

2016/3

XXV. évfolyam

POLITIKATUDOMÁNYI SZEMLE

Az MTA Politikatudományi Bizottsága
és az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont
referált folyóirata

© MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016
© A kötetben publikáló szerzők, 2016

Kiadja az MTA TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KUTATÓKÖZPONT
A kiadásért felel az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont főigazgatója

MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont
1014 Budapest, Országház utca 30.
Postacím: 1399 Budapest, Pf. 694/115

ISSN 1216-1438

Megjelenik a L'Harmattan Kiadó gondozásában
Tördelő- és olvasószerkesztő: Kardos Gábor

Nyomdai munkák: Robinco Kft.
Felelős vezető: Kecskeméthy Péter

A szerkesztőség címe: 1014 Budapest, Országház utca 30.
Postacím: Budapest, Pf. 694/115
1399
Telefon: 224-6724
Honlap: www.poltudszemle.hu
E-mail: posze@mtapti.hu
Szerkesztőségi titkár: D. Nagy Judit

Szerkesztőségi fogadóóra: kedden 9–13 óra között

*A folyóirat a Magyar Tudományos Akadémia
és a Nemzeti Kulturális Alap támogatásával jelenik meg*

nka



TARTALOM

AZ INTEGRÁCIÓ ALAKVÁLTOZATAI

- *Szabó Andrea*: Előszó 7
- *Kiss Balázs*: Orbán, Vona, Gyurcsány. Politikai vezetők integrációs tevékenysége a migrációs válság idején 10
- *Szabó Gabriella–Bene Márton*: Széttöredezett vagy összekapcsolódó? A magyar médianyilvánosság hálózatszerkezete három eset tükrében 33
- *Szabó Andrea–Oross Dániel*: A politikai rendszerintegrációt befolyásoló tényezők 59

A POLITIKAI KORMÁNYZÁSRÓL

- *Ványi Éva*: Politizáció vagy professzionalizáció? A politikai kormányzás jogi, intézményi és személyi feltételei 2006, 2010 87

ALKOTMÁNYOSSÁG FRANCIAORSZÁGBAN

- *Paksy Máté*: A kör hatszögesítése, avagy a francia konstitucionalizmus útja az alkotmányos dialógusig 113

VITA

- *Horváth M. Tamás*: A fáraó varázsol. A rezsicsökkentés beágyazottsága 135

RECENZÍÓ

- *Szűcs Zoltán Gábor*: Klasszikus alapokon nyugvó kortárs elmélet (*Horváth Szilvia*: *Demokrácia és politikai közösség*) 149

KÖNYVFIGYELŐ 154

ÖSSZEFOGLALÓK 158

SZERKESZTŐK

Boda Zsolt (főszerkesztő)
Szabó Andrea
Szűcs Zoltán Gábor

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Szabó Márton (elnök)
Ágh Attila
Balogh István
Bayer József
Bozóki András
Csizmadia Ervin
Enyedi Zsolt
Ilonszki Gabriella

Kende Péter
Körösényi András
Kurtán Sándor
Lánczi András
Pálné Kovács Ilona
Szabó Máté
Tóka Gábor

AZ INTEGRÁCIÓ ALAKVÁLTOZATAI

Szabó Andrea

Előszó

Kiss Balázs

Politikai vezetők integrációs tevékenysége a migrációs válság idején

Szabó Gabriella – Bene Márton

Széttöredezett vagy összekapcsolódó? A magyar médianyilvánosság hálózatszerkezete három eset tükrében

Szabó Andrea–Oross Dániel

A politikai rendszerintegrációt befolyásoló tényezők

ELŐSZÓ AZ INTEGRÁCIÓ ÉS DEZINTEGRÁCIÓ A MAGYAR TÁRSADALOMBAN CÍMŰ KUTATÁS TEMATIKUS BLOKKJÁHOZ

Szabó Andrea

(MTA TK Politikatudományi Intézet)

Az itt következő tematikus blokk tanulmányait az köti össze, hogy mindhárom valamilyen módon kapcsolódik a Kovách Imre (MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet) által vezetett *Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban* című OTKA-projekthez. A kutatási projekt legfontosabb célja, hogy az integráció és a dezintegráció középpontba állításával új elméleti kereteket keressen a társadalmi aktorok együttműködését elősegítő és gyengítő folyamatok jobb megismeréséhez, valamint bemutassa az integrációs és dezintegrációs mechanizmusokat (Kovách, 2015).

A társadalmi integráció elméleti hátterét a Socio.hu 2015. évi 4. és 2015. évi 3. számában megjelent írások részletesen mutatták be. A tanulmányok rávilágítottak az integráció és dezintegráció fogalmi hátterére (Dupcsik–Szabari, 2015), foglalkoztak az integráció/dezintegráció és a társadalmi rétegződés kapcsolatával (Kovách–Kristóf–Szabó, 2015), de részletesen vizsgálták az integráció kapcsolati hátterét is (Albert–Dávid, 2015; Kmetty–Koltai, 2015; Gerő–Hajdu, 2015). Ezek a kutatások ugyanakkor az integráció szociológiai aspektusait emelték ki. Kiss Balázs révén kezdődtek el azok a munkálatok, amelyek politikatudományi megközelítéssel fordultak a témához (Kiss, 2015a; Kiss, 2015b). Jelen tematikus blokk tanulmányai ennek a kutatási iránynak a folytatásaként értelmezhetők.

Mindhárom tanulmány abból a hipotézisből indul ki, hogy az integráció megragadható a politikai aktorok és más társadalmi szereplők közötti interakció révén. Álláspontunk szerint a politikai integráció az integrációs mechanizmusok egyik kulcsformája, hiszen a politikai döntéshozók a választások révén demokratikus felhatalmazást kapnak arra, hogy nyíltan és legitim módon beavatkozhasanak egyes társadalmi csoportok életébe, megváltoztathassák egyes társadalmi alrendszerek működési módjait. A kormányon lévő politikai szereplők saját ideológiája, értékrendszere közvetlen vagy közvetett módon, de hatással lehet/van a személyközi, a társadalmi és a rendszerintegrációra is (az egyes integrációk rövid fogalmi magyarázatát lásd Szabó Andrea és Oross

Dániel írását). Az integráció politikatudományi aspektusainak megértése tehát segítheti a személyközi, valamint a társadalmi szintű integráció feltárását is.

Kiss Balázs már említett írásában (Kiss 2015a) kísérletet tesz arra, hogy jelezze a politikai (rendszer)integráció mechanizmusainak, integrációs intézményeinek és formáinak elméleti hátterét. Jelen tematikus blokk tanulmányai mindhárom dimenzióra reflektálnak. Az első írás Kiss Balázsé, aki három politikus, Orbán Viktor, Vona Gábor és Gyurcsány Ferenc integrációs tevékenységét vizsgálja. Azt az erős véleményt fogalmazza meg, hogy ma Magyarországon az egyik, ha nem a legfontosabb integrátor a (párt)vezér. Úgy véli, hogy a vezető politikusok integrációs tevékenysége legalább három féle módon mérhető. Leginkább oly módon, ahogyan az általuk, illetve a pártjuk által szerzett szavazatok alakulnak a választásokon, másodsor ahogyan a közvéleménykutatások jelzik a népszerűségük alakulását, végül pedig az általuk előterjesztett ügyek fontosságának és elfogadottságának alakulása is mutatja ezen képességüket.

A második írás sem előzmény nélküli. Szabó Gabriella és Bene Márton a *socio.hu* 2015. évi 4. számában kezdte el a magyar médianyilvánosság integrációs mechanizmusainak vizsgálatát. Szabó és Bene tehát a politikai integráció intézményi oldalára koncentrálnak. Úgy vélik, hogy a tömegmédianak komoly szerepe van a politikai értelemben is aktív közösségek összetartozásának kialakításában és fenntartásában, azáltal ahogyan egyes konfliktusokra fókuszt, pártosan elkötelezett, vagy bizonyos értékeket közvetít, egyes társadalmi csoportokkal szemben megvédelemző/megosztó. Hálózatelemzés révén mutatják be a magyar médianyilvánosság interakciós mintázatait.

A két első tanulmány önálló adatbázisok eredményeire építkeznek, míg a harmadik, az OTKA-projekt saját lakossági adatfelvételét használja fel az elemzéshez. A Tárki által felvett survey első eredményei még 2015-ben, gyorsjelentés formájában jelentek meg (Geró–Szabó, 2015; Hajdu–Kristóf–Kovács, 2015), a Szabó Andrea és Oross Dániel által készített tanulmány a mélyebb összefüggésekre rámutató feldolgozások egyike. A szerzőpáros – Kiss Balázs elméleti alapvetéseit elfogadva – a rendszerintegrációt akcionista szemszögből értelmezi, végső soron azt vizsgálja, hogy a politikai részvételre milyen tényezők hatnak. Olyan, a hazai politikatudományban eddig kevésbé alkalmazott magyarító dimenziókat elemeznek, mint az életesemények vagy klienssé válás.

Az integrációs és dezintegrációs folyamatok vizsgálata a Kovách Imre által vezetett kutatócsoportban tovább folyik, így 2016-ban több, a projekt keretében készült tanulmány jelenhet meg a hazai társadalomtudományi szakfolyóiratokban.

IRODALOM

- Albert Fruzsina–Dávid Bea (2015): *Mikromilió integrációs megközelítésben. A személyes kapcsolatokra vonatkozó eddigi kutatási eredmények áttekintése*. DoI: 10.18030/socio.hu.2015.4.1., 1–11.
- Dupcsik Csaba–Szabari Vera (2015): *Elméleti bevezető az Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban című OTKA kutatáshoz*. DoI: 10.18030/socio.hu. 2015.3.44., 44–63.
- Gerő Márton–Hajdu Gábor (2015): *Az egyéni kapcsolathálóok nagysága, heterogenitása és a társadalmi integráció Magyarországon*. DoI: 10.18030/socio.hu.2015.4.12., 12–33.
- Gerő Márton–Szabó Andrea (2015): *Politikai tükör. Jelentés a magyar társadalom politikai gondolkodásmódjáról, politikai integráltságáról és részvételéről, 2015*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Központ. 96.
- Hajdu Gábor–Kristóf Luca–Kovács Imre (2015): *Társadalmi tükör. Jelentés a magyar társadalom munkaerő-piaci és társas integráltságáról, 2015*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Központ. 74.
- Kiss Balázs (2015a): *Integráció és politika*. DoI: 10.18030/socio.hu.2015.3.84., 84–104.
- Kiss Balázs (2015b): *Elfogultság és közöny. A politikai vezeték integrációs és dezintegrációs teljesítménye Magyarországon*. DoI: 10.18030/socio.hu.2015.4.89., 89–107.
- Kmetty Zoltán–Koltai Júlia (2015): *Kapcsolathálózatok mérése – elméleti és gyakorlati dilemmák, lehetőségek*. DOI: 10.18030/socio.hu.2015.4.34., 34–49.
- Kovács Imre–Kristóf Luca–Szabó Andrea (2015): *Társadalmi integráció, dezintegráció és társadalmi rétegződés*. DoI: 10.18030/socio.hu.2015.3.63., 63–83.
- Kovács Imre (2015): *Elöljáróban*. http://socio.hu/uploads/files/2015_3/bevezeto.pdf.
- Szabó Gabriella–Bene Márton (2015): *Média és integráció*. DoI: 10.18030/socio.hu.2015.4.67., 67–88.

ORBÁN, VONA, GYURCSÁNY

Politikai vezetők integrációs tevékenysége a migrációs válság idején

Kiss Balázs

(MTA TK Politikatudományi Intézet)

ÖSSZEFOGLALÓ

A dolgozat azt mutatja be, hogy a címben szereplő három politikai vezér milyen integrációs teljesítményt mutatott 2014–2015-ben. A vezetéskutatás egyik újabb paradigmája, a CIP-modell szerint a kiemelkedő politikai vezetők a viselkedésük, főként az üzeneteik alapján három típusba sorolhatók: karizmatikus (C), ideológiai (I) és pragmatikus (P) vezetők. A modell három komponens együttlétéhez köti a politikai vezető sikerét: amennyiben a (politikai) szituációra a politikus az annak leginkább megfelelő típusú viselkedéssel válaszol, és ezzel teljesíti a követők, az állampolgárok szituációval kapcsolatos várakozásait, akkor kiemelkedő vezetővé, vezérré válik. Ez azzal jár, hogy sokakat képes egyesíteni, integrálni a maga politikai közösségébe, végső soron a magyar politikai közösségbe.

A paradigma ismertetése után a dolgozat bemutatja és besorolja a három politikusknak a 2014–2015-ös politikai folyamatok, különösen a migrációs válság idején mutatott viselkedését a kategóriák valamelyikébe. Összevetve a viselkedések mintáit az adott esemény alapján kialakult és kialakított szituáció természetével, megmagyarázhatóvá válnak az adott politikusi sikerei és kudarcai.

Kulcsszavak: politikai vezetők ■ migrációs válság ■ CIP-modell ■ Orbán Viktor ■ Vona Gábor ■ Gyurcsány Ferenc

Egy közösség integrációjának a politikai vezető az egyik legfontosabb ágense. Manapság Magyarországon úgy tűnik, mintha a legfontosabb integrátor éppen a vezér volna: mindegyik politikai közösségnek a sajátja. Ráadásul egy-egy rajongott vezető a másik, a többi politikai közösségben is integráló szerepet játszik, hiszen ezek éppen ő ellenében zárják soraikat; a vezér a kívülállók szemében az ellenfelet, az ellenséget testesíti meg. Mindez relevánssá teszi annak vizsgálatát, milyen módon is integrálja a kiemelkedő politikus a saját politikai közösségét, és hogyan járul hozzá a többinek az ő ellenében történő integrálódásához.

