversenyen és reklámbevételeken alapuló kereskedelmi modellel szemben **Nagy-Britanniában** nem engedték meg a rádió reklám célokra való felhasználását. 1927-től **sugárzási monopóliummal** rendelkező **közintézményként** szervezték meg a **BBC-t** (British Broadcasting Corporation) és a hallgatók előfizetési díjaira alapozták a finanszírozást. Az adás tehát nem volt ingyenes, viszont reklámoktól mentes, minőségesebb műsorokat élvezhettek a hallgatók. A monopolhelyzetben lévő BBC-t (amely lényegében tehát egy állami vállalat) ugyanakkor számos szervezeti megoldás révén függet-

lenítették a mindenkori kormány direkt befolyásától. Pártatlanságot biztosító műsorszerkesztési szabályai az összes nyugat-európai ország számára mintát jelentettek a második világháború után.

Európában tehát állami-közszolgálati alapon szerveződött meg a rádiózás és később a televíziózás, és így is működött egészen a hetvenes-nyolcvanas évekig. Ekkor a legtöbb európai országban megtört a nemzeti rádió- és televízióadók monopóliuma, engedélyezték először a kereskedelmi rádiók, majd a televíziók megjelenését, a közszolgálati adók nézettségüket tekintve hamar háttérbe szorultak.

Napjainkban tehát **Európa országaiiban is** az amerikai típusú **kereskedelmi-szórakoztató adók dominanciája** figyelhető meg **az elektronikus médiában**. Ennek következményeként a nyolcvanas évektől kezdve Európa-szerte csökken **a hagyományos elektronikus médiumok szerepe a politikai véleményformálásban**.

A rádiók szinte csak zenét és hirdetéseket sugároznak, a kereskedelmi tévéadók a reklámok mellett főként vetélkedők és show-műsorok láthatók. Igaz ezek a műsorok sem mentesek a politikai üzenetektől és a politikai befolyásolás szándékától, jelentőségüket ugyanakkor csökkenti, hogy inkább csak az alacsonyabb képzettségű emberek politikai véleményformálásában játszanak szerepet, akik viszont – mint az a közvélemény-kutatási adatokból kiderül – mind kevésbé hajlandóak elmenni szavazni. Ehhez hozzátehetjük, hogy a politikailag aktív rétegek véleményformálásában pedig a kétezres évektől már egyre inkább az online hírportálok és az ún. közösségi média hírmegosztásra is alkalmas platformjai játszanak elsődleges szerepet.

A „Gutenberg-galaxis” vége? Az online sajtó diadalútja

Egyes társadalomkutatók az elektronikus médiumok térhódítását érzékelve a nyomtatott sajtó teljes eltűnését jósták. Ezen jóvendölések közül a leghíresebb **Marshall McLuhan** 1967-ben közzétett tézise a „**Gutenberg-galaxis**” összeomlásáról. McLuhan úgy látta, az elektronikus médiumok nemcsak egyszerűen a nyomtatott sajtót, az újságokat szorítják ki, hanem a könyveket is, sőt elterjedésük hosszabb távon az írás-olvasás feleslegessé válásához és az írott

kultúrán alapuló hierarchikus civilizációs rendszerek, a „Gutenberg-galaxis” összeomlásához vezetnek. Az azonnali tájékoztatást, a hálózatba kapcsolt számítógépek megjelenésével pedig az interaktivitást is lehetővé tevő elektronikus média McLuhan véleménye szerint a korábbiakhoz képest erőteljesen decentralizált, hálózatszerű társadalmi struktúrák, a „globális világháló” kialakulásához vezet a jövőben.

A hatvanas évek óta kirajzolódó tendenciák azonban egyelőre nem igazolják McLuhan jövendöléseit. Egyrészt az online újságírás elterjedésével az írásbeliség szerepe újra megnőtt a tömegtájékoztatásban. Ami azt illeti, az interaktív kommunikáció írott formái (csetelés, kommentelés) lassan a mindennapi életben is kezdik visszaszorítani az élőbeszédet. Az online sajtó és a közösségi platformok térhódítása pedig úgy tűnik, egyáltalán nem a társadalmi decentralizáció irányában hat. Az online hírszolgáltatás napjainkban vészesen kezd néhány techmonopólium, mindenekelőtt a Facebook hírmegosztó platformján összpontosulni.

A hírfogyasztók már nem is magukat a hírportálokat keresik fel, csupán azoknak a Facebookon megosztott posztjaira kattintanak. Így a Facebook immár kezdi „bekebelezni” magát a hagyományos internetet is. A népszerű közösségi oldal algoritmusai pedig az állampolgárok, de tulajdonképpen a politikai döntéshozók számára is átláthatatlan szempontok szerint szűrik és rangsorolják a tartalmakat. A tömegtájékoztatás tehát kezd központosítottabb és uniformizáltabb jelleget ölteni, mint valaha.

Fontos felhívunk a figyelmet még ezzel kapcsolatosan az ún. **véleménybuborék** (angolul bubble filter) jelenségre is. Amennyit a Facebook algoritmusainak mechanizmusairól tudni lehet, annyit kijelenthetünk, hogy mindenki számára az aktivitási előzmények alapján szelektál tartalmakat (pl. híreket vagy politikai publicisztikákat). Számunkra tehát azoknak a posztjait „dobja fel”, akiket már korábban lájkoltunk – esetleg kommenteltünk –, míg a mi posztjainkat és megosztásainkat szintén egyre inkább csak azok látják, akik már korábban is többször lájkolták posztunkat, vagy legalábbis rápillantottak megosztásainkra. Ez a folyamat tehát egy önmege erősítő spirálként működik, mindenki egyre inkább csak a saját korábbi vé-

lekedéseit megerősítő véleményekkel találkozik, a közösségi média pedig tulajdonképpen ezzel megfosztja az embereket az eltérő vélemények ütköztetésének lehetőségétől.

A látens cenzúra egy különösen alattomos és széles körben elterjedt gyakorlata az ún. **shadow banning** (vagyis leárnyékolás), amikor például egy hírportál cikke alatt a cikk állításait vitató kommentelőt a poszt gazdája mintegy láthatatlanná tudja tenni, anélkül, hogy az érintett kommentelőt erről értesítenék (azaz a nemkívánatos komment csak a kommentelő számára jelenik meg, mindenki más számára láthatatlan marad). Ez a gyakorlat elviekben a trollkodás kiszűrésére hivatott, a gyakorlatban viszont a vélemények diverzitását súlyosan torzító hatással bír. A fontosabb hírportálok kommentszekcióit – melyek ma már a politikai nyilvánosság legfontosabb fórumai – pedig mind inkább egynemű politikai szekták acsarkodásának terepévé degradálja. A nyugati demokráciákban tapasztalható egyre erősebb mértékű identitás/ideológiai alapú politikai polarizáció, a társadalom „politikai szektásodása” jelentős mértékben az online sajtó és a közösségi média hatásának tudható be.

A média mint negyedik hatalmi ág(?)

Napjainkban az emberek tudatában egyre szélesebb kép alakul ki a világról, ugyanakkor ez a kitágult világkép, egyre kevésbé alapszik az ember saját érzékelésén és információszerzésén. A hozzánk eljutó információk egyre nagyobb hányada a média által szelektált és szerkesztett információ.

Hatványozottan igaz ez a megállapítás a politikai tájékozódás vonatkozásában. Az állampolgárok politikai véleményképzésében felhasznált információk szinte kizárólag a médiából – és tegyük hozzá, hogy egyre inkább az online médiából – származnak.

Számos társadalomtudós álláspontja szerint, egy politikai erő számára napjainkban a média felett gyakorolt ellenőrzés jóval nagyobb hatalmat biztosít, mint a parlamenti kormánytöbbség vagy akár az erőszakszervezetek felett való rendelkezés.

Ezen vélemények szerint a média tulajdonképpen a **negyedik hatalmi** ág, szerepe a modern politikai rendszerekben jóval fontosabb,

mint a hagyományos államhatalmi intézményeké: a törvényhozásé vagy a kormányzaté.

Más vélekedések szerint azonban a média minden befolyása ellenére sem tekinthető a szó szoros értelmében vett politikai-hatalmi struktúrának, vagy ha úgy tetszik hatalmi ágának. Mégpedig azért nem, mert magában a médiában **nem folyik politikai döntéshozatal**. A média egy rendkívül hatékony manipulációs eszköz a politikai döntéshozók kezében, ugyanakkor pusztán az egyes médiumok feletti rendelkezés nem jelent egyszersmind politikai döntéshozói pozíciót. A politikai hatalom lényege végső soron a politikai döntéshozói pozíciók birtoklása, a döntéshozatal pedig még mindig elsősorban a hagyományos államhatalmi intézményekben, tehát a törvényhozásban és a kormányzati szervekben zajlik.

Ezzel az érveléssel szemben azonban felvethető, hogy bár a média berkeiben, az online hírportálok szerkesztőségeiben nem folyik formális döntéshozatal, ugyanakkor a közélet tematizálásában ezek a sajtóorgánumok fontosabb szerepet játszanak, mint valaha. Tehát valóban a politikusok azok, akik döntenek, de, hogy miről és hogyan döntenek, mi számít egyáltalán politikai ügynek a közvélemény szemében, azt egyre nagyobb mértékben az online média befolyásolja.

A másik érv szerint az alapvető tényező, amely határt szab a média hatalmának, az az, hogy az emberek sem manipulálhatóak korlátlanul. Bizonyos kérdésekben, úgy tűnik, a sajtó nem képes megváltoztatni az állampolgárok tartósan kialakult attitűdjét. Például a jellemzően liberális irányultságú mainstream média a magyar társadalom többségének migránsokkal kapcsolatos félelmeit nem tudta eloszlatni a 2015-ös menekültválság kapcsán (persze hozzátehetjük, hogy ugyanezeket a félelmeket a kormánypárti sajtó hatékonyan tudta erősíteni). Bizonyos esetekben egy-egy párt vagy politikus erőteljes média „ellenszélben” is sikerre viheti ügyét.

2016-ban Donald Trump úgy nyerte meg az amerikai elnökválasztást, hogy a mainstream média egyöntetűen ellenséges volt vele szemben.

2010-ben Magyarországon a Jobbik pedig szintén érdemi médiatámogatás nélkül volt képes a parlamentbe jutni. Ugyanakkor mindehhez fegyelemben kell vennünk, hogy felnőnek azok a generációk,

akiknek alapvető értékattitűdjeit már a közösségi média és az online sajtó formálta.

Az online média közvélemény-formáló erejének mértéke ma már szemmel láthatóan egy minőségileg új szintet képvisel a hagyományos elektronikus médiumokkal (rádió, televízió) összehasonlítva. Mindez mellbevágóan látványos módon nyilvánult meg a 2020-as koronavírus-járvány kapcsán. Magyarországon és világszerte a közhangulat szélsőséges kilengéseit eredményezték a bombasztikusan megfogalmazott szalagcímek. Ez volt talán az első olyan globális krízis, ahol már egyértelműen a médiaé volt a kezdeményező szerep a politikai vezetőkkel szemben: nem a sajtó tudósított a választott döntéshozók (politikusok) ténykedéséről, hanem a politikusok igyekeztek (volt, ahol kapkodva és improvizálva, volt ahol átgondoltabban) megfelelni a sajtó által „követelt” intézkedéseknek. Akármilyen is lesz a járvány folyamatának kimenetele, az biztos sok mindent újra kell gondolnunk, ami a média és a döntéshozók jövőbeni viszonyát illeti.

Kulcsfogalmak:

média, médiumok, nyomtatott sajtó, elektronikus médiumok, „Gutenberg galaxis”, online média, kereskedelmi csatornák, közszolgálati adók, közösségi média, véleménybuborék, leárnyékolás

Ajánlott irodalom:

Bihari Mihály – Pokol Béla: Politológia. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1998.

Varga Barbara: A kultiváció mint üzenet. A kommunikáció kultúratermelő hatalma Gerbner és McLuhan műveiben. Jel-kép, 1998, 2. szám, p. 83-96.

18. A NEMZETKÖZI POLITIKAI VISZONYOK VILÁGA

A NEMZETKÖZI RENDSZER NAPJAINKBAN

A politikatudomány tárgyát általánosságban a politikai rendszerek képezik, egyes konkrét kutatások esetében pedig rendszerint egy adott politikai rendszer. A politológia gyakran él az összehasonlítás tudományos módszerével, azonban a cél általában ilyenkor is az, hogy az eltérő politikai berendezkedések összevetésével minél jobban megértsük egy bizonyos – jelen munka esetében például a magyar – politikai rendszer működését.