Az integrálás Dupcsik és Szabári (2015) definíciójának a nyomán két komponensből tevődik össze, s ezeknek a politikában megvannak a maguk specifikumai:

1. A cselekvéses komponens a kooperáció szorosabbá válása, kiterjedése. A politikában ennek a legfontosabb megmutatkozása a választásokon történő együttszavazás, de ide tartozik például a politikai rendezvényeken

- való részvétel, a petíciókhoz való csatlakozás, de a közvélemény-kutatók alkalmával a színvallás a párthoz, politikai közösséghez tartozásról.
2. Az integrálódás másik komponense ügyek, értékek, normák stb. elfogadása, közössé válása. A politikában idesorolhatjuk az adott politikai közösséggel való kognitív, értékelő és érzelmi azonosulást, valahogyan úgy, ahogyan az Henri Tajfel (1972) nyomán kibontakozott szociális identitás-fogalom, majd pedig a politikai identitás-felfogás (Huddy 2001, Kiss 2015a) véli.

Ilyenformán a politikusok integrációs tevékenysége és teljesítménye többek között azon mérhető, ahogyan az általuk, illetve a pártjuk által szerzett párton belüli, illetve az országos szavazatok alakulnak, ahogyan a remélhetőleg megbízható közvélemény-kutatások jelzik a népszerűségüket, és az általuk előterjesztett ügyek (*issues*) fontosságának és a vonatkozó politikusi álláspont elfogadottságának a változását.

Három politikust vizsgálók a továbbiakban ebből a szempontból. Mindhárom sikeres integráló vezetőnek tekinthető, hiszen a saját pártjukban, politikai közösségükben, illetve a szélesebb politikai közösségben mindhárman komoly népszerűségre, ezzel egyidejűleg a külvilág szemében komoly integráló elutasítottságra tettek szert. Orbán Viktor évtizedek óta egyértelmű vezetője a Fidesznek és a jobbközép politikai közösségének, és egyben démoni megjelenése az ellenségnek például a baloldalon. Gyurcsány Ferenc 2004-ben sikerrel integrálta az MSZP-t még a pártvezetők ellenében is a saját támogatására, miniszterelnök lett, majd 2006-ban kiemelkedő szerepet játszott a baloldal választási győzelmében. Később az elutasítottsága messze fölülmúlta ugyan a támogatottságát, ám a saját pártjában, a Demokratikus Koalícióban a vezető szerepe kétségtelen. Végül Vona Gábor is bizvást minősíthető sikeres integráló vezetőnek, ugyanis a saját politikai közösségén belül egészen a vizsgált évig, 2015-ig megkérdőjelezetlenül vezette a pártot, ugyanakkor mindig is sokak szemében testesítette meg a politikából eltávolítandó erőket.

A jelen elemzés egyetlen időszakra, a 2014 második felétől 2015 végéig tartó szűk másfél évre összpontosít. Azért erre, mert ennek az időszaknak a történései felettébb kiemelték a vezető politikusok fontosságát, ezért az ekkor mutatott viselkedésük integrációs hatékonyságát több joggal becsülhetjük meg a népszerűség-változások segítségével, mint a kevésbé válságos időszakokban.

Az alábbiakban tehát arra teszek kísérletet, hogy egy meghatározott modell alapján elemezzem három magyar politikai vezető közelmúltban mutatott viselkedését, mégpedig azzal a szándékkal, hogy sejtéseket lehessen megfogalmazni arról, melyikük miért aratott sikert és vallott kudarcot egy-egy helyzetben, hogyan vált az állampolgárok egy-egy csoportja a követőjüké. Az elemzéshez a Michael Mumford és munkatársai által kidolgozott CIP modellt¹ fogom alkalmazni, mert ez differenciált jellemzését teszi lehetővé a helyzetek, a vezérek és a követők interakciónak.

A kutatás nem előzmény nélküli még a magyar politikatudományban sem, ugyanakkor tudtommal a Kiss (2016)-ban olvasható kísérletet leszámítva a CIP-modell alkalmazására most kerül sor először. Fontos eredményeket értek el a vezetők leírásában Körösényi András és kutatótársai. Főképpen Orbán Viktor jellemzésében születtek jelentős munkák: Körösényi és Patkós (2015) Silvio Berlusconi-val hasonlította össze a magyar miniszterelnököt, míg Körösényi, Hajdú és Ondré (2015) az 1990 óta működött összes kormányfőt elemezte, így Orbán Viktor mellett Gyurcsány Ferencet is. Hasonlóképpen Csizmadia (2006a és 2006b) is áttekintette az 1990 óta a magyar politikai életben vezetői szerepet játszott politikusok tevékenységét. Közvetve-közvetlenül a Fidessel kapcsolatos, vagy a magyar jelenkor politikai nyelvvel foglalkozó munkák (például Szabó, 2006; Szűcs, 2014 és 2015) is érintettek vagy tárgyaltak hasonló kérdéseket. Ismereteim szerint még nem született politikatudományi igényű írás Vona Gáborról.²

A MODELL ÉS A FORRÁSOK

Mivel egy korábbi tanulmányomban (Kiss 2015b) viszonylag részletesen bemutatattam a politikai vezetéssel és vezetőikkel kapcsolatos politikaelméleti és vezetéskutatási erőfeszítéseket, ezért most elegendő röviden összefoglalni a kutatás alapjául szolgáló modellt.

A CIP-modell kiindulópontjai

A CIP-modell fő jellemzője az, hogy háromféle vezetői viselkedési módot, vezetői stílust különböztet meg: a karizmatikust, az ideologikust és a pragmatikust. Mindhárom stílus alkalmas lehet arra, hogy valakiből kiemelkedő vezető (*outstanding leader*) váljék. A modell szerint vannak olyan szituációk, amelyekben a sikert a karizmatikus vezetői magatartás hozza el, más helyzetek pedig az ideologikus vezetőnek vagy a pragmatikus vezetőnek kedveznek. Csakhogy a szituáció milyensége sohasem határozható meg objektíve: a vezető ugyanis mindent megtesz avégett, hogy a saját érdekeinek megfelelő helyzetdefiníciót fogadtassa el az állampolgárokkal, ráadásul az állampolgárok különböző csoportjai másképpen és másképpen foghatják fel a szituációt egyfelől, a politikus viselkedését másfelől. Az tehát, hogy egy szituáció milyen, s ennél fogva milyen vezetői stílust tesz sikeressé, nagyon is függ attól, hogy a közönség jelentősebb csoportjai hogyan fogják fel az adott szituációt és az érzékelt vezetői stílust.

A CIP-modell tehát három komponens együttállásához köti a politikai vezető sikerét: a politikus akkor válik kiemelkedő vezetővé, vezérré, amikor egy-

egy politikai szituációra az annak leginkább megfelelő típusú viselkedéssel válaszol, és ezzel teljesíti a közönség, az állampolgárok szituációval kapcsolatos várakozásait. Amikor ez bekövetkezik, akkor a közönség nem csekély része a vezér követőjévé (*follower*) válik.

Amikor az alábbiakban Mumford és társainak a munkái alapján bemutatom az egyes vezetői stílusokat és a nekik kedvező helyzeteket, akkor tehát mindig figyelemmel kell lenni arra, hogy szinte sohasem az történik, hogy a politikus és a közönség mintegy beleszökken egy készen talált és egyértelmű helyzetbe, hanem mindig perceptuális helyzetekkel van dolgunk, vagyis a helyzet jellemzőit a politikus és a közönség értelmezi így vagy úgy, nem ritkán egymástól eltérő módon. A politikus kezdeményez egy helyzetértelmezést, és figyelni, hogy a közönség elfogadja-e az ajánlatot. Ha a politikus tehetséges, akkor a helyzetértelmezése és általában a viselkedése nem eleve adott, hanem a közönséggel és a szituációval folyó interakció függvénye, de úgy, hogy saját maga folyvást kezdeményező szerepben van. Fontos még azt is figyelembe venni, hogy mivel a közönség nem homogén a maga helyzetértelmezésében és reakcióiban, ezért a politikus aszerint is kezdeményez és reagál, hogy a közönség melyik és mekkora részének a támogatását akarja elnyerni.

Lássuk ezután a három vezetői típust és az annak kedvező helyzeteket!³

A karizmatikus vezető

A karizmatikus vezető legfőbb ismertetőjegye a *vízió*. A közönség számára vonzó jövőbeli állapotot fest fel, amely ugyanakkor kellően specifikálatlan ahhoz, hogy mindenki, vagy eléggé sokan a maguk módján tudják azt értelmezni és benne megtalálni a helyüket és boldogabb jövőjüket. Politikus esetében az ország, de legalább a saját politikai közösség történelmi távlatú jövőképéről van szó, egy jobb világról.

A vezető *személyes példával* jár elől, a saját életét mutatja fel olyan mintaként, amelyet megpróbálhat mindenki a maga körülményei közepette megvalósítani; végrehajtja tehát a csoport prototípusának teendőit (Hogg, 2001).

A vízió *lelkesíti* a közönséget, és így változtatja a *követők közösségévé*. Mivel a karizmatikus vezető a céljelöléssel gyakorol befolyást és integrál, ezért *személyes kötődést* és *bizalmat* kell kialakítania. A követőknek ugyanis meg kell bízniuk abban, hogy a célállapot elérhető.

A politikus tehát közösséget, az ingroup értelmében vett csoportot hoz létre, más szóval *identitást*, hovatartozást nyújt a követőknek. Az összetartozás személyes jellegű, vagyis az ő személyéhez kötődik, hiszen a vízió is az övé.

Emiatt az ilyen vezető nemigen hajlandó a *hatalommegosztásra* a vezetőtársakkal, hanem a kommunikációjában az egyéni döntési kompetencia fontosságát és saját döntési kompetenciáját hangsúlyozza.

A karizmatikus vezető szívesen hoz létre *mozgalmat* maga körül, vesz részt *tömegmegmozdulásokban*, ezzel is mintegy átnyúlva az egyéb közvetítő mechanizmusok felett, éspedig a személyes kötődések létrehozása és megerősítése végett.

Olyan helyzetekben számíthatunk ezért a karizmatikus vezető feltűnésére és sikeres működésére, amikor *az aktuális tendenciák fenyegetők*, vagy legalábbis könnyű őket így felfogni. A vezér vagy készen találja maga körül azt az általános felfogást, hogy az aktuális folyamatok kedvezőtlen irányba tartanak, vagy ő maga próbálja megteremteni ezt a közhangulatot.

Többek között akkor válhat a karizmatikus vezér népszerűvé, amikor a népszerűség viszonylag nagy részének *gyenge az identitása*, és azok körében arat sikert, akiknek az önazonossága *megrendült*. Következésképpen az ilyen vezető megjelenése nem igényel erős előzetes csoportkohéziót, éppen ellenkezőleg: ezt ő teremti meg.

Az ideologikus vezető

Az ideologikus vezető is célokat tűz ki és hangsúlyoz a követői számára, ám ezek a célok nem a jövőből érkeznek, hanem a *közös múltból*. Az ilyen politikusi beállításban a múltból eredő értékek és célok a maguk természetes módján érvényesülnének, illetve elérhetőek lennének, amennyiben nem tornyosulnának ez elé akadályok. Az általa kitűzött feladat tehát *az akadályok lebontása*, mert az értékek képesek átsegíteni a zavaros időközön, a társadalom összeomlásán.

A múltbeli értékek középpontba helyezése okán a politikusi értékkonzisztenciára törekszik, ugyanis a követők, az állampolgárok nehezen tolerálják a közös értékek táboron belüli megsértését. Ez kockázattal jár az ideologikus vezető számára, míg ugyanis a karizmatikus vezetőnek viszonylag könnyen elnézik bizonyos értékek be nem tartását, az ideologikus vezető éppen a bevált értékekhez való hűségben kell, hogy élen járjon. Például a követők szemében a karizmatikus vezető körüli korrupció kevésbé zavaró, mint ha ilyet látnak az ideologikus vezető környezetében. Ennélfogva az ideologikus vezető fellépését elősegíti *mások korruptsága*, hiszen ez ellentétes a bevett értékekkel, amelyeknek ő a bajnoka.

Az ideologikus politikusi feltűnéséhez és sikeréhez az olyan *válsághelyzetek* a kedvezők, amelyekben nemcsak a jelen eljárásai mondanak csődöt, hanem a kilátások tekintetében is erős, felszámolhatatlannak tűnő megosztottság van. Ilyen helyzetben nem látszik felvázolhatóknak a jelentősen eltérő olyan jövőbeli állapot, amelyet mindenki elfogadna. Életképes alternatíva tehát az apellálás a múltbeli értékekre, amelyek akadálytalan érvényesülése magától hozza el a bolderabb jövőt.

Ahogy a karizmatikus vezetőnek, úgy az ideologikus vezetőnek is nagy szüksége van *szociális készségekre*, ugyanis ő is személyes elkötelezettségekre kell, hogy támaszkodjék. Ezek alkalmazására pedig a követőkkel történő gyakori *közeli érintkezések*, például politikai nagygyűlések, blogolás, facebook posztok alkalmával kerülhet sor. Mindkét típus szívesen kezdeményez tehát ilyeneket.

A *kohéziót* tekintve az ideologikus vezető megjelenése és sikere igényli a legmagasabb szintet. Ebben általában a más csoportoktól való elválasztás gesztusát szokta alkalmazni, vagyis elsősorban azt hangsúlyozza, ami a saját csoportot elválasztja a többitől, *az ingroupot az outgrouptól*. Az erős kohézió miatt az ideologikus vezető hajlandó a hatalma megosztására, mert számíthat arra, hogy a vezetőársak is egyek vele az értékek tiszteletében. Mindez jelzi, hogy az ideologikus vezető főként *kollektivista* kultúrában vagy szubkultúrában érvényesülhet.