Az egyes politikai rendszerek közötti kapcsolatok, valamint az ezen kapcsolatok összességéből felépülő **nemzetközi rendszer** vizsgálata a nemzetközi kapcsolatok elméletének tárgykörébe tartozik, amely a politikatudomány testvérdiszciplínája. Az Amerikai Egyesült Államok egyetemlein például rendszerint ugyanazon tanszékeken művelik a két tudományágat. Úgy gondoljuk, hogy egy politikatudományi összefoglalóból nem hiányozhat a nemzetközi kapcsolatok néhány alapvető elméleti kérdésének vázlatos ismertetése. Hiszen a nemzetközi kapcsolatok végső soron mégiscsak a politikai rendszerek működésének egy sajátos dimenzióját jelentik, és napjainkban a globalizáció előrehaladtával a nemzetközi viszonyok rendszerében lezajló folyamatok egyre közvetlenebbül érintik a nemzeti szintű politikai rendszereket. Ha úgy tetszik, a nemzetközi politika problémái egyre több esetben válnak belpolitikai konfliktussá és viszont: belpolitikai konfliktusok nemzetközivé.

A nemzetközi jog ellentmondásai

Mint láthattuk a nemzeti szintű politikai rendszerek esetében a politikai folyamatok többé-kevésbé formalizált, jogilag szabályozott, intézményes keretek között zajlanak. A 20. század folyamán a nemzetközi politikának is létrejöttek bizonyos intézményes és jogi keretei, ezek azonban egyrészt még sok szempontból kiforratlanok, másrészt a nemzetközi viszonyok sajátosságaiból fakadóan eleve nem

képesek betölteni ugyanazt a szerepet, mint az egyes államok jogrendszerei és kormányzati intézményei.

A **nemzetközi jogot** az államok egymás közötti szerződésekkel hozták létre. Ezek értelmében a **nemzetközi jog alanyai** mindegyiknek az **államok**, az államok által létrehozott nemzetközi szervezetek, az ún. **kormányközi szervezetek**, valamint azok a nemzetközi szervezetek, melyeket nem államok hoztak létre, az ún. **nem kormányközi szervezetek**.

A nemzetközi jog az államok egymás közötti kapcsolatának, tehát a **diplomáciának a jogaként** jött létre. A nemzetközi kapcsolatok fejlődésének kezdeti fázisában, az első nemzetközi szervezetek létrehozása előtt, a nemzetközi politikai viszonyok egyedüli szereplői az államok voltak. Éppen ezért nem meglepő, hogy az első nemzetközi jogi dokumentumokban az államok mint a nemzetközi jog elsődleges alanyai saját magukra vonatkozóan is megállapítottak bizonyos nemzetközi jogi alapelveket.

A nemzetközi jog máig érvényben lévő alapelvei szerint először is minden állam **szuverén**.⁷⁴ Az államok szuverenitásának két dimenziója van. A **belső szuverenitás** jelenti az adott állam főhatalmának érvényesülését saját állampolgárai felett. A legfelsőbb szintű állami szervek a demokratikus államokban alkotmányjogi értelemben népképviselési intézmények, így döntéseik a népakarat megnyilvánulásának számítanak. A legfelsőbb állami szervek törvényes döntéseinek betartására az állam akár erőszakszervezetei révén is kényszerítheti polgárait.

Az államok szuverenitásának van azonban egy külső aspektusa is. A **külső szuverenitás** lényegében az adott állam önállóságát és függetlenségét jelenti a nemzetközi szintéren. Az állam tehát nincs alárendelve semmilyen külső hatalomnak, felségterületén kizárólag saját hatalmi szervei járhatnak el kényszerítő erővel. Az államok persze **önként lemondhatnak** szuverenitásuk egy részéről, ha pl. egy nemzetközi szervezetet alakítanak. A szuverenitás elvéből következik, hogy az államok nemzetközi jogilag **mellérendelt**

⁷⁴ A szuverenitás, mint azt korábban jeleztük, latin eredetű kifejezés, szó szerint fensőbbiséget jelent, a politika- és államelméletben az állami főhatalmat szoktuk érteni alatta.

viszonyban állnak egymással. Saját felségterületén minden állam szuverén hatalom, a nemzetközi politikában pedig szintén önállóak, minden állam maga döntheti el, kikkel köt megállapodást, belép-e egy nemzetközi szervezetbe stb. A nagyobb államok tehát semmire sem utasíthatják a kisebbeket. Így eltekintve a területi, népességbeli, gazdasági és katonai erőben fennálló nyilvánvaló különbségektől **nemzetközi jogilag minden szuverén állam egyenlő.**

Az államok nemzetközi jogi szuverenitása és egyenlősége oly szorosan feltételezi egymást, hogy a kettőt együtt gyakran csak mint az államok **szuverén egyenlőségének** elvét említik.

Az államok szuverén egyenlőségéből logikai szükségszerűséggel következik egy másik nemzetközi jogi alapelv az **egymás belügyeibe való beavatkozás tilalmának** kimondása. Minden szuverén államnak a területi épségét tiszteletben kell tartani, továbbá azt a jogát is, hogy maga válassza meg társadalmi és politikai rendszerét és szabadon lépjen szerződéses kapcsolatba más államokkal. Az államok külpolitikája a gyakorlatban persze jórészt másból sem áll, mint az egymás belügyeibe való beavatkozásból.

Ami azt illeti, napjainkban legalábbis a nyugati hatalmak számára egy másik alapelv, az **emberi jogok tiszteletbe tartásának és érvényesítésének elve** élvez egyre inkább prioritást. Eszerint a nemzetközi közösség tagjainak elő kell segítenie, hogy az alapvető emberi jogokat minden államban tiszteletben tartsák. Ezen elv következetes érvényesítése viszont azért problematikus, mivel lényegében ellentmond az egymás belügyeibe való beavatkozás tilalmának.

A nemzetközi kapcsolatok gyakorlatában a belügyekbe való beavatkozás tilalma, úgy tűnik, egyre inkább egyes autoriter rendszerek (pl. Kínai Népköztársaság, Oroszország) számára kínál hivatkozási alapot, míg a nyugati liberális demokráciák ezzel szemben az emberi jogok univerzális érvényesítésére törekszenek – legalábbis retorikájukban, de olykor tevőlegesen is, sőt még akár háború árán is. Az ún. humanitárius intervenciók⁷⁵ és a háborús úton történő demokrácia-

⁷⁵ Az emberi jogok tömeges megsértését elkövető államok elleni fegyveres beavatkozás: ilyen történt 1999-ben Szerbia (akkor még „Kis-Jugoszlávia”) NATO általi bombázásakor a koszovói konfliktus kapcsán, vagy 2011-ben, amikor a nyugati hatalmak az ENSZ BT-től kaptak felhatalmazást Líbiában a kormányerők elleni légitámadásokra.

export gyakorlata viszont nemcsak a belügyekbe való beavatkozás tilalmának, hanem egy másik ENSZ alapokmányában foglalt nemzetközi jogi alapelvnek, a **nemzetközi viszályok békés rendezésének** és a **háborúról való lemondásnak** is ellentmond. Ennek alapján mára lényegében csak az **önvédelmi háború** vált megengedetté nemzetközi jogilag.⁷⁶

Hasonlóan ellentmondásos másik két nemzetközi jogi alapelvnek, az **államok területi integritás védelmének** és a **népek önrendelkezési jogának**, a viszonya. Ez utóbbi szerint bármely emberi közösségnek, amely népként illetve nemzetként definiálja magát, joga van az önálló államiságra. Az egyes népek önrendelkezési jogának elismerésében vagy érvényesítésében azonban nyilvánvaló módon nem a jogi szempontok, hanem az aktuálisan érvényesülő nagyhatalmi érdekek és erőviszonyok játszanak elsődleges szerepet. Hitler is a népek – pontosabban a német kisebbség – önrendelkezési jogára hivatkozott a Csehszlovákia elleni agresszív fellépése és a Szudéta-vidék Németországhoz való csatolásakor, 1938-ban. Talán ennek is köszönhető, hogy 1945 után a nemzetközi jog, a népek önrendelkezési jogával szemben sokkal inkább a fennálló államok területi épsége védelmének adott prioritás. Az önrendelkezési elvnek következetesen csak a gyarmati sorból felszabaduló országok esetében szereztek érvényt, a nem koloniális hátterű szeparatizmusok esetében a nemzetközi közösség hozzáállása már sokkal szelektívebb.⁷⁷

Alapvetően azt mondhatjuk, hogy a jelenlegi nemzetközi jogi környezet a fegyveres elszakadási törekvéseket nem támogatja. Egy régió vagy etnikum az anyaországtól legfeljebb annak kormánya beleegyezésével válhat le békés úton.

Mint az a fentiekből is kitűnik, a nemzetközi jogszabályok inkább csak egyfajta elvi deklarációnak tekinthetőek, funkciójuk abban áll,

76 Az Amerikai Egyesült Államok például úgy érvelt 2001-ben az afganisztáni, ill. 2003-ban az iraki hadműveletek megindítása kapcsán, hogy csupán védekező háborút folytat az USA-t tömegpusztító fegyverek fejlesztésével és terrortámadásokkal fenyegető iraki és afganisztáni rezsimek ellen.

77 Jugoszlávia széthullásakor például a nyugati nagyhatalmak siettek elismerni a szlovének és horvátok jogát a nemzeti önrendelkezésre és függetlenségre. Számos más nép esetében – pl. kurdok, csecsenek stb. – azonban a nemzetközi közösség nem támogatja a hasonló önállósági igények érvényesítését.

hogy a nemzetközi konfliktusokban vitaalapul szolgáljanak. Gyakorlati érvényesítésükre legfeljebb csak akkor kerül sor, ha ez az aktuális nagyhatalmi érdek törekvéseket szolgálja.

Számos vélemény szerint nemzetközi jog a szó szoros értelmében véve tulajdonképpen nem is létezik. A jognak ugyanis fogalmilag az egyik meghatározó eleme a **szankcionálhatóság**, azaz kikényszeríthetőség. Egy erkölcsi normából, morális elvből akkor lesz jogszabály, ha megsértését a központi államhatalom valamifajta szankcióval (pl. szabadságvesztés) bünteti. A nemzeti jogrendszerek esetében a szankcionálást az állami erőszakszervezetek biztosítják. A nemzetközi jogi szintéren viszont **nincs olyan, a legális erőszak monopóliumával rendelkező, központi hatalom**, amely erőszakszervezetei révén szankcionálni lenne képes a nemzetközi jogi elvek megsértőit. A nemzetközi jogi elveket az államok egymás közötti szerződéseikben fektették le. Az ENSZ az egyedüli nemzetközi szervezet, amelynek hatalmában áll ezen szerződéseket megszegő államokat szankcionálni, azonban a következetessége és hatékonysága sok esetben csorbát szenved. Különösen problematikus a helyzet akkor, ha a nemzetközi jogi elvek megsértői – mint az oly gyakran előfordul – éppen a legerősebb, leghatalmasabb országok.

Ezen probléma felismerése már a 19. században számos gondolkodót arra késztetett, hogy megfogalmazzák valamiféle **világkormány** létrehozásának a szükségességét, amely szervezet őrködné a nemzetközi jogi elvek betartása felett, és megbüntetné a nemzetközi jogot áthágó vétkes államokat. A világkormány gondolatát az első világháború eseményei különösen népszerűvé tették – a tragikus világegést ugyanis a kortárs közvélemény az államok szuverenitását és a népek önrendelkezését semmibe vevő nagyhatalmi politika következményének tekintette.

AZ UNIVERZÁLIS NEMZETKÖZI SZERVEZETEK: A NÉPSZÖVETSÉG ÉS AZ ENSZ

Ilyen világkormány létrehozására irányuló kísérletnek tekinthető lényegében az emberiség történelmében az első jelentős kormányközi szervezet a **Népszövetség** megalakítása az első világháború után. **Kormányközi szervezetnek** tekintjük mindazokat a több állam által létrehozott szervezeteket, melyeknek van belső alkotmánya (alapító okirata), állandó struktúrája és intézményei (képviseleti és döntéshozó testület, operatív titkárság), és önálló nemzetközi jogalanyisággal rendelkeznek (azaz jogokkal és kötelezettségekkel járó nemzetközi szerződéseket köthetnek).

Mint említettük, az első ilyen kormányközi szervezet az emberiség történelmében a Népszövetség volt, melyet az első világháború győztes nagyhatalmai hívtak életre. A Népszövetségnek gyakorlatilag egyfajta világkormány funkcióját szánták, melynek legfőbb feladata a nemzetközi béke megőrzése és a jövőbeni háborúk megakadályozása lett volna. A gyakorlatban azonban a szervezet a győztesek nagyhatalmi politikájának eszközévé vált.