A pragmatikus vezető

A pragmatikus vezető nem a távlatos célokat hangsúlyozza, hanem *a megteendő innovatív lépéseket*. A célok és feladatok a jelenből adódnak, a körülmények által determináltak, ezért a vezetői újítás a *mindennapos cselekvés* javítására irányul, nem pedig a célkitűzésre. A pragmatikus politikus tehát nem egyszerű ügyintéző, hanem kiemelkedő vezető, mégpedig a miatt, hogy olyan megoldásokat talál ki és alkalmaz, amelyek másoknak még nem jutott az eszébe.

A pragmatikus vezetőnek ritkán van dolga a tömegekkel; nem mozgalmakat, hanem inkább új *intézményeket* hoz létre. A széles állampolgári csoportok helyett az *elitekre* támaszkodik, őket próbálja befolyásolni, mert tőlük várható el a leginkább az, hogy felismerjék a körülmények és a helyzet által generált feladatokat és célokat, és ők képesek arra is, hogy mozgásba hozzák a szélesebb körű cselekvést. Az eliteket a kölcsönös érdekelttség, és nem valamilyen személyes kötődés vagy vonzalom kapcsolja össze a pragmatikus vezetővel. Az ilyen vezetőnek tehát nem kell a tömeggel kommunikálnia, ellenkezőleg, jobb, ha távolságot tart tőle.

A pragmatikus vezető kommunikációjára ezért a *racionalitás* a jellemző, és nem az *emocionalitás*, mint a másik két típusra. Azt sugallja, hogy a reális körülményekből indul ki és nem a múlt értékeiből vagy a jövő vonzó képéből. Ennek megfelelően a vezető imázsában és önképében a *hozzáértés* dominál, a szakmai jártasság az egyes intézkedési területeken.

A pragmatikus vezetők számára szükséges valamilyen *minimális szintje* a *csoportkohézió*nak, különben nem lehetséges az együttműködés, mert nincsen egyetértés az értékekben és célokban – hiszen ezeket nem a pragmatikus vezető tűzi ki.

Megjegyzések

A modell kidolgozói leszögezik, hogy vannak vegyes viselkedésű politikusok. Ez azt jelenti, hogy egy-egy vezér az élete során szituációtól függően alkalmazhatja hol az egyik, hol a másik, hol a harmadik típusra jellemző viselkedési formát, és kommunikációt. Vannak vezérek, akiknek ez könnyen megy, mások viszont esetleg csak egyetlen típusnak megfelelő magatartásra képesek; ők kiszolgáltattak a történések forgandóságának, de rövidebb időszakokban nagy sikereket érhetnek el.

A vezető akkor a legsikeresebb, amikor ugyanaz a megnyilvánulása egyszerre percipiálható karizmatikus, ideologikus és pragmatikus típusúként. Ilyenkor egyszerre képes támogatást szerezni azoktól, akik karizmatikus vezetőt kívánnak, és azoktól is, akik ideologikust vagy pragmatikust. Másképpen fogalmazva: az állampolgárok egy-egy részéhez helyzettől függetlenül is közelebb állhat valamelyik stílus, mint a másik kettő, ezért ennél fogva is hajlamos lehet arra, hogy minden helyzetet az adott stílus szerint percipiáljon, vagyis olyanként, amelyik karizmatikus vezetőért, avagy ideologikusért, avagy pragmatikusért kiált.

Operacionalizálás

A három politikus, Orbán Viktor, Vona Gábor és Gyurcsány Ferenc tipizálása a fentiek alapján úgy végezhető el, hogy megkeressük a fentiekben bemutatott jellemzők jelenlétét vagy hiányát az egyes politikusok megnyilvánulásaiban. Azt nézzük tehát, hogy egy-egy politikus milyen definíciót ad egy-egy politikai helyzetnek, és milyen kiutat kínál a nehézségekből vagy milyen lehetőségeket lát megnyílni a saját politikai közössége előtt.

Ezeknek a feltárásához első sorban politikusi szövegeket és nyilvános gesztusokat elemeztem. Többféle forrást tekintettem át, de az összehasonlíthatóság végett jelentős súlyt fektettem az azonos műfajú szövegek és események vizsgálatára, nehogy a megnyilvánulások milyensége a műfaji eltéréseknek legyen a következménye. Erre jó lehetőséget kínált a három politikus, ugyanis a vizsgált időszakban mindegyik tartott évértékelőt, programhirdető rendezvényt, Vona Gábor és Orbán Viktor pedig még abban is közös, hogy mindketten adtak heti interjúkat a médiában és Erdélyben is tartottak egy-egy terjedelmesebb előadást.

Vizsgálom másodsorban azt is, hogy a politikusi megnyilvánulásokra hogyan reagálnak a szélesebb politikai közösségek. Hely hiányában csak a közvetett reakciókat veszem számba: a politikus vagy a pártja népszerűségének a változását, és azokat a felméréseket, amelyek mérték egy-egy politikusi kezdeményezés fogadtatását.

A HOSSZÚ 2015-ÖS ÉV

Ha emlékezetes lehet bármi is a 2014 tavaszi országgyűlési választásokkal és az akkori kampánnyal kapcsolatban, akkor az az, hogy a kormányoldal semmilyen ígérettel, jövőképpel nem hozakodott elő a kampány során. A miniszterelnök tehát – a korábbi döntően karizmatikus vezetői viselkedésétől markánsan eltérve – az egész 2014-es év folyamán nem fogalmazott meg víziót az ország jövőjével kapcsolatban. Ennek a legvilágosabb bizonyítéka az amúgy az illiberális állam gondolata miatt híressé vált 2014-es tusnádfürdői beszéd. Ezt Orbán Viktor egyenesen azzal a gondolattal zárta, hogy minden lehetséges, vagyis – a visszajáról nézve – nem vázolható fel az a cél, amelyik felé az ország hosszabb távon kellene, hogy tartson. Az illiberális állam és demokrácia negatív meghatározás, és általában is inkább értették a nyilvánosságban az addig történetek összefoglaló megnevezésének, mint jövőképeknek.

A miniszterelnök tehát hosszú idő után először nem ad víziót a jövőről, sem karizmatikust, sem ideologikust. Ahogyan majd ő maga is értékeli ezt az időszakot a 2015 eleji évértékelőben:⁴ elkényelmesedtek, azt hitték, a három választási győzelem után némi nyugalom következik. Ez az eseménytelen időszak azonban nem jött el, és a kormányoldalnak valahogyan reagálnia kellett.

A nyugtalanságnak az egyik csúcspontja a két októberi tüntetés az internetadó terve ellen. A kormány, maga Orbán Viktor is, visszakozni kényszerül, és a népszerűsége jelentős csökkenésnek indul. December táján jelentkeznek az első jelei annak, hogy a koalíció új ügyek bevezetésével próbál figyelmet és támogatást szerezni.

- Ennek a sorozatnak az első darabja a kötelező iskolai drogteszt ügye december elején. A javaslat nem talál széles körű támogatásra.
- Január eleje elhozza az év első párizsi terrortámadását a *Charlie Hebdo* nevű hetilap szerkesztősege ellen. Magyarország együttérzését kifejezendő Orbán Viktor Párizsba látogat, majd január 11-én rövid interjút ad a bevándorlás ellenes álláspontjáról.⁵ Ez nagy port ver fel, de a miniszterelnök egyelőre nem erőlteti a témát.
- A 2015 eleji évértékelő beszéd fő témája a keményen dolgozó kis ember megsegítésének a programja, amely valószínűleg a következő fő *issue* lett volna migránsválság híján.⁶
- A március és az április nagy része úgy telik el, hogy a miniszterelnök nem foglalkozik a bevándorlás kérdésével, holott például hosszú előadást tart a külföldön szolgáló magyar nagykövetteknek.⁷ Innen nézve tehát úgy tűnik, mintha a miniszterelnök nem döntötte volna el, hogy ez lesz az elkövetkező időszak fő témája. Ennek talán az volt az oka, hogy az Európai Bizottság már dolgozott az új bevándorlási stratégiáján, de még nem lehetett tudni, hogy az mit fog tartalmazni.⁸

- Ezért érthető, hogy egy időre Orbán Viktor hátat fordít az ügynek, és a következő *issue*-ként a halálbüntetés napirendre vételét kezdeményezi, mégpedig április 28-án. A téma majd a miniszterelnök májusi strasbourg-i európai parlamenti meghallgatását követően enyészik el.

Közben kiderül, hogy az Európai Bizottság, tehát az európai elit meghatározó szereplői a menekültek elosztását elrendező kvóta alapján képzelik el a válság kezelését. Így végül a migrációs válság marad a legfontosabb a kormányoldal által kipróbáltak közül.

Ennek a kérdésnek a kapcsán mutatom be a három politikus viselkedését, mégpedig Orbán Viktorral kezdve, mivel ő konstruálja meg először az eseményeket *issue*-ként.

Orbán Viktor

A miniszterelnök tehát nem kevés kísérletezés után jutott el a bevándorlás témájához, ezt azonban nagyon gazdagon, több regisztreren játszva jelenítette meg, és helyezte vezetői viselkedésének fókuszába. Érdeemes végignézni mindhárom típus jellemzőinek érvényesülését a megnyilvánulásaiban.

A karizmatikus vezető

Vízió a jövőről. Ha Orbán Viktor bevándorlás ellenes politikusként jelent meg, van-e értelme pozitív jövőképről, a karizmatikus vezető legfontosabb attribútumáról beszélni a viselkedésével kapcsolatban? Van, mégpedig kétféle értelemben:

1. A karizmatikus vezető ahhoz képest vetít előre pozitív jövőképet, amelyen tendenciák szerinte éppen mutatkoznak és fenyegetnek. Ennek a miniszterelnök kétségkívül megfelelt. Pozitíve azt ígérte, hogy olyan jövőt fog biztosítani, olyanért fog harcolni a brüsszeli bürokraták és az európai politikai elit többi reprezentánsa ellenében, amelyiket nem háborgatja majd a más kultúrájú és integrálhatatlan tömegekkel amúgy másutt eddig elkerülhetetlennek bizonyult konfliktusok sokasága.
2. Sokak számára bizonyára bebizonyosodott, hogy ha van politikus Magyarországon, de egész Európában, aki a jövőbe lát, tehát a hagyományos értelemben is karizmatikus, akkor az Orbán Viktor. Ebben az értelemben sikerült kialakítani egy olyan miniszterelnöki imázst, amelyik szerint mindenki másnál inkább meg lehet bízni Orbán Viktorban, ha veszélyes folyamatok alakulnak ki.

Érdeemes hozzátenni, hogy az év második felében nemcsak a 2015 folyamán folytatott migrációs politika kaphatott igazolást, hanem az a 2010 óta megvalósított és már korábban meghirdetett doktrína, amelyik a nemzeti függetlenséget és szuverenitást, aktuálisan az Európai Unió belüli függetlenséget és szuverenitást állította a középpontba.

Személyes példa, bizalom. A bizalom a karizmatikus vezető legfontosabb tőkéje, s ez az év folyamán lassan helyreáll, majd meg is haladja a korábbi szintet.

A miniszterelnök egyik szólama szerint különbséget kell tenni a migránsokkal kapcsolatos egyéni köteleességek és a politikai, állami szintű köteleességek között. Orbán Viktor felesége, Lévai Anikó ennek megfelelően kétszer is meglátogatott menekült táborokat, ugyanakkor a miniszterelnök éppen arra utalt nem egyszer, hogy a tömeges és civil szervezetek által szisztematikusan nyújtott segítség morálisan is problematikus, mert újabb migránsokat hív Európába, kitéve őket különféle veszélyeknek.

Érintkezés a tömeggel. A kormány nemzeti konzultációt indított a bevándorlás ügyében, majd aláírást gyűjtetett a kvótarendszer ellen. A széleskörű plakátkampány is közvetlen egyirányú kommunikációt biztosított.

Érzelmek. Aligha kérdéses, hogy a miniszterelnök lépései megmozgatták nem kevés ember érzelmeit, hiszen a bevándorlást mindig is olyan dolognak írta le, amitől félni kell. A vonatkozó kutatások is igazolták ennek a hatását. A félelem tárgya vagy oka hol egy jövőendő kedvezőtlen állapot volt, tudniillik a párhuzamos társadalmak létrejötté, hol pedig a migránsok közé keveredő terroristák.

A bevándorlással kapcsolatos kormányzati és személyes lépései viszont sokakban előhívhattak pozitív érzéseket, például büszkeséget, hiszen Orbán Viktor rendszeresen elégedetten nyilatkozott arról, ahogyan a magyar delegáció állta a sarat az uniós tárgyalásokon, majd, az év vége felé a határozat hatékonysága, illetve a menekült kvótarendszer önkéntessé tétele nyomán kifejezetten az elégtételt kapott politikus hangján szólalt meg.

A másik oldalról közelítve: a potenciális és aktuális támogatói számára a miniszterelnök eljárása kevésbé tűnhetett érzelmektől irányítottnak, ugyanakkor egyszer-egyszer beszélt az érzelmek fontosságáról is: „Mi is szívemberek vagyunk, de nem vagyunk agyatlanok, a kettőt egyensúlyban kell tartani... Észnél kell lenni, itt most nem szabad engedni sem a szép szavak csábításának, sem az együttérzésnek, amelyre ugyanakkor mindig szükség van...”⁹

Közösségképzés és identitásépítés a célok jegyében. Magyarország gyakran tűnt fel Európa és a kereszténység, a keresztény kultúra védelmezőjeként a miniszterelnöki megszólalásokban. Volt, hogy az ország egyenesen európaibbnak nyilvánított, mint a nyugati szereplők tekintélyes köre. Külön közösségépítési erőfeszítéseket láthattunk a visegrádi országokat illetően.¹⁰

Személyes hatalom és döntési kompetencia. Számos esetben kritizálta a nyugati politikai vezetőket a döntésképtelenségükért. Ez a visszajáról egyben a saját döntésképeségének a hangsúlyozása. Kétségtelen, hogy a január eleji indulást követően a miniszterelnök szinte hetente hozott döntést a bevándorlás kezelését illetően. Ezek közül az ismertebbek a nemzeti konzultáció elindítása, aztán a tavaszi plakátkampány, majd nyáron a kerítésépítéssel kapcsolatos döntések és ősz elején az illegális bevándorlással foglalkozó jogsza-

bályi keretek átalakítása. Ezt követték a hatósági fellépések és még egy sor döntés a kötelező kvótának bíróság előtti megtámadásától a vele kapcsolatos népszavazás 2016-os kezdeményezéséig.