A Népszövetség döntéshozó testületének csak a győztes államok: Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország és Japán lettek tagjai. A vereséget szenvedett Németországot és az újonnan megalakult Szovjetuniót viszont kizárták a szervezetből. Az Amerikai Egyesült Államok – miután idealista elnöke, Woodrow Wilson látta, hogy a világháború utáni rendezés nem az ő elképzelései szerint valósul meg – önként maradt távol a Népszövetségtől.

Ez a fajta világkormány, melyben a korszak legerősebb államai nem vettek részt, eleve nem tölthette be célját. A szervezet végül is a második világháború előestéjén lényegében megszűnt funkcionálni (bár formálisan csak 1946-ban szűnt meg), miután a fasiszta szövetségi tengelyhez csatlakozó Olaszország és Japán is kiléptek belőle.

Az ENSZ szervezeti felépítése és működése

A Népszövetség tehát nem volt képes betölteni a neki rendelt szerepét, az államok felett örökdő világkormány eszméje azonban tovább

élt a második világháború idején is. A második világháború győztes nagyhatalmait ugyanolyan szándékok vezették az **Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ)** megalapításakor, mint amelyek a Népszövetség létrehozásához is vezettek.

Az ENSZ megalakításakor a világszervezet fő céljaként a nemzetközi béke és biztonság fenntartását jelölték meg. Ennek érdekében az ENSZ elsődleges feladatának a nemzetközi jog fentiekben felsorolt főbb elveinek (a népek önrendelkezése, az egymás belügyeibe való beavatkozás tilalma stb.) az államokkal való betartatását jelölték meg. Az ENSZ abból a szempontból mindenképpen sikeresebb két világháború közötti elődjénél, hogy míg a Népszövetség egy meglehetősen szűk körű szervezet maradt, addig az ENSZ tagországai között ma már csaknem a világ összes államát megtalálhatjuk.⁷⁸

Az ENSZ **szervezeti struktúráját** vizsgálva találhatunk bizonyos párhuzamokat a nemzeti kormányzati rendszerek felépítésével. Az ENSZ is rendelkezik egy parlamentáris szervvel, ennek neve **Közgyűlés**. Az ENSZ Közgyűlésben minden tagállam 1 szavazattal rendelkezik, tekintet nélkül a területi és népességszámbeli különbségekre. Ebben az államok szuverén egyenlőségének elve tükröződik. A Közgyűlés többségi szavazással hozhat **határozatokat**. A közgyűlés évi rendes ülésszaka rendszerint szeptemberben kerül megtartásra, általában egy-két hétig tart. Azonban különösen komoly nemzetközi válságok megtárgyalására rendkívüli ülés is összehívható. Az ENSZ Közgyűlés határozatai nem kötelezőek a tagországokra nézve, csupán **ajánlás** jellegűek.⁷⁹

78 Az ENSZ-tagállamok száma jelenleg 193. Nem lépett be az ENSZ-be többek között a Vatikán, a Monacói hercegség és Liechtenstein. Bár évente rendszeresen kérelmezi felvételét, nem kapott ENSZ tagságot Tajvan (Kínai Köztársaság). A világszervezet 1972 óta a Kínai Népköztársaságot ismeri el Kína hivatalos nemzetközi képviselőjeként. Koszovó önállóságának elismerése ügyében szintén erősen megosztott a nemzetközi közösség, így Koszovó sem ENSZ-tagállam. Utoljára 2011-ben bővült a szervezet, Dél-Szudán függetlenné válásával.

79 Mivel a Közgyűlésben számszerű többségben vannak a fejlődő országok, ezért viszonylag gyakran születnek a legfejlettebb nagyhatalmak – különösen az Amerikai Egyesült Államok – politikáját elítélő ENSZ közgyűlési határozatok. Ezek azonban jobbra csak deklaratív jelentőségű dokumentumok, elfogadásuk rendszerint nem jár további következménnyel.

Az ENSZ valódi döntéshozó szerve nem a Közgyűlés, hanem az ún. **Biztonsági Tanács (BT)**. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa viseli a felelősséget a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért. Egy tizenöt tagú testületről van szó, amelyben a tagállamok ténylegesen eltérő gazdasági, politikai és katonai súlya is tükröződik bizonyos mértékig. Tíz nem állandó tag rotációs alapon cserélődik, kiválasztásuknál az a döntő szempont, hogy a testületben a kontinensek arányosan képviseltessék magukat (magyarán: mindig legalább 3 ázsiai ország kerül be, 2-2 afrikai és latin-amerikai, 2 nyugat-európai és 1 kelet-európai).

A Biztonsági Tanácsnak **öt állandó tagja van**, ezek lényegében a második világháború győztes nagyhatalmai: az Amerikai Egyesült Államok, a Szovjetunió, Nagy-Britannia, Franciaország és Kína. A Biztonsági Tanács állandó tagjai lényegében az ENSZ megalapítása óta ugyanazok az országok. A Szovjetunió helyét az Orosz Föderáció örökölte meg, Kína képviselőjének a Kínai Köztársaságot (azaz Tajvant) ismerték el 1972-ig, azóta viszont a Kínai Népköztársaság Kína képviselője a Közgyűlésben és a Biztonsági Tanácsban egyaránt.

Fontos kiemelni, hogy a Biztonsági Tanács az ENSZ egyetlen olyan szerve, melynek **határozatai kötelezőek** a tagállamokra nézve. Ennek a jogkörnek a jelentőségét azonban nagyban csökkenti az ENSZ BT meglehetősen nehézkesen működő döntési mechanizmusa. Érdeemi kérdésekben a Biztonsági Tanács legalább kilenc tagjának igenlő szavazatára van szükség, amely szavazatok magukban foglalják az öt állandó tag egyetértését is. Tehát egy kötelező erejű BT-határozat elfogadásához mind az öt állandó tag beleegyezéséhez szükség van, vagyis az öt állandó tag **vétójoggal** rendelkezik. Az állandó tagok vétójoga következtében az ENSZ BT fennállásának ideje alatt ritkán volt képes olyan határozat elfogadására, amely egy háborús konfliktus kapcsán katonai beavatkozásra hatalmazta fel a tagállamokat.⁸⁰

80 Az ENSZ BT a hidegháború idején gyakorlatilag teljesen lebénult: az 1950–1953-as koreai háború idején az USA-t beavatkozásra felhatalmazó határozatot is csak annak köszönhetően fogadta el, hogy a SZU ekkor bojkottálta a BT üléseit (tiltakozásul amiatt, hogy a nyugati hatalmak többek között magában az ENSZ BT-ben nem a Kínai Népköztársaságot, hanem Tajvant ismerték el Kína képviselőjeként). A hidegháború befejezését követően az ENSZ BT több alkalommal is zöld utat adott a nyugati hatalmaknak a terrorizmus elleni, illetve humanitárius jellegű intervenciókra. 1990-ben Kuvait lerohaná-

Így azt mondhatjuk, hogy a nagyhatalmi konszenzus hiányában a Biztonsági Tanács kevésbé képes alapvető céljának betöltésére, vagyis a nemzetközi béke és biztonság teljes körű fenntartására.