Fenyegető tendenciák, válság. A migráció kérdését már január 11-én is fenyegető tendenciaként jelentette meg, és mivel ezt egy terrortámadás kapcsán tette, ezért tulajdonképpen nagyon erőteljesen kezdett a téma tárgyalásába. Csak spekulálhatunk azon, hogy mivel hagyományosan a Jobbik volt a bevándorlás ügygazdája (*issue owner*), ezért nagyon fenyegetőnek kellett beállítani a tendenciát ahhoz, hogy ne pusztán egy jobbikos téma átvételének mutakozzék a lépés. Talán ennek a számlájára írhatjuk a bevándorlással kapcsolatos plakátkampányt is.

Identitásproblémák: gyenge vagy megrendült identitás. A miniszterelnök számos alkalommal beszélt arról, hogy Európának megrendült az identitása, és ezért nem képes hatékonyan intézkedni a válsággal kapcsolatban. Ő viszont éppen a megerősödött magyar identitás jegyében képes erre, s az Unió részeként Magyarország ezáltal az európai identitás megerősítéséért is tesz.

Kohézióhiány. Orbán Viktor szerint a bevándorlók szabályozatlan beengedése tovább fogja rontani az európai társadalmak kohézióját, tovább erősítik azt a tendenciát, hogy a megengedő országokban párhuzamos társadalmak jöjjenek létre.

Az ideologikus vezető

Értékek a múltból. Május közepén, az Európai Parlamentben lefolyt vita környékén kapcsolja össze Orbán Viktor először a migrációt a szólásszabadsággal. Ez a fordulat azért is következhet be, mert a halálbüntetéssel kapcsolatos miniszterelnöki kezdeményezést és a bevándorlást támadó kritikák ilyen módon egyként az európai elit doktrinisége bizonyítékának láttathatók, hogy ugyanis Európában vannak doktrínák, amelyekkel kapcsolatban sokan még vitát sem akarnak engedni, holott vitázni mindenről szabad kell legyen. Később további szabadságjogok és értékek védelme kapcsolódik össze a bevándorlás-ellenességgel: a nemek egyenjogúsága, a vallásszabadság, a jogegyenlőség, a félelemmentes élethez való jog. Tusnádfürdőn ezt mondja: „...számunkra a tét ma már Európa, az európai polgár életmódja, az európai értékek és az európai nemzetek megmaradása vagy eltűnése, még pontosabban felismerhetetlenségig történő megváltozása”.¹¹

Később még élesebben fogalmaz: „Európa nem vállalja saját magát. Az európai szellem és az ő emberei ma felszínes és másodlagos dolgokban hisznek: emberi jogokban, haladásban, nyitottságban, újfajta családokban, toleranciában. Ezek szép és kedves dolgok, de valójában másodlagosak, mert csak származékok. Igen, Európa ma hisz a másodlagos dolgokban, de nem hisz abban, ahonnan és amiből ezek a dolgok származnak. Nem hisz a kereszténységben, nem hisz a józan észben, nem hisz a katonai erényekben, és nem hisz a nem-

zeti büszkeségben. Nem hisz abban, ami létrehozta, és ami valaha ő maga volt, nem hisz benne, nem áll ki mellette, nem érvel, nem harcol, és végképp nem hoz áldozatot érte.¹²

Jól érzékelhetően a felsorolt értékek nem egyszerűen attól értékek, mert a ma élő emberek azoknak fogadják el őket, hanem azért, mert a múltból hagyományozódtak Európára.

Az akadályok lebontása. A miniszterelnök szerint az értékek érvényesüléséhez le kell bontani a brüsszelizmus, a politikai korrektség akadályait, és – praktikusán – azokat a konkrét jogszabályi akadályokat is, amelyek gátolják például a régi bevált határvédelmi módszerek alkalmazását.

Erős ingroup-outgroup megkülönböztetés. Brüsszel, a magyar és a nemzetközi baloldal, bizonyos általában meg nem nevezett európai kormánytényezők, a központilag vezérelt nyugati média és a Soros György, valamint mások által irányított és finanszírozott civil szervezetek alkotják ebben a küzdelemben a külső csoportot. Ez a definíció néha azt a formát vette fel, mely szerint: „Létrejött egy bizarr nagykoalíció: az embercsempészek, az emberjogi aktivisták és a brüsszeli bürokraták koalíciója. Ez a koalíció nem azon dolgozik, hogy véget vessen a népvándorlásnak, épp ellenkezőleg: azért dolgozik, hogy biztonságosan, gyorsan és jogszerűen ideszállíthassa és betelepíthesse közénk a migránsokat.”

A pragmatikus vezető

Innovatív praktikus lépések. Bárki vagy bármi, lett légyen a különféle eszközök első kiötlője, a kerítésnek, a határzárnak, a fegyveres erők bevetésének a gondolata, alighanem Orbán Viktor személyéhez kötődik, hiszen ezekkel ő állt elő, vagyis magához kötötte őket. A számtalan bel- és külföldi kritika csak még inkább megerősíthette a miniszterelnök támogatóiban azt a benyomást, hogy itt jelentős innovációkról van szó. Minthogy ősszel más országok is bevezették ezeket az eszközöket, például a kerítést, ezért megerősödhetett az a nézet, hogy Orbán Viktor volt az első innovátor Európában, aki megfelelő megoldásokat talált ki a probléma kezelésére.

Intézményteremtés. A határvédelem megerősítése végett a miniszterelnök több intézményt is teremt. Ezek jobbára a jogszabályalkotás és az igazságszolgáltatás területére esnek.

Szövetség az elitekkel. A miniszterelnök számos szövetségekötési kísérletet mutatott fel 2015 folyamán. Ebbe sorolhatjuk az év eleji egyeztetést a parlamenti frakciókkal, a visegrádi országok vezetőivel, a migrációs útvonalon fekvő országok vezetőivel és az egyéb uniós partnerekkel, főleg a néppárti tényezőkkel és külön a bajor vezetéssel.

Racionalitás, hozzáértés. A hívek körén kívüliek előtt a migrációs politika lépéseinek racionalitása jobbára csak utólag mutatkozhatott meg; addig sokan az ellenzékben, a nyugati elitben és a médiában inkább egyszerű ide-

gengyűlöletet láttak mögöttük, olyan tetteket, amelyek a következményeiket tekintve is irracionálisak, hiszen Magyarországnak inkább az lenne az érdeke, hogy minél több embert fogadjon be, már csak a demográfiai tendenciák enyhítése végett is. Ahogyan azonban szeptember folyamán az adatok igazolni látszottak például a kerítésépítést, úgy tűnhetett sokak számára a lépés mégis csak racionálisnak.

Legalább minimális közösségi kohézió. Ez a kritérium elsősorban a külföldi partnerekkel folyó kommunikációban érvényesülhetett, ugyanis a magyar baloldali ellenzék kezdettől és mindvégig élesen ellenezte a miniszterelnök lépéseit. A környező országokkal viszont sikerült olyan szituációt kialakítani, amelyik azt sugallta, hogy ebben az országcsoportban van legalább egy minimális összetartás, s ez elegendő ahhoz, hogy kifejezetten ebben a kérdésben közös cselekvésre is hajlandók legyenek.

Röviden azt mondhatjuk, hogy Orbán Viktor mindhárom vezetői viselkedési stílus eszközeit alkalmazta a migrációs válság kommunikálásában és kezelésében. Mihelyt a kormányoldal megtalálta az investálandó *issue*-t, gazdag eszköztárat vonultatott fel vele kapcsolatban.

Vona Gábor

Ellenzéki és ráadásul radikális jobboldali párt vezetőjeként Vona Gábor számára a leginkább kézenfekvő választás a három stílus közül az ideologikus vezetőé (Kiss, 2016). Olyan mozgalmat irányít, amelyik Attila unokáit egyesíti, a Szent Korona alapján politizál, és például erősen épít meghatározott csoportokkal, például a helytelenül viselkedő cigányokkal, mint outgroupgal szembeni önmeghatározására. A pártelnök azonban képes arra, hogy stílust váltson, valahányszor ehhez kedvező helyzetet lát a magyar politikai életben. Ez történik 2013 elején, amikor a kormányoldal népszerűsége éppen mélyponton van, és hasonlóképpen 2014 végén. Vona Gábor mindkétyszer logikus fordulattal kísérletezik: karizmatikus vezetőként nyilvánul meg.

2015 legelején, tehát még a migrációs válság kitörése előtt, látva Orbán Viktor és a kormánykoalíció hanyatló népszerűségét, továbbá a baloldal elhúzódó válságát, Vona Gábor éwertékelőjében a politikai helyzetet így jellemzi: „A tavalyi év őszének leglényegesebb belpolitikai változása a Fidesz megrogyggyanása volt. Új helyzet állt elő azzal, hogy a kétharmados tévedhetetlenség és legyőzhetetlenség mítosza megdőlt. A széljárás nem módosult, hanem teljesen megváltozott. Orbán Viktor 2014 őszi helyzete és Gyurcsány Ferenc 2006 őszi helyzete között érdekes párhuzam fedezhető fel.”¹³

Ennek megfelelően lehetőségnek látja támogatottságban felnőni a Fidesz–KDNP mellé.

A növekedés stratégiáját a néppártosodás programja adta, ami a CIP-modell nyelvére lefordítva a karizmatikus vezető típusának megfelelő viselkedést, ennek a repertoárba való beemelését jelentette.

A karizmatikus vezető

Vízió. A néppártosodás értelemszerűen a meglevőnél jóval szélesebb kör meghódítására utal. A beszéd túlnyomó része ezért a jövőről szól. Részben téziszszerűen, részben kérdések formájában, de a kérdések is sugallják a válaszokat.

Ehhez a pártnak olyan ügyeket kellett felkarolnia, amelyek sokakat vonzhatnak. És valóban, látjuk is ennek a jeleit. A 2015-ös évindító alkalmával Vona Gábor meghirdet egy négy pontos országos aláírásgyűjtést: „...februártól a Jobbik országos aláírásgyűjtésbe kezd négy kérdést illetően. Az első arról szól, hogy a 40 éves munkaviszony utáni nyugdíjba vonulás lehetőségét a férfiakra is kiterjesszük. A másik, hogy egy bizonyos sáv szélességig ingyenessé tegyük az internetet. A harmadik a bevándorlás rémisztő tendenciája elleni fellépést helyezné kilátásba, a negyedik pedig Magyarországnak semlegességet követelne egy esetleges NATO–Oroszország konfliktusban.”

Érdekes a bevándorlás kérdésének a helye a kérdéssorban. A párt hagyományosan bevándorlásellenes, mégis a pont csak a harmadik. A pártelnök a néppártosodás jegyében beveszi a pontok közé, mert talán számít arra, hogy ez komoly üggyé válik az év folyamán, ráadásul a miniszterelnök már felvetette a témát a nyilvánosságban és az rengeteg kommentárt kapott, ugyanakkor nem helyezi az élre, mert azzal valószínűleg elriasztaná ugyanazokat, akiket éppen meghódítani igyekszik.

A lehetőségek hangsúlyozása. 2015-ben így zárja az évadnyitót: „...tudom, hogy vannak közöttetek betegek, vannak sikertelenek, vannak szegények, vannak magányosak, vannak boldogtalanok, sajnos ezeken egy politikai közösség nem nagyon tud segíteni. De van, amiben igen. Mert mindezek mellett, bármilyen dolog is kínozza az embert, attól még magyar, része – nem egy tömegnek – hanem egy közösségnek, és ezzel lehetőséget, esélyt kapott, hogy minden megpróbáltatása ellenére ne unalmas, sehonnai élete legyen. Hogy részt vegyen egy hatalmas kalandban, egy kárpát-medencei álom megvalósításában, hogy ennek a nagy küzdelemnek bármily kicsiny módon is, de a része és a mozgatója legyen. Bárki átélheti, hogy ő is fontos.”

A közéletben, a Jobbik által elképzelt jövő kialakításában tehát mindenkinek helye és szerepe van, sőt, ez teszi igazán értékesé az egyén életét.

Az ideologikus vezető

Hogy az említett karizmatikus pillanat valóban csak átmeneti, azt talán a leginkább Vona Gábor „Októberi gondolatok” című 2015-ös szövege igazolja.¹⁴ Ez valóban az ideologikus vezető képét mutatja, holott az alkalom arra is szolgálna, hogy Vona Gábor vízióval álljon elő. A szöveg nagyon jellegzetes ideo-

lógiai felütéssel kezdődik: „Ma 12 éves a Jobbik. 2003. október 24-én ezen a napon vettük át Pongrátz Gergelytől a lyukas zászlót és ezen a napon fogadtuk el az Alapító Nyilatkozatot. Mind a lyukas zászló, mind az alapító dokumentum azóta is iránytű. Az évforduló azonban mindig megállásra, körülnézésre, számvetésre sarkallja az embert. Engem is. Az iránytű által meghatározott cél tehát adott...”

Amikor pedig később arról ír, hogyan lehetne legyőzni a Fideszt 2018-ban, akkor végül is az egyetlen reményt a hitelességbe helyezi, tudniillik abba, hogy: „...lesz egy hitelességi verseny is, nagyon egyszerűen fogalmazva: ki a tisztességesebb? Vagy fordítva: ki a korruptabb? Ez az a pont, ahol a Fidesz verhető, hiszen a szocialistákhoz hasonlóan már ellenzéki pártként is korrupciós mechanizmusokra építették a szervezetüket, így kormányra kerülve sem tudtak (vagy akartak) azon változtatni.”

A pártelnök tehát igazi ideologikus vezetőként nyilvánul meg itt is:

- Büszke arra, hogy nem változtattak az Alapító Nyilatkozatuk célkitűzésein.
- Nem ad jövőképet. Van szó a jövőről, de arról nincs, hogy az hogyan nézne ki. Valószínűleg úgy, ahogyan kezdettől elképzelik az értékek érvényesülését.
- Legnagyobb esélyük pedig a saját tisztaságuk és hitelességük a többiek korruptségével szemben.

A bevándorlás karizmatikus használata tehát kivétel; egyébként Vona Gábor visszatér az ideologikus vezető karakteréhez, mégpedig kétféle értelemben:

1. Rendszeresen leszögezi, hogy az ő pártja már régóta bevándorlásellenes politikát folytat, s ebben praktikus megoldásokkal is előálltak már idejekorán. Ennek kapcsán, amikor csak lehetett elmondta, hogy a kerítés ötlete is jobbikostól, tudniillik Ásothalom polgármesterétől származik, aki már 2014 novemberében előállt ezzel a javaslattal. Hasonlóképpen a Jobbik már 2015 májusában felvetette egy témába vágó népszavazás megrendezését, vagyis a párt ebben is megelőzte a miniszterelnököt és a kormányt.¹⁵
2. Másrészt az értékonzisztencia alá sorolható gesztusként azt is többször megerősítette mind szóban, mind tettben, hogy támogatja a kormány bevándorlás politikáját, ebben az elveihez tartja magát, és nem ellenez semmit csak azért, mert ellenzéki párt.

Gyurcsány Ferenc

Gyurcsány Ferenc politikai pályáját áttekintve azt láthatjuk, hogy a politikus szinte kizárólag karizmatikus vezetőként mutatkozik (Kiss, 2016). Ez a viselkedés széles körben hatásosnak bizonyul a 2004 elejétől 2006 közepéig tartó

időszakban, később azonban megakadályozza abban, hogy az őszödi beszéd nyilvánosságra kerülése nyomán kialakult helyzetet megfelelően kezelje, s utóbb a politikus visszaszorul egy olyan szűk közösségbe, amelyiket azok alkotják, akiket kielégít a sokrétű karizmatikus vezetői viselkedése.

Gyurcsány Ferenc, talán a legkeményebb ellenzékiként, a 2015-ös év túlnyomó részében a migrációt nem tekinti problémának. Szerinte Magyarországra nem akar senki sem bevándorolni, tehát a miniszterelnök által folytatott kommunikáció feleslegesen gerjeszt félelmeket, és pusztán el akarja terelni a figyelmet a kormány számára kellemetlen ügyekről.¹⁶ Ha pedig ez nem *issue*, akkor nem szabad vele foglalkozni, különben csak a kormány malmára hajtáná a vizet.

Augusztus végén azonban a politikus már arról beszél, hogy mivel érzékelik az emberek félelmét, ezért keresik a helyes megoldást, amelyik nem esik a „kormányzati populizmus” csapdájába.¹⁷ Ekkortól a pártelnök álláspontja az, hogy közös nagy európai megoldásra van szükség, annak a szellemében, ahogyan Jean-Claude Juncker, európai bizottsági elnök és Siegmund Gabriel, német alkancellár gondolja. Nem lehetségesek nemzeti megoldások a kérdésben, csak európaiak. Csökkenteni kell a bevándorlás ütemét, de nem feladni a nagyvonalúságot, keményen védeni a tengeri és szárazföldi határokat és beépülni az embercsempész bandákba. Magyarország hagyományosan befogadó, de a magyarokban a Szent István-i intelmek ellenére él a félelem az idegenektől. Ferenc pápa is irgalomra int, és arra, hogy ismerjük fel a menekültben az ugyanolyan embert, mint magunk vagyunk.

E rövid ismertetésből is kitetszik, hogy Gyurcsány Ferenc ebben a szituációban, a migráció kérdésében nem működik karizmatikus vezetőként. Ez érthető, hiszen látva a magyar lakosság masszív többségének bevándorlást elutasító álláspontját nem ígérhet olyan jövőképet, amelyben a nagyarányú bevándorlásnak pozitív státusa lehet. Ekkor a leginkább az ideologikus vezető szerepét érzékelhetjük nála.

Szeptember 21-én a Demokratikus Koalíció élőláncot tart a Parlament épülete körül, hogy így tiltakozzék az ellen a jogszabály-változtatás ellen, amelyik lehetővé teszi katonaság bevetését a határokon. Ennek kapcsán Gyurcsány Ferenc hosszú nyilatkozatot tesz a demonstráció értelméről.¹⁸ Csupa ideologikus vezetőhöz méltó fordulatot hallunk.

Értékek a közös múltból. „...létezik egy európai Magyarország is, amely nem Keletre néz, egy törzsi, önmagába forduló világba, hanem tudja, hogy mit jelent a nyugati világ, az antikvitással, a felvilágosodással, mit jelent mindaz, amit az utolsó jó néhány száz évben vagy az antikvitásig visszamenően kétezer évben összeraktunk. Ez a párt a Demokratikus Koalíció, amelynek a támogatói ma kordont vonnak a Parlament köré, a tisztesség, a humanizmus, az európaiság kordonját.”

Erős ingroup-outgroup megkülönböztetés. „Azt akarjuk megmutatni, hogy ez a kormány nem a mi kormányunk. [...] A mi kormányunk arra kérné a magyarokat, hogy nyissák ki a szívüket, és értsék meg, hogy amikor a szemébe néznek sok ezer vagy százezer földönfutónak, akkor ezekben a szemekben önmagukat láthatnánk: családjainkat, gyermekeinket, szüleinket. [...] Azzal vádolom Orbán Viktor kormányát, hogy emberiség elleni bűncselekmény előkészületét hajtja végre...”

Értékkonzisztencia. „Nem beszélni kell a történelmi magyar nagyságról, hanem úgy kell viselkedni. [...] Örülünk annak, hogy nem úgy, mint a szocialisták, merünk nemmel szavazni és nem sunnyogni. [...] akik a legalapvetőbb kérdésben, élet és halál dolgában, tisztesség és tisztességtelenség dolgában nem mernek egyenesen kiállni, azok nem lesznek képesek vezetni a demokratikus sokaságot.”

A pártelnök által az ősz folyamán készített „Sokak Magyarországa”¹⁹ című irat oldalain is feltűnnek ezek az elemek, de a státusuk egészen más. Itt ugyanis a bevándorlás kérdése mintegy beékelődik a programhirdetésbe, és inkább annak a példajaként szerepel, hogy miért fog egy egyesítettebb Európa boldergabb jövőt hozni a polgárai számára. A bevándorlás körüli krízis tehát csak rávilágít arra a szélesebb összefüggésre, hogy a kontinens lakói csak szorosabb együttműködéssel vehetik fel a versenyt a többi földrész prosperáló országaival. Egyszóval: végső soron a migráció kérdésében is a karizmatikus vezető Gyurcsány Ferenc győzedelmeskedik az ideologikus felett.

INTEGRÁCIÓ ÉS DEZINTEGRÁCIÓ

Lássuk végezetül, hogy a legtágabb értelemben milyen integrációs és dezintegrációs teljesítményt mutattak fel a politikai vezetők a migrációs év folyamán tanúsított viselkedésükkel! Először a népszerűségi mutatók változását mutatom be röviden, majd ismertetem a kifejezetten a migráció társadalmi megítélésével kapcsolatos közvélemény-kutatások eredményeit.

Népszerűségek

A közvélemény-kutatások adatai alapján a 2015-ös évet Orbán Viktor és a Fidesz nyerte. Ha a CIP-modell számára fontos szituációs és viselkedési interakciók kisebb elmozdulásaira vagyunk kíváncsiak, akkor azt látjuk, hogy az év első öt hónapja inkább Vona Gábort igazolja, mint Orbán Viktort vagy Gyurcsány Ferencet.

A közvélemény-kutató szervezetek közül egyedül a Nézőpont Intézet publikált havi jelentéseket.²⁰ A három párt népszerűsége a teljes népesség körében a következőképpen alakult az év folyamán:

1. A Fidesz–KDNP januárban és februárban volt a legalacsonyabb szinten 26%-kal. Ezt követően az adatok némi emelkedést mutatnak, de még májusban is csak 27%-ot ért el a pártszövetség. Júniusban már 30%-os, majd szeptembertől decemberig folytonosan 34%-os a támogatottság. Ez arra utal, hogy az év első öt hónapjában nem véletlen a politikusi téma-keresés drogtesztől halálbüntetésig, és megfordítva: az állampolgároknak a korábbiaknál nem nagyobb része fogadja el a párt és a miniszterelnök helyzetértelmezéseit és kezdeményezéseit. Júniussal azonban megtörténik a fordulat: Orbán Viktor képes további polgárokat megnyerni a párt támogatóinak. Ez a támogatottsági szint meg is marad az év végéig.
2. A Jobbik népszerűsége áprilisban éri el a csúcst 19%-kal, ezt követően hanyatlani kezd. Szeptemberben, amikor a migrációs helyzet a legsúlyosabb Magyarországon, újabb csúcspontot látunk 17%-kal, majd egyenes csökkenést az év végi 10%-os szintre. Azt mondhatjuk tehát, hogy a Jobbik és élén Vona Gábor nem tudta megtartani ügybirtokos státusát a bevándorlás illetően, de tulajdonképpen aligha számíthatott az ellenkezőjére. Vona Gábor időről időre azzal nyugtatta társait, hogy a migrációs válság nem fog évekig fennállni, tehát ez a visszaesés most átmeneti, s mivel láthatólag a kormányoldalnak nincsenek kezdeményezései, ezért nem sokára újra megnyílik az út a párt előtt.
3. A Demokratikus Koalíció egész évben 5-6%-on áll. Gyurcsány Ferenc politizálása tehát sem nem hozott, sem nem vitt el szavazókat a párttól. És bár az MSZP az év folyamán a januári 10%-ról lement 7%-ra, decemberre újra elérte a 9%-ot, ezért még csak azt sem lehet mondani, hogy a rivális baloldali pártnak egészében tartós visszaesést kellett elszenvednie a DK stabilitása mellett.
4. A Nézőpont által kormányváltó rejtőzködőnek, egyéb rejtőzködőnek és nem szavazónak nevezett csoportok összesen 33-35%-os arányt tettek ki egész éven át. Ugyanakkor szeptemberben, a válság csúcspontján ez az arány lement 28%-ra. Innen nézve tehát a migrációs válság és annak pártok általi kezelése szeptemberben és valamennyire októberben a szokásosnál szignifikánsan több egyébként pártot választani nem tudó vagy nem akaró állampolgárt tömörített valamelyik politikai szervezet vagy annak vezetője köré. Ilyenformán a politikai vezérek integrációs teljesítménye ezeknek az adatoknak az alapján és ebben a kategóriában pozitív volt, még ha csak átmenetileg is.

Bevándorlásmutatók

A Nézőpont Intézet június második felében készített felmérést arról, hogy mit gondolnak a megkérdezettek az illegális bevándorlókról. A kutatásból az derül ki, hogy a népesség majdnem fele súlyos gondnak tartja a jelenséget, és további 29%-nyi is inkább gondot lát benne. A baloldali pártok szavazóinak a 60%-a is ebbe a két csoportba tartozik. Mindössze a megkérdezettek 5%-a nem válaszolt, tehát a kérdéskör jól ismertnek mondható, és olyanak, amit az emberek majdnem mindegyike meg is tud ítélni. Ha ez így van, akkor azt mondhatjuk, hogy a témával sikerült az állampolgárok 95%-át integrálni, vagyis elérni azt, hogy a magyar politikai közösség közös kérdésének tekintsék az illegális bevándorlást.

A Nézőpont Intézet a válság tetőpontján, szeptember elején készített egy másik kutatást hasonló kérdéskörben. Ekkor a lakosság 87%-a ellenezte az illegális bevándorlást, 55%-a támogatta a határzárát, az uniós kvótarendszerrel pedig csak 28% értett egyet. A kormány és a Jobbik tehát sikerrel járt: kettejük ötlete, az illegális bevándorlás megállítása óriási többségre tett szert.

Figyelemre méltó, hogy a megkérdezetteknek csak a 18%-a gondolta azt, hogy kizárólag gazdasági bevándorlók vannak az érkezők között. A népesség többi része feltételezte, hogy vagy a nagyobbik vagy a kisebbik része a migránsoknak háború elől menekül. Ez az eredmény valahol a kormányoldal és a baloldal álláspontja között helyezkedik el, hiszen a baloldal szinte kizárólag menekültként emlegette a migránsokat, és Orbán Viktor is időről időre leszögezte, hogy különbséget kell tenni a menekültek és a megélhetési bevándorlók között. Ugyanakkor az is sokszor elhangzott vagy a miniszterelnöktől, vagy a környezetétől, hogy még akkor is, ha valaki valahonnan a háború elől menekült, mire a magyar határra ért, már nem tekinthető menekültnek, mivel átjött számos biztonságos országon. Az adatok alapján tehát azt mondhatjuk, hogy a miniszterelnöki és általában a jobboldali kommunikációnak sikerült rendkívül fontos kérdéssé tennie a migrációt, ugyanakkor arra nem volt képes, hogy a magyar határ átlépőiről az a kép alakuljon ki, hogy ők mind csak valamiért, tudniillik az anyagilag jobb életért vándorolnak, és nem valami elől, tudniillik a háborútól.