Még két lényeges körülmény csökkenti az ENSZ BT tényleges súlyát a nemzetközi politikában. Egyrészt a nagyhatalmi konszenzuson alapuló döntéshozatal nehézkes működésén túl az is lényeges problémát jelent, hogy a Biztonsági Tanács állandó tagjainak **összetétele a második világháború utáni nagyhatalmi erőviszonyokat tükrözi**. Például az állandó tagok némelyikével ma már gazdaságilag vagy katonailag jócskán egy súlycsoportban vannak Németország, India vagy éppen Brazília. A latin-amerikai és afrikai kontinens egyáltalán nincs reprezentálva az állandó tagok között. Bár a BT reformja immár több évtizede napirenden van, a szóban forgó feltörekvő államok mégis eredménytelenül próbálkoznak bekerülni a testületbe.

Másrészt az ENSZ BT az esetleges katonai beavatkozások alkalmával is csupán a tagállamok haderejére támaszkodhat, az ENSZ-nek ugyanis **nincs állandó hadserege**. A békefenntartó missziókban részt vevő, ún. **kéksisakos haderőt** is mindig esetileg adják össze egyes tagállamok.

A Biztonsági Tanács a legnagyobb erejű államokkal szemben nem tekinthető önálló hatalmi tényezőnek a világpolitikában, önálló erőszak-monopólium híján nem nevezhető sem az ENSZ kormányának, még kevésbé a világnak. Ugyanakkor tagadhatatlan, hogy számos háború kapcsán eredményes közvetítői-egyeztető fórumként szolgált.

sa után Irak ellen; a 2001. szeptember 11-i terrortámadás után Afganisztán ellen. 2011-ben az ún. arab tavasz idején Líbiában a kormányerők ellen, legutoljára pedig 2015-ben Szíriában és Irakban az Iszlám Állam erői ellen. 1999-ben viszont a koszovói konfliktus kapcsán az USA Szerbia bombázásához nem nyerte el az ENSZ BT felhatalmazását (Oroszország vétója miatt), mint ahogy Bush elnök 2003-ban szintén egyértelmű ENSZ BT határozat nélkül indította meg a második öböl-háborút Irak ellen. 2008-ban Oroszország Grúzia elleni háborúját, illetve 2014-ben Ukrajna elleni területi agresszióját (a Krím-félsziget annexiója) sem ítélte el az ENSZ BT.

Az ENSZ szakosított intézményei

Az ENSZ-nek a nemzetközi béke és biztonság fenntartására hivatott szervein kívül még számos ún. **szakosított intézménye** is létrejött. Ilyenek például a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO); Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezet (FAO); az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete (UNESCO); az Egészségügyi Világszervezet (WHO); a Világbank és a Nemzetközi Valutaalap (IMF).

Ezek bár sokoldalú kapcsolatokat tartanak fenn az ENSZ-szel, attól lényegében teljesen független intézmények. Működésük alapvetően a bennük résztvevő államok kormányainak pénzügyi hozzájárulásán nyugszik.⁸¹ Abból a szempontból viszont hasonlóak az ENSZ-hez, hogy **univerzális** kormányközi szervezetek, tehát elvileg a Föld bármelyik állama előtt nyitva állnak. Ugyanakkor az ENSZ-tagság nem jelenti automatikusan az ilyen szervezetekben való tagságot is (pl. nem minden ENSZ-tagállam lépett be a Nemzetközi Valutalapba vagy a Világbankba).

REGIONÁLIS ÉS FUNKCIONÁLIS NEMZETKÖZI EGYÜTTMŰKÖDÉSEK

Az ENSZ és szakosított intézményei mellett sok más kormányközi szervezet működik a világban. Ezek azonban többnyire nem univerzális jellegűek, csupán az államok egy szűkebb köre vesz részt bennük. Kormányközi szervezetek létrejöhetnek **regionális** alapon, amikor is egymással szomszédos államok valósítanak meg valamilyen téren szorosabb együttműködést.

Regionális kormányközi szervezetek létrejöhetnek például **katonai alapon**. Napjainkban ezek közül a legjelentősebb alighanem az Amerikai Egyesült Államok katonai szövetségeseit tömörítő **NATO** (Észak Atlanti Szerződés Szervezete), de ilyen volt a Szovjetunió vezette katonai szövetségi rendszer, az 1991-ben felbomlott **Varsói Szerződés** is, vagy napjainkban a szovjet utódállamok egy részét tömörítő **Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezete** (CSTO).

81 Bár ez a megállapítás teljes mértékben igaz magára az ENSZ-re is

A regionális kormányközi szervezetek célja leggyakrabban valamiféle gazdasági integráció, ilyen **gazdasági alapú, regionális szervezet** a délkelet-ázsiai országok együttműködése, az ASEAN, vagy a dél-amerikai országok közös piaca, a MERCOSUR. Az államok közötti gazdasági integráció legmagasabb fokát az **Európai Unió** érte el. Egyes vélemények szerint az EU napjainkban már több mint egy kormányközi szervezet, fejlődésének iránya egy politikai (kon) föderáció kifermálódása felé mutat. Az Európai Unió ma már annyiban biztosan több, mint egy hagyományos nemzetközi szervezet, hogy döntéshozó szerveiben nem a konszenzus elv érvényesül: nem szükséges tehát a tagállamok közötti teljes egyetértés: számos területen a minősített többséggel hozott döntések azokra a tagországokra nézve is kötelezőek, amelyek ahhoz nem járultak hozzá (lásd pl. migránskvóta). Ugyanakkor az EU mégsem független hatalmi tényező saját tagállamaival szemben: az EU-nak a tagállami kormányokon túl nincsenek saját végrehajtó intézményei.