A Tárki vonatkozó kutatásai nehezen vethetők össze a Nézőpontéval, ugyanis ezekben mindig menekültekről van szó és sosem bevándorlókról, és különösen nem illegális bevándorlókról. Mégis, a kutatásaik a mi szempontunkból nem mondanak ellent a Nézőpontéból kiolvashatóknak.

Az egyik jelentésükből²¹ az derült ki, hogy Magyarország a leginkább befogadó a visegrádi országok közül akkor, amikor a háborús övezetekből menekülőkről van szó. A legkevesebben mondták október közepén azt, hogy egyáltalán nem kellene őket befogadni, és a legtöbben azt, hogy a letelepedést is lehetővé kellene tenni a számukra.

A talán még érdekesebb Tárki-kutatás az idegenellenességre összpontosított.²² Az adatok azt mutatják, hogy az idegenellenesek aránya 2015 elején ugrott az 1990 óta mért legmagasabb szintre, majd 2015 közepére lement a 2014-es értékre. Másfelől az idegenbarátok aránya 2014-ben és 2015 elején viszonylag magas volt, 2015 közepére ennek a felére csökkent. Többel nőtt a harmadik kategória, a mérlegelők aránya, mint amennyivel az idegenbarátoké csökkent.

Ezek a kutatások azt sugallják, hogy a politikai elit migrációval kapcsolatos kommunikációja arra képesnek bizonyult, hogy a témát fontossá tegye, de arra nem, hogy egyértelműen elmozdítsa a népesség véleményét valamilyen bevándorlásellenes irányba, jóllehet a legnagyobb erőfeszítések ilyen konstrukciókat támogattak.

ÖSSZEFOGLALÁS

A dolgozat elején azt a kutatási kérdést tettem fel, hogy mi okozza a politikusok integrációs sikerét. Természetesen a politikai siker tényezői számosak, ehelyütt a sikerek és kudarcok megértésének csak egy bizonyos tényezőjéhez, a szituáció, politikusi viselkedés, közönségi elvárások hármasság illeszkedéséhez, illetve össze nem illéséhez akartam közelebb jutni.

A CIP-modell segítségével arra a válaszra jutottam, hogy a politikusi siker (és kudarc) két tényezőből áll: a kiemelkedő vezetői típusokhoz illeszkedő viselkedésre való képességből, valamint a helyzetfelismerési képességből.

- Az illeszkedő viselkedésre való képesség azt jelenti, hogy, ha úgy hozza a politikai élet, a politikus bele tud helyezkedni a karizmatikus vezető, az ideologikus vezető és a pragmatikus vezető magatartásába, legalább az egyikbe, de inkább kettőbe vagy háromba is.
- A helyzetfelismerési képesség arra vonatkozik, hogy az adott politikus ráérez-e arra, hogy egy potenciális, például exogén helyzetből milyen szituációt lenne érdemes konstruálni, mégpedig olyan új, átértelmezett szituációt, amellyel kapcsolatban aztán képes lesz a megfelelő kiemelkedő vezetői viselkedést felmutatni. Itt a megfelelés célpontja az állampolgárok kellően széles körének a várakozása, a szituáció kezelésének milyenségét illetően.

A hosszú 2015-ös évről szóló leírás azt mutatta be, hogy mennyire sikeresen vagy kudarcosan fogott fel egy-egy politikus egy-egy szituációt, például az ellenfél gyengülését vagy a migráció jelenségét, majd ennek megfelelően sikeres vagy kudarcos átértelmezést terjesztett elő, s aztán a saját helyzetértelmezésének megfelelően sikeresen vagy kudarcosan nyilvánult meg az adott szituációban.

2014 végére olyan politikai helyzet alakult ki, amelynek a legfontosabb jellemzője a kormányoldal szűkülő támogatottsága volt. Ezt nem csak a közvélemény-kutatási adatokból tudhatjuk, hanem abból is, hogy Vona Gábor exp-

licite is így értelmezte a helyzetet, és közeledni kezdett a karizmatikus vezető viselkedéséhez, más oldalról pedig abból, hogy a kormányoldal decembertől kezdve kisebb-nagyobb új ügyek felvetésével próbálkozott.

Orbán Viktor a helyzetre úgy reagált, hogy január 11-én nagyon drasztikusan, tudniillik a terrorizmussal összekapcsoltan, magához vonta a bevándorlás-ellenesség ügyét, holott ez nem volt kézenfekvő sem az európai kontextusban, sem pedig a kormányoldal hagyományait tekintve. Olyan helyzetet vázolt fel, amelynek meghatározója a növekvő bevándorlás volt, egy olyan nyira fenyegető tendencia, amely erőteljes össznépi figyelmet, kormányzati tetteket és európai beavatkozást igényel. A helyzetértelmezései először a karizmatikus vezetőhöz illeszkedtek, majd ezt kiegészítette a praktikus megoldásokkal előálló pragmatikus vezető magatartása, végül időről időre megjelentek a hagyományos európai értékek szellemében cselekvő ideologikus vezető megnyilvánulásai is.

Vona Gábor a 2014-es kormányoldali vízióvákuumot felismerve karizmatikus vezetőként állt elő 2015 első felében, és ezzel jelentős támogatásnövekedést hozott pártjának. Ezt követően azonban úgy értelmezte a helyzetet, hogy a kormányoldal tartósan átvette a bevándorlás-ellenesség ügyét, ebben a Jobbik nem képes fölébe kerekedni, s mivel az ügy elvonja a figyelmet minden másról, ezért átmenetileg nincsen remény a népszerűség növekedésre. Kissé lelassította tehát a néppártosodás címen futó támogatásbővítési erőfeszítéseket, és ennek részeként visszaszorította a saját karizmatikus vezetői viselkedését.

Gyurcsány Ferenc nem látott a migrációs helyzetben lehetőségeket. Részben azért nem, mert Magyarországon nehéz lett volna pozitív karizmatikus víziót adni a bevándorlás felerősödésével kapcsolatban, részben pedig azért, mert a politikus és a pártja számára a fő tájékozási pont az Európai Bizottság és a nyugati elit, amelyik csak sokára ébredt rá az ügy fontosságára, és még tovább tartott az, amíg az európai elit valamilyen megoldásnak láttatható javaslattal állt elő. A politikusnak tehát nem volt saját helyzetértelmezése a migrációs hullámmal kapcsolatban, egyedül a kormány kritizálására összpontosított, amely kritika Gyurcsány Ferenchez méltón most is karizmatikus jellegű volt, bár keveredett bele ideologikus elem is.

JEGYZETEK

- ¹ A modell részleteit és igazoló kísérleteit lásd: Mumford, 2006, Mumford–Van Doom, 2001, Mumford et al., 2007, Mumford et al., 2008, Strange–Mumford, 2002, Strange–Mumford, 2005.
- ² A Jobbikról több mű is szól, például Róna 2014.
- ³ Az eredeti tipológia gazdagabb ennél, de számos komponense nem szükséges az empirikus kutatás értelmezéséhez.

- ⁴ „A keményen dolgozó emberekről szólnak a következő évek”, 2015. február 27. Orbán Viktor kommunikációjának dokumentumai a *2010-2015.miniszterelnok.hu* oldalon található.
- ⁵ „Mi magyarok osztozunk a franciák fájdalmában”, 2015. január 11.
- ⁶ Erre utal például „A kormányzás kulcsa mostantól a figyelem” című beszéde május 29-én.
- ⁷ „Új világrendhez kell alkalmazkodnia a magyar külpolitikának”, 2015. március 9.
- ⁸ Június 12-én arra utal, hogy „az Európai Bizottság egy, a tagállamok kormányfőinek állásfoglalásával ellentétes megoldást szorgalmaz”. http://2010-2015.miniszterelnok.hu/cikk/minden_lehetoseget_szamba_kell_venni_a_bevandorlok_kerdeseben
- ⁹ „Magyarországra nem hozni kellene bevándorlókat, hanem el kellene őket vinni”, 2015. június 25.
- ¹⁰ Ez külön megerősítette azt a már 2013 óta élő motívumot: ez idő szerint Közép-Európa az Unió legsikeresebb régiója.
- ¹¹ „Orbán Viktor előadása a XXVI. Bálványosi Nyári Szabadegyetem és Diáktáborban” 2015. július 25.
- ¹² „Jó hír a híveinknek, rossz hír az ellenfeleinknek: a következő harminc évben is itt leszünk!” 2015. december 13.
- ¹³ „Vona Gábor éwertékelő beszéde 2015. január 31-én” http://alfahir.hu/itt_elolvashatja_vona_gabor_teljes_beszedet
- ¹⁴ „Októberi gondolatok”, <https://jobbik.hu/hireink/vona-gabor-oktoberi-gondolatok>
- ¹⁵ „Népszavazás a bevándorlás ügyében” *Vona7*, 2015. máj. 15.
- ¹⁶ Aréna, *Infórádió*, 2015. március 3. Ugyanezt megismételte két hónappal később: Gyurcsány Ferenc - Skandalum amit a miniszterelnök csinál ATV, 2015. 04. 30.
- ¹⁷ Gyurcsány Ferenc - A DK feljelentést tett a határzár miatt ATV, 2015. 08. 24.
- ¹⁸ „Gyurcsány Ferenc: Élőlánc a Parlament körül - 2015.09.21. - Sajtótájékoztató” <https://www.youtube.com/watch?v=IFsKGT1x92Q>
- ¹⁹ <http://sokakmagyarorszaga.hu/>
- ²⁰ Ezek a <http://nezopontintezet.hu/analysis/> címen található.
- ²¹ „A visegrádi országok lakosságának véleménye a menekültek befogadásáról” http://www.tarki.hu/hu/news/2015/kitekint/20151118_befogad.html
- ²² „Nem nőtt tovább, de magas az idegenellenesek aránya” http://www.tarki.hu/hu/news/2015/kitekint/20150804_idegen.html

IRODALOM

- Bedell-Avers, K. E.–S. T. Hunter–M. D. Mumford (2008) Conditions of problem-solving and the performance of charismatic, ideological, and pragmatic leaders: A comparative experimental study. *The Leadership Quarterly*, 19, 89–106. doi: 10.1016/j.leafqua.2007.12.006
- Csizmadia Ervin (2006a) Politikai vezetők és politikai környezet I. Miniszterelnöki változásmo-
dellek Európában és Magyarországon *Politikatudományi Szemle*, XV/2-3.
- Csizmadia Ervin (2006b) Politikai vezetők és politikai környezet II. Magyar miniszterelnökök egy
váltáselmélet tükrében *Politikatudományi Szemle*, XV/4.

- Dupcsik Csaba–Szabári Vera (2015) Elméleti bevezető az *Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban* című OTKA-kutatáshoz. *Socio.hu*, 2015/3
- Hogg, M. (2001) A Social Identity Theory of Leadership. *Personality and Social Psychology Review*, 5, 184–200. doi: 10.1207/S15327957PSPR0503_1
- Huddy, Leonie (2001): From Social to Political Identity: A Critical Examination of Social Identity Theory. *Political Psychology*, Vol. 22, no. 1.
- Kiss Balázs (2015a) Politikai közösség kilencven perc alatt. Identitásváltások kognitív, értékelő és érzelmi dinamikája. *Politikatudományi Szemle*, XXIV/2., 57–87.
- Kiss Balázs (2015b): Elfogultság és közöny. A politikai vezeték integrációs és dezintegrációs teljesítménye Magyarországon. DoI: 10.18030/socio.hu.2015.4.89., 89–107.
- Kiss Balázs (2016) Gyurcsány, Vona, Orbán. Kiemelkedő politikai vezetők Magyarországon. Kézirat
- Körösényi András–Hajdú András–Ondré Péter (2015): Politikai vezetők: kormányfői karrier és teljesítmény. In: Körösényi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Osiris–MTA TK PTI.
- Körösényi András–Patkós Veronika (2015): Liberális és illiberális populizmus: Berlusconi és Orbán politikai vezetése. *Politikatudományi Szemle*, XXIV/2.
- Mumford, M. D.–J. R. Van Doom (2001): The leadership of pragmatism: Reconsidering Franklin in the age of charisma. *The Leadership Quarterly*, Vol. 12., Issue 3, 274–309. [http://dx.doi.org/10.1016/S1048-9843\(01\)00080-7](http://dx.doi.org/10.1016/S1048-9843(01)00080-7)
- Mumford, M. D. (2006): *Pathways to Outstanding Leadership: A Comparative Analysis of Charismatic, Ideological, and Pragmatic Leaders*. Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah.
- Mumford, M. D.–J. Espejo–S. T. Hunter–K. E. Bedell-Avers–D. L. Eubanks–S. Connelly (2007): The sources of leader violence: A comparison of ideological and non-ideological leaders. *The Leadership Quarterly*, 18, 217–235. <http://dx.doi.org/10.1016/j.leaqua.2007.03.005>
- Mumford, M. D.–A. L. Antes–J. J. Caughron–T. L. Friedrich (2008): Charismatic, ideological, and pragmatic leadership: Multi-level influences on emergence and performance. *The Leadership Quarterly*, 19 144–160. <http://dx.doi.org/10.1016/j.leaqua.2008.01.002>
- Róna Dániel (2014): *Jobbik-jelenség*. Doktori disszertáció, BCE.
- Strange, J. M.–M. D. Mumford (2002): The origins of vision. Charismatic versus ideological leadership. *The Leadership Quarterly*, 13, 343–377.
- Strange, J. M.–M. D. Mumford (2005): The origins of vision: Effects of reflection, models, and analysis. *The Leadership Quarterly*, 16, 121–148.
- Szabó Márton (2006): *Fideszvoalóság. Diszkurzív politikatudományi értelmezések*. L'Harmattan.
- Szűcs Zoltán Gábor (2014): A magyar politikai diskurzus változásai 2000 óta. In: Boda Zsolt–Körösényi András (szerk.): *Van irány? Trendek a magyar politikában*. MTA TK PTI–ÚMK.
- Szűcs Zoltán Gábor (2015): A magyar politikai gondolkodás nemzetközi horizontja. In: Körösényi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer negyedszázad után*. Osiris–MTA TK.
- Tajfel, Henri (1972): La catégorisation sociale. In: Serge Moscovici (ed.): *Introduction à la psychologie sociale*, tome 1. Librairie Larousse, Paris.

SZÉTTÖREDEZETT VAGY ÖSSZEKAPCSOLÓDÓ?*

A magyar médianyilvánosság hálózatszerkezte három eset tükrében

Szabó Gabriella–Bene Márton
(MTA TK Politikatudományi Intézet)

ÖSSZEFOGLALÓ

A tanulmány az „Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban” című kutatás részeként a kortárs magyar médianyilvánosságot vizsgálja. Arra vagyunk kíváncsiak, hogy a tömegkommunikációs csatornák közötti kapcsolatok milyen nyilvánosságszerkezetet vázolnak fel: összekapcsolódót vagy szétesettet. A kapcsolatok egymásra történő hivatkozásból és az újságírók által közvetlenül megszólaltatott személyek köréből adódnak. Hálózatelemzés segítségével a 2014-es év három jelentős belpolitikai eseményének – a paksi atomerőmű bővítése, Kovács Béla európai parlamenti képviselőt érintő kémvádak, illetve bizonyos magyar köztisztviselők Egyesült Államokból történő kitiltása – a médiában megjelent tudósításait vizsgáltuk és hasonlítottuk össze. Adataink alapján a magyar médianyilvánosság nem tekinthető politikai szempontból erősen polarizáltnak, noha vannak arra utaló jelek, hogy világnézetileg különböző csatornák eltérő médiatapasztalatokat kínálnak fel közönségük számára. Vizsgálatunk tehát egybevág a nemzetközi szakirodalom megállapításaival: a tömegkommunikáció nem mentes az ideológiai elfogultságtól, ám ezzel együtt képes megeremteni és működtetni olyan mechanizmusokat, amelyek segítségével valamiféle integráció létrejöhet.

Kulcsszavak: médianyilvánosság ■ hálózatelemzés ■ integráció ■ polarizáció ■ Magyarország

Az elmúlt években lezajló politikai folyamatok (a baloldal szétesése, új pártok megjelenése, a demokratikus intézmények leértékelődése, vezéresedés) Magyarországon is aktuálissá tették a politikai közösséget összetartó mechanizmusok leírását, újragondolását. A feladatra vállalkozó tudományos projekt, az

* A kutatás az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpontjában folyik. Kutatásvezető Kovách Imre, a Szociológiai Intézet tudományos tanácsadója. A kutatás során termelődött tudás elsősorban a socio.hu különszámaiban került publikálásra, ezek: 2015/3, 2015/4, 2016/1. Mindegyik elérhető a socio.hu online felületén. A média integrációs és dezintegrációs jellemzőinek vizsgálatában jelen tanulmány szerzői vesznek részt. A munkálatok két lépcsőben zajlottak. Először a teoretikus és módszertani kereteket dolgoztuk ki (lásd: Szabó–Bene, 2015), majd ezek mentén empirikus elemzést folytattunk, amelyek eredményeit tartalmazza ez az írás. Az empirikus munka adatgyűjtési fázisában Antal Anna, Kormos Nikolett és Farkas Attila dolgoztak velünk. A tanulmány korábbi változatát 2016. május 10-én az MTA TK Politikatudományi Intézetében megvitattuk. Hálásan köszönjük a Politikai Viselkedés Osztály tagjainak értékes észrevételeit. Köszönjük továbbá a Politikatudományi Szemle által felkért opponens kritikai megjegyzéseit, melyek hozzájárultak gondolataink világosabbá tételéhez.

„Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban” című társadalomkutatás részeként a médiát is górcső alá vettük. A tömegkommunikációnak tulajdonított és előírt integrációs feladatokat a nemzetközi szakirodalom is időről időre előveszi, leporolja és átértelmezi. Évtizedeken és többé-kevésbé paradigmákon átnyúló konszenzus van abban, hogy a médiának komoly szerepe van egy nemzet, egy állampolgári kör, sőt a határokon átívelő, politikai értelemben is aktív közösségek összetartozásának kialakításában és fenntartásában. És megfordítva: annak erodálódása is jelentős részben a média felelőssége, mert sokcsatornás, a konfliktusokra fókuszál, pártosan elkötelezett, bizonyos értékeket nem közvetít, egyes társadalmi csoportokkal szemben megbélyegző, a társadalmi és politikai diskurzusokban nem folytat minőségi kommunikációt, stb. Más szavakkal: megoszt, vagyis dezintegrál. Manapság ezért inkább a polarizáció oldaláról közelítik meg a témát. Azt vizsgálják, hogy a média mennyiben járul hozzá a társadalmi és politikai megosztottsághoz. A normatív megközelítések által dominált szakirodalmi fősodor világos választ ad arra miként kell a médiára tekinteni, és hogyan kell értékelni tevékenységét a társadalmi integráció szempontjából. Ehhez képest a tanulmány új módszertani megközelítést kínál.

Jelen tanulmányunk közvetlen előzménye a *Média és Integráció* című publikációnk, amelyben áttekintettük a tömegkommunikáció és a társadalmi integráció összefüggéseiről szóló szakirodalmat. Bemutattuk azt a teoretikus ívet, amelyben a médiakutatások a tömegkommunikáció konszenzusteremtő képességétől eljutottak a média politikai és társadalmi konfliktusokat kiélező gyakorlatához. Másként fogalmazva: a tömegkommunikáció integrációs kapacitásától a dezintegrációs tevékenységig tartó tudományos gondolatokat vettük sorra a Chicagói Iskola, a neodurkheimiánusok, a neomarxisták, a funkcionalizmus, a normatív és leíró instrumentalista, illetve a társadalmi hálózat-elemzés megközelítései mentén (Szabó–Bene, 2015: 69–76.). A korábbi teoretikus és empirikus munkák tükrében kialakítottuk saját elméleti koncepciónkot, illetve részletesen bemutattuk a feltételezéseink tesztelésére alkalmas módszert (uo. 77–86). Így abban a szerencsés helyzetben vagyunk, hogy a tanulmány terjedelmének legnagyobb részét a saját magunk által végezett empirikus munka tárgyalásának szentelhetjük. A követhetőség kedvéért azonban az írás első felében a főbb tételeinket, kutatási kérdést, metodológiai alapvetéseket most is közöljük. Ezután az empirikus adatfelvételünket tárgyaljuk.

Hálózat-elemzés segítségével a magyar médianyilvánosságot vizsgáljuk, mégpedig annak szerkezetéről kívánunk képet adni. Megközelítésünk az esettanulmányok stratégiáját követi. A médianyilvánosságban kirajzolódó interakciós mintázatokat három esemény tükrében vizsgáljuk. Számításainkat hálózatszerkezeti ideáltípusokra vetítjük, amelyek megmutatják, hogy a magyar médianyilvánosság hálózatai integrált vagy esetleg szétforgácsolódott struk-

túrájúak. A kutatásunk célja nem az, hogy megcáfoljuk vagy zárójelbe tegyük a magyar médianyilvánosságban megfigyelhető politikai párhuzamosság tényszerűségét. Arra vállalkozunk, hogy empirikus adatok alapján kiegészítsük a szakirodalmi megállapításokat. Azokat a mechanizmusokat keressük, amelyekkel a magyar médianyilvánosság képes áthidalni a benne kétségek nélkül jelenlévő fragmentáltságot, pártosságot, politikai elfogultságot.

Eredményeink azt mutatják, hogy az interakciók egyfajta kötőanyagként funkcionálnak. Esettanulmányainkban az interakciót kétféle módon mérve azt tapasztaltuk, hogy a különböző médiatermékek közötti hivatkozások egyértelműen integrált szerkezetű nyilvánosságot hoztak létre. Az egyes tömegkommunikációs csatornák által közvetlenül megszólaltatott személyek körénél azonban enyhe politikai polarizáció jegeit láttunk. Ám azt is csak egy, a Paks-esetben. Így amellettt érvelünk, hogy a magyar médianyilvánosságban a médiumok főként az egymásra történő hivatkozásokkal biztosítják az összeköttetést, vagyis azt, hogy a pártos médiabuborékokból a médianyilvánosság további pontjaira is kitekintést adjanak.

A VIZSGÁLAT KUTATÁSI KÉRDÉSE, KONCEPTUÁLIS ÉS MÓDSZERTANI HÁTTERE

Kutatási kérdés és konceptuális keret

Vizsgálatunk fő kutatási kérdése így szól:

A magyar médianyilvánosság interakciós minták alapján kialakított szerkezet integráltnak vagy töredezettnek minősíthető-e?

Érdeklődésünk homlokterében a magyar médianyilvánosság struktúrája áll. A médianyilvánosság számunkra egyfajta tér, amelynek geometriáját az ott található elemek, vagyis a médiumok összekapcsolódásának tanulmányozásával tudjuk leírni. Az integráltság kutatásunkban kohézív szerkezetet jelent, amelynek azonban többféle megjelenési formája lehet. Mi a jelentősége annak, ha a médianyilvánosság kohézív vagy széttöredezett struktúrát mutat? Diana Mutz és Paul Martin érveit (2001: 94.) elfogadva úgy látjuk, hogy egy integrált médiatér adja a legnagyobb esélyét a médiafogyasztók számára a sajátjuktól eltérő politikai véleménnyel rendelkezőkkel, nekik kevésbé releváns, de másoknak fontos politikai ügyekkel, eseményekkel, érvekkel, diskurzusokkal történő találkozásokra. Ezek a tapasztalatok egyrészt nyitottá tehetik az állampolgárokat álláspontjuk változtatására, másrészt teljes(ebb) képet kaphatnak egy-egy politikai-közéleti témáról. Harmadrészt, az integrált térben könnyebben áramlanak a hírek és azok magyarázata, értelmezése, így lehetőség van valamiféle versenyre is a diskurzusok között. És végül, ha olvasóként, néző-

ként vagy hallgatóként minden markánsabb véleményhez hozzáférhetünk, több tudásunk keletkezhet a politikai közösség egészéről, s azon belül saját pozícióinkról.

Amennyiben a médianyilvánosság polarizált vagy diffúz szerkezetű, ezek a tapasztalások nem jönnek létre. Előzetes ismereteink alapján a magyar médianyilvánosság alapjellemzőjeként rögzíthetjük a fragmentációt, az elfogultságot, a világnézeti alapon történő hírszelekciót és politikamagyarázatot (Bajomi-Lázár, 2010; Szabó–Kiss, 2012). A politika által foglyul ejtett (Bajomi-Lázár, 2014), a szekértáborok által saját maguknak teremtett és fenntartott médiablokkok (Körösényi, 2012; Polyák, 2014), az objektív újságírás hiánya, a polarizált médiatér elképzelése felé irányítják figyelmünket.

Mit tekintünk politikailag polarizált médiatérnek? Röviden: politikai színezet alapján történő tömbösödést. A tömbök megléte vizsgálható az egyes médiatermékek politikai elfogultsága és tartalmaik alapján. Olyan kérdések vizsgálhatók, mint például kikről beszélnek elítélően, milyen politikai álláspontokat támadnak, mely politikai erő számára kellemetlen ügyekkel jönnek elő. Ám a média tartalmaiban mutatkozó politikai elfogultság vagy a tulajdonosok, illetve az újságírók politikával történő összefonódásának kimutatása mellett érdemes a médiumok között fennálló interakciós kapcsolatokra figyelni.

Polarizáció és interakciók

A média interakciós mintáira irányuló koncepciókat a politikai polarizáció és a média polarizációjára vonatkozó megállapítások, különösen a hazai, Magyarországra vonatkozó kutatások inspirálták (vö. Szabó – Bene, 2015). Az Angelusz és Tardos szerzőpáros (2011), illetve Kmetty Zoltán (2014) vizsgálataiból tudható, hogy a rendszerváltás óta Magyarországon egyre többen vannak azok, akik a hétköznapi személyes érintkezéseik kialakításakor előnyben részesítik a hasonló beállítottságúak társaságát. Minél közelebbi a viszony, annál valószínűbb a politikai homofília. Akikkel a legtöbb időt töltjük, legtöbbet beszélgetünk társadalmi-közéleti kérdésekről, valószínűleg ugyanarra a pártra szavaznak, mint mi. A polarizáció tehát egyrészt a belső kontaktusok erősödését, s a kapcsolatok egyneművé válását jelenti, amelyben a politikai preferencia szinte minden egyéb tényezőt (életkor, nem, anyagi háttér) felülír. Emellett azonban az ellenoldaltól történő elkülönülés is megjelenik. Az ideológiai-politikai távolság egyben kapcsolati távolsággá is válik (Angelusz–Tardos, 2011: 362.).

Vajon mennyiben segít a polarizáció tézise a magyar médianyilvánosság megértésében? Polyák Gábor szerint a magyar tömegkommunikáció fejleményei egyértelműen a polarizáció logikája, pontosabban a Hallin–Mancini szerzőpáros által modellezett polarizált pluralizmus mentén zajlanak (Polyák, 2014).