A közhiedelemmel ellentétben nincs (vagy minimális) a saját önálló bürokráciája (az csak a tagállamoknak van). Végül, de nem utolsósorban az EU-nak sincsenek (az ENSZ BT-hez hasonlóan) saját erőszakszervezetei, amelyek felett a tagállamoktól függetlenül rendelkezhetne.

A regionális szervezetek mellett léteznek olyan kormányközi szervezetek is, melyek valamiféle **funkcionális** alapú együttműködést valósítanak meg, akár földrajzilag egymástól nagyon távol lévő országok között is. Ilyen szervezet például az olajexportáló országok szövetsége, az OPEC, melynek tagjai között a geológiai adottságoknak köszönhetően elsősorban arab országokat találhatunk, de tagállama a szervezetnek például Nigéria vagy Venezuela is.

A NEM KORMÁNYKÖZI SZERVEZETEK NÖVEKVŐ JELENTŐSÉGE

A fentiekben ismertetett nemzetközi szervezetekben annyi közös, hogy államok, pontosabban az államok kormányai hívták életre őket, többoldalú szerződésekkel. Napjainkban azonban dinamikusan növekszik azon nemzetközi szervezetek száma, melyek a kormányoktól független kezdeményezések nyomán jönnek létre. Ezek összefoglaló

neve **nem kormányközi szervezetek**. Angolul **non-governmental organizations**, melynek rövidítése, az **NGO**, ezen szervezeteknek a sajtóban és társadalomtudományi szakirodalomban is általánosan elterjedt gyűjtőnevévé vált.

Nem kormányközi szervezeteket hozhatnak létre pártok és politikai mozgalmak – ilyen volt például a munkásmozgalmak által létrehozott Internacionálé, amelyik az elsők között jött létre. Ahhoz hasonló szerveződés napjainkban a Szociáldemokrata Internacionálé vagy a Kereszténydemokrata Unió (az előbbi értelemszerűen a szociáldemokrata, az utóbbi pedig a kereszténydemokrata pártok nemzetközi szervezete). Tulajdonképpen a világszerte több országban jelen lévő és intézményesített vallási közösségek – mint például a katolikus egyház – is felfoghatók nemzetközi szervezatként. Számos esetben egyszerű civil kezdeményezések is nemzetközi szervezetté nőhetik ki magukat, mint történt az a környezetvédő Greenpeace vagy a nemzetközi emberjogvédő szervezet, az Amnesty International esetében.

Végül a nem kormányközi szervezetek egy sajátos típusát alkotják a multinacionális gazdasági korporációk is, illetve az utóbbi évtizedtől kezdve az olyan globális techcégek és online médiaplatformok, mint a Facebook, Youtube stb. Különösen ez utóbbiak látványos terjeszkedése kapcsán merül fel a kérdés, hogy vajon mennyiben helytálló még napjainkban az a felfogás, mely szerint a nemzetközi kapcsolatok meghatározó szereplői az államok és az államok által létrehozott nemzetközi szervezetek. A jelenlegi tendenciákat elnézve a Facebookból hamarabb fejlődhet ki egy globális világkormány, mint az ENSZ Biztonsági Tanácsából.

A NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK FEJLŐDÉSÉNEK PARADIGMÁI

Az emberiség történetében gyakorlatilag az újkori gyarmatosítás megindulásáig legfeljebb a térben egymáshoz közel fekvő államok között volt kapcsolat, az egymástól távol lévő államok, civilizációk között az érintkezés szórványos és esetleges volt (léteztek olyan civilizációk, mint pl. a közép-amerikai és az andokbeli indián birodalmak, melyeknek nem volt semmilyen kapcsolata sem egymással,

sem a többi civilizációval). Az emberiség történetének ebben a hosszú periódusában tehát tulajdonképpen **nem beszélhetünk** sem nemzetközi kapcsolatok, sem **nemzetközi rendszer létezéséről**.

Az európai államok nagyarányú gyarmati terjeszkedése az 1500-as évektől vette kezdetét. 1900-ig az európai országok leigázták csaknem egész Afrikát és Ázsiát. 1914-ben a „nyugati” hatalmak (ideértve az Amerikai Egyesült Államokat is) ellenőrizték a Föld szárazföldi területének 84%-át. Ezzel kialakult egy **európai meghatározottságú nemzetközi rendszer**, amely lényegében egyenlő volt az európai nemzetállamok és az általuk birtokolt gyarmati területek rendszerével. Ebben az időszakban lényegében az összes jelentős világpolitikai konfliktus az európai államok egymás közötti ellentétéivel volt magyarázható (az afrikai és ázsiai kontinensen is az európai hatalmak folytattak egymás ellen gyarmati háborúkat). Mindeközben azonban az európaiak egyúttal exportálták más kontinensekre is a maguk szekuláris nemzetállami modelljét, amely a dekolonizáció után is intézményi keretül szolgált a gyarmati sorból felszabaduló országok számára.

A két világháború végzetesen meggyengítette az imperialista európai nemzetállamokat. 1945 után kezdetét vette az európai országok gyarmatbirodalmainak felbomlása. A második világháború igazi győztese két olyan birodalmi léptékű nagyhatalom lett, melyek nem voltak korábbi tipikus gyarmattartók: az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjetunió.

Az európai meghatározottságú nemzetközi rendszert felváltotta a hidegháborús időszak **bipoláris világrendszere**. A világ valamennyi állama el volt kötelezve bizonyos mértékig vagy az USA és európai szövetségesei vagy a Szovjetunió és érdekszférája irányában. A világ valamennyi konfliktusa ezen két tömb szembenállásának kontextusában volt értelmezhető.

A Szovjetunió felbomlásával (1991) nyilvánvalóan felborult a nemzetközi rendszer bipoláris egyensúlya. Abban azonban nincs konszenzus a nemzetközi kapcsolatok szakértőinek körében, hogy vajon a bipoláris rendszert felváltó új világrend milyen elméleti modellel, milyen **paradigmával** írható le a legjobban. Erre vonatkozóan a kilencvenes évektől kezdve számos teória látott napvilágot:

Francis Fukuyama, amerikai politológus a kilencvenes évek elején tehát a Szovjetunió felbomlásakor tette közzé téziseit a „**történelem végéről**”. Úgy vélte, hogy a szovjet blokk összeomlása nyomán a nyugati típusú liberális demokrácia világméretű elterjedése következik be. Szerinte ugyanis a liberális demokrácia egy univerzális politikai modell, amely a kellő gazdasági alapok megléte esetén a világ bármely részén bevezethető és idővel be is fogják vezetni mindenhol. Ezzel az emberiség befejezi politikai-ideológiai fejlődését, elérkezik a „történelem vége”, ami egy a korábbiaknál sokkal békésebb korszakot is jelent majd, hiszen liberális demokráciák nem háborúznak egymással.

Ezt a téziséit Fukuyama számos későbbi művében (pl. A politikai rend eredete, 2011) revideálta, hiszen a demokratizálás kilencvenes években tetőző harmadik hulláma azóta elapadt, a liberális demokrácia modellje pedig számos nagy hagyományú demokratikus országban is válságba került. Ennek ellenére annyiban igazat kell adnunk Fukuyamának, hogy a nyugati típusú demokrácia továbbra is páratlanul erős, legitimáló elv a nemzetközi kapcsolatokban: általában a demokrácia ellenfelei is demokráciaként próbálják láttatni a maguk politikai rendszerét, és a demokrácia érvkészletével érvelnek. Ahol a nyugati típusú demokrácia nem is működik a gyakorlatban (mint pl. a Kínai Népköztársaságban), ott sem próbálják a maguk modelljét exportálni, vagy a demokrácia valamiféle elvi alternatívájaként láttatni. Fukuyama tézise ki nem mondva, de azt is feltételezi, hogy még hosszú ideig megmarad a legnagyobb hatalmú, liberális demokrácia, az Amerikai Egyesült Államok unipoláris, kvázi-hegemón szerepe a nemzetközi kapcsolatokban.

Samuel P. Huntington, harvardi politológia-professzor számos ponton vitatta Fukuyama hipotézisét. Huntington szerint a liberális demokrácia elsősorban egy nyugati civilizációs termék, mely nem feltétlenül adoptálható sikerrel a nyugatitól nagyon különböző kulturális hátterű vagy gazdaságilag nem kellőképpen fejlett társadalmakban. A bipoláris világrend összeomlásával pedig a világban nem szűntek meg, sőt a kilencvenes évek elején úgy tűnhetett, éppen hogy megszorodtak a különféle, elsősorban vallási és etnikai indíttatású fegyveres konfliktusok (gondolhatunk itt például Jugoszlávia fel-

bomlásának véres folyamatára vagy egyes szovjet utódállamok polgárháborúira).

Többek között ez szolgáltatta az alapot Huntington számára, hogy megalkossa azóta is sokat vitatott elméletét a **civilizációk összecsapásáról**. Eszerint a hidegháború végeztével a kulturális-civilizációs konfliktusok váltak meghatározóvá a világpolitikában, így a nemzetközi folyamatok főszereplői a hagyományos nemzetállamoknál tágabb, egymással szembenálló civilizációs tömbök lesznek. A civilizációs értelemben vett „Nyugat” (tehát Nyugat- és Közép-Európa, valamint Észak-Amerika) fő riválisa a gazdaságilag is megerősödő kínai civilizáció és a Nyugattal mindig is gyakran konfrontálódó iszlám világ lesz. Ezen civilizációk között Huntington egy harmadik világháború kitörését sem tartotta kizártnak a 21. század első évtizedeiben.

Reméljük, a huntingtoni prognózis ezen részét mindenképpen sikerül elkerülnünk. Annyiban szerencsére nem igazolódtak Huntington előrejelzései, hogy napjainkban a legvéresebb fegyveres konfliktusok (melyek száma egyébként minden ellenkező látszat ellenére szignifikánsan csökken) nem elsősorban államok és civilizációk között, hanem tipikusan civilizációkon és államokon belül folynak. A Közel-Kelet polgárháborúiban például jellemzően muszlimok gyilkolnak muszlimokat. De ennek nem az iszlám civilizáció Huntington által tulajdonított „agresszív jellege” az oka, hanem sokkal inkább a nyugati típusú nemzetállami modell adaptálásának regionális sikertelensége. Az elmúlt évtizedekben más régiókban, például Délkelet-Ázsiában az iszlám civilizáció talaján sikeres és stabil demokráciák is születtek (például Indonéziában). A világ tehát a hidegháború óta összességében egy sokkal békésebb hely lett, ennek ugyanakkor nem mond feltétlenül ellent, hogy még a demokratikus társadalmakon belül is felerősödtek a kulturális/identitáspolitikai törésvonalak (mint például a 2015-ös migránsválság kapcsán).

Egy **harmadik paradigma** szerint a jövőben nem is a demokratikus nemzetállamok, de nem is a náluk nagyságrendileg nagyobb, birodalmi léptékű civilizációs tömbök lesznek a nemzetközi viszonyok meghatározó szereplői. Ezek a hagyományos, tehát többé-kevésbé összefüggő földrajzi területhez kötődő hatalmi egységek a

jövőben háttérbe szorulnak a tömegkommunikáció korszakának technikai lehetőségeit jobban kihasználó, földrajzi területhez nem kötődő, hálózatszerű struktúrák mellett – mint amilyenek például a multinacionális nagyvállalatok vagy az online médiateret irányító techmonopóliumok.

Napjainkban az emberek többségét identitásuk még mindig elsősorban a hagyományos, tehát meghatározott földrajzi területhez kötődő politikai és kulturális egységekhez, az államokhoz és civilizációkhoz kapcsolja. Ugyanakkor, mint arról a 2020-as koronavírus-járvány eseményei is ékesen tanúskodtak, mindennapi életünk és a nemzetközi kapcsolatok is rohamos mértékben virtualizálódnak (ennek a folyamatnak a járvány minden bizonnyal nagy lökést adott). A virtuális teret pedig már nem az államok és nem is a civilizációk, hanem a globális techmonopóliumok hálózatai uralják.

Kulcsfogalmak:

nemzetközi kapcsolatok, nemzetközi rendszer, nemzetközi jog, szuverenitás, az államok szuverén egyenlősége, a belügyekbe való beavatkozás tilalma, az emberi jogok érvényesítése, a területi integritás védelme, népek önrendelkezése, univerzális nemzetközi szervezetek, regionális nemzetközi szervezetek, funkcionális együttműködések

Ajánlott irodalom:

Bayer József: A politikatudomány alapjai, 2. jav. kiad. Budapest, Napvilág Kiadó, 2001.

Fukuyama, Francis: The Origins of Political Order. Farrar, Straus and Giroux, 2011.

Huntington, Samuel P.: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása. Budapest, Európa Könyvkiadó, 1998.