A mediterrán országok példáján kidolgozott médiarendszer-típus legfontosabb jellemzője a politika és az újságírás erős összefonódása, vagyis ezekben az országokban a pártok maguk alá gyűrik a sajtót, s felhasználják azt politikai küzdelmeik megvívásakor. Amennyiben a politikai aktorok megosztottak, vagyis minimális az elitek és az állampolgárok közötti konszenzus, úgy a média is széttartó. Az egyes médiumok különböző politikai hitvallások alapján szerveződnek, mely tükröződik közönségük összetételében is. A polarizált szisztémában a média (főleg a nyomtatott) gyakran agitátor szerepre vállalkozik, olvasóit igyekszik mozgósítani bizonyos célok, politikai eseményeken való részvétel érdekében. Az újságírók pedig gyakran vállalnak aktivista szerepet (Hallin–Mancini, 2004; 107–164.).

Hallin és Mancini nyomán állíthatjuk, hogy a pártosság a politikai kommunikáció közösségi aspektusával válik polarizációvá. A média ebben az elgondolásban nem semleges közvetítő közeg, hanem magukat politikailag értelmező emberek közösségének gyújtópontja. A közösségek dinamikáját a politikusok, a különböző médiumok és az állampolgárok közötti interakciós kapcsolatok alakítják. A poláris médiarendszer pluralizmusa biztosítja, hogy mindenki megtalálja a maga világnézetének megfelelő hangot. S mivel nincs igény egy nagy közös médiaplatformra, a tömegkommunikáció integráló ereje szertefoszlik. A politikai alapon megvalósuló médiapolarizáció tehát a politikai-világnézeti alapokon elkülönülő mediablokkok megerősödését jelenti, amelyekben a belső koherencia erős, a blokkok az ellenoldal irányába zárnak.

Hasonlóképpen ír Karol Jakubowicz (2007: 303–313.), amikor a posztzocialista országok médiarendszereit értékeli. Jakubowicz rámutat, hogy Közép-Európában bizonyos országokat (köztük Magyarországot) a mediterrán térségre jellemző polarizált pluralizmus jellemzi. Úgy tűnik, a kérdés immár nem az, hogy vannak-e olyan médiumok, amelyekben a politikáról sokat és részletesen, de objektíven, elfogulatlanul, konszenzuskeresően beszélnek, hanem az, hogy a médianyilvánosság plurális és befogadó legyen annak érdekében, hogy mindenki megtalálja a politikai szimpátiájának megfelelő platformot. Polyák (2014: 5–15.) úgy látja, hogy a Magyarországon 2010 óta a széttartó tendenciák erősödnek, míg a pluralizmus gyengül. A polarizáció fogalma tehát nagyon is eligazító a magyar médianyilvánosság megértésében. Ha mindezt kiegészítjük azokkal a kutatásokkal, amelyek a magyar tömegkommunikáció pártosságát, elfogultságát, kiegyensúlyozatlanságát vagy éppen a bulvárosodást hangsúlyozzák, világosan látjuk, hogy a hazai szakirodalom, bár elvárja a médiától a társadalmi konszenzus kialakításához való hozzájárulást, többnyire annak ellenkezőjét találja (vö. Argejő et al., 1994; Baranyai–Plauschin, 2002; Beck, 1998; Mádl–Szabó, 2000; Terestyéni, 1998). A polarizáció tézisének empirikus vizsgálatával a média integrációs, dezintegrációs folyamatairól, kapacitásáról kaphatunk képet.

Ezt a gondolatot fordítottuk le a médianyilvánosság kutatására, mégpedig úgy, hogy az egyes médiaoutletek közötti kontaktusok alapján határozzuk meg a nyilvánosság szerkezetét. A kontaktusokat interakciókkal mérjük, azok jellemzői jelentik a médianyilvánosság interakciós mintáit. A médiatér szétterjedettségére vagy éppen integráltságára pedig e mérések eredményéből következtetünk. Az interakciókat tehát a kapcsolatok egyik legfontosabb indikátorának tekintjük. Az interakciók számunkra a médianyilvánosság elemeinek egymáshoz képest kialakított viszonyát jelenti. Kutatásunkban az interakció a médianyilvánosság kapcsolatrendszerének egészére vonatkozik, amely interakciós hálózat a benne lévő szereplők egymásra történő hivatkozásaiból áll.

A médiumok közötti interakciós kapcsolatok fontosságát az adja, hogy segítségével rámutathatunk, hogy az eltérő politikátalálás, az ellenséges üzenetek s az egymással vitában álló értelmezések ellenére létrejöhet egy integrált médiatér, amennyiben a résztvevők hajlandóak szóba állni egymással. Ez a „szóba állás” jelzi, hogy a felek elismerik egymást a nyilvánosság fontos, mértékadó, megbízható vagy egyszerűen megkerülhetetlen képviselőjének, még akkor is, ha nem értenek egyet, de akikre szükségük van saját álláspontjuk elhatárolásához, pontosításához, megerősítéséhez, újságírói-szerkesztőségi önképük kialakításához. Hangsúlyozzuk: az interakciók nem csupán kedvelést vagy pozitív kötődést jeleznek. Megközelítésünkben egy lehetséges kuruc.info és 444.hu közötti kapcsolat nem világnézeti hasonlóságot jelöl, hanem a kuruc.info integrációs szándékait. A hivatkozásokkal egy-egy újság vagy online portál a médianyilvánosság egészéhez való kapcsolódási szándékát is ki nyilvánítja, vagyis részévé válik egy nagyobb, közös médiatérnek.

Értelmezésünk szerint ez az interakció beszélgetések sorának tekinthető, ám nem feltételezzük, hogy a folyam bármely pontján kialakul egy közös konszenzuális vélekedés vagy bármilyen egységes értelmezés. Mégis lényeges, hiszen maga az interakció ténye mutatja, hogy vannak közös ügyek, s azokat kikkel óhajtják megvitatni. Ha a médiumok egy csoportja politikai kérdésekben kizárólag egymásra reflektál és/vagy ugyanazoknak a politikai szereplőknek biztosít kommunikációs terepet, akkor a tartalmakban jelentkező elfogultság mellett erős politikai polarizációról is beszélhetünk. Ellenben a nyilvános tér integráltsága – azaz nem jönnek létre olyan médiatömbök, amelyek csak egymásra figyelnek – gyengíti a diverzifikációt, azaz az eltérő politikaképek mellett sem beszélhetünk polarizációról.

Módszer: hálózatelemzés

A magyar médianyilvánosság szerkezetét hálózatelemzéssel kívánjuk vizsgálni. Három eset kétféle hálózatát készítettük el, tehát összesen hat hálózatot

hasonlítuk össze. Az összehasonlítást úgy tesszük értelmessé, hogy a makroszerkezetre vonatkozóan öt hálózati ideáltípust határoztunk meg. Ezek az ideáltípusok a hálózat tagjai között meglévő kötések eloszlását modellezzik. Amire kíváncsiak vagyunk, hogy ezek a kötések, bármennyi is legyen belőlük, követnek-e valamilyen mintázatot, és ha igen, akkor milyen mintázat szerint oszlanak el a teljes hálózatban. Az öt ideáltípust részletesen bemutattuk a *Média és Integráció* című tanulmányunkban (Szabó–Bene: 2015: 80–83.), most csak egy-egy mondatos meghatározásokat adunk:

1. Klasztermentes kohézív hálózat: olyan hálózat, amelynek tagjai erősen összekapcsolódnak, kis távolságok vannak a csomópontok között, azonban a kohézív hálózaton belül nem jönnek létre kisebb klaszterek, ez a hálózattípus lényegében egyetlen közösséget alkot, amelyen belül nincsenek további klikkek. Ha az eredményeink klasztermentes kohézív szerkezetet mutatnak, akkor a magyar médianyilvánosságot az interakciók szempontjából teljesen integrálnak minősíthetjük.
2. Kisvilág hálózat (Watts–Strogatz, 1998): a kisvilág hálózat tagjai is összekapcsolódnak, de itt létrejönnek kisebb klikkek, amelyek azonban nem válnak el élesen a hálózat többi részétől. Amennyiben elemzésünk a kisvilág hálózathoz hasonlatosnak találja a magyar médianyilvánosság interakciós mintáit, azt szintén a teljes integráció jeleként fogjuk értelmezni.
3. Centrum-periféria hálózat (Borgatti–Everett, 1999): ebben a típusban létezik egy központi mag a hálózaton belül, azaz csomópontok olyan csoportja, amely egymással erősen összekapcsolódik. A magon kívüli csomópontok (periféria) kapcsolódnak a maghoz, egymáshoz azonban nem. Amennyiben kutatásunk a centrum-periféria típusához illeszkedő eredményeket hoz, egy jól körülírható fősodor által dominált médianyilvánosságról fogunk beszámolni.
4. Polarizált hálózat: ez a típus egymástól világosan elkülönülő blokkokra bomlik, amelyek között kevés kapcsolat van, a blokkokon belül azonban a kötések sűrű koncentrálódása figyelhető meg. Egy esetleges polarizált hálózattípus a magyar médianyilvánosságról kettős képet festene. Integrációról csak az egyes médiablokkok kapcsán beszélhetnénk, érvényesülne a politikai homofília: hasonló a hasonlóval állna sűrű interakcióban. A nyilvánosság egésze azonban szétesettnek, tömbösödöttnek mutatkozna. Ez az eredmény az interakciók szempontjából is megerősítené a magyar médianyilvánosság polarizált állapotát.
5. Diffúz hálózat: ebben a típusban a tagok közötti kötések úgy oszlanak el, hogy nagy távolságok jönnek létre, miközben nem alakulnak ki kisebb klaszterek sem. A struktúra egyértelműen széttöredezett. A diffúz hálózathoz hasonló szerkezet egy teljesen dezintegrált médianyilvános-

ságról árulkodna. Ebben az esetben a magyar médiavilág szereplői egymással minimális interakcióban álló felekként jelennének meg.

Csomópontok, kapcsolatok, mérőszámok

A hálózatok csomópontjait minden esetben az egyes médiumok jelentik. A csomópontok közötti kapcsolatot a médiumok interakciói alapján határoztuk meg, mégpedig kétféleképpen. A tömegkommunikációs csatornák között fennálló interakciót egyrészt az egymásra történő hivatkozással, másrészt az egyes médiumok által közvetlenül megszólaltatott személyek (politikusok, szakértők, értelmiségiek, stb.) körének hasonlóságával mértük. A hivatkozási hálózatban tehát, ha „A” médium hivatkozik arra, amit „B” médium írt, akkor „A” médium irányából kapcsolat létesül „B” médium irányába. A közvetlen megszólalási hálózatban két tömegkommunikációs csatorna között akkor van erős kapcsolat, ha a rajtuk keresztül közvetlenül megnyilatkozó szereplők köre nagy átfedést mutat. Ha „X” szereplő „A” és „B” médiumban is közvetlenül megszólal, akkor „A” és „B” médium között kapcsolat létesül.²

A kutatás során használt mérőszámok a hálózat általános szerkezetéről (átlagos legrövidebb távolság [vö. Opsahl et al., 2010]), globális klaszteresedési együttható [vö. Opsahl–Panzarasa, 2009]), illetve a hálózati ideáltípusoknak való megfelelés mértékéről (kötés-közöttségen alapuló közösségfeltáró algoritmus modularitás-értéke [vö. Clauset et al., 2004] és fitness [vö. Borgatti–Everett, 1999]) adnak bizonyosságot (vö. Szabó–Bene, 2015: 78–79.). A mérőszámok és a hálózati ideáltípusok viszonyát az 1. melléklet tisztázza.

Adatgyűjtés

Az adatgyűjtés során a legutóbbi kampányévre (országgyűlési, európai parlamenti, önkormányzati választások), azaz a 2014-es évre koncentráltunk. Három esetet választottunk ki: a Paks-esetet,³ Kovács Béla Jobbik által delegált európai parlamenti képviselőt érintő kémvádak esetét,⁴ illetve Vida Ildikónak a Nemzeti Adó- és Vámhivatal akkori elnökének Egyesült Államokból történő kitiltásának esetét.⁵ Az esetkiválasztás központi kategóriája a médiavihar. Olyan témákat vonunk be a vizsgálatba, amelyekhez jelentős médiavihar („*media storm*”) kapcsolódik. A médiavihar-típusú tálalás nagymértékű médiafigyelmet jelent, a téma egy bizonyos időszakban a napirend egyik legfontosabb eleme. A második jellegzetesség a téma köztudatba történő berobbanása, hirtelen és váratlan megjelenése. A médiaviharban a nagyfokú médiaérdeklődés

legalább néhány napig fennmarad, úgy hogy végigsöpör a lehető legszélesebb értelemben vett médianyilvánosságon (Boydston et al., 2014: 511–512.).

Adatbázisunkat kezdőpontok felvételével, majd hólabda-mintavétellel alakítjuk ki. Először a legolvasottabb újságok, legnézettebb televíziós, rádiós csatornák és a legnépszerűbb online portálok körét határozzuk meg (lásd melléklet 2.). Ezek a kezdőpontok. A listán szereplő minden egyes médium hivatkozásait rögzítjük egy adott időszakban. Az adatbázist a szaturáció elve alapján kibővítjük, ha olyan médiumra érkezik hivatkozás, mely nem szerepelt a kezdőpontjaink között. Ezt követően az újonnan bekerülő újságok, portálok, médiumok hivatkozásait is kódoljuk, s mindezt addig folytatjuk, amíg a kibővített adatbázis elemeinek vizsgálata után sem találunk már új forrást (Marshall et al., 2013). A vizsgálatba bevont médiumok tartalmait egy meghatározott időszakban (egy hét) és előre definiált keresőszavakkal néztük át. A hivatkozások és a közvetlen megszólalások kódolása előre rögzített utasítások alapján zajlott. Az adatfelvételt négy kódoló végezte, az utasítások értelmezésének egyezését a kódolók közötti megbízhatósági teszt 0.79-es értéke (Krippendorff-alpha) mutatja.

A médiumok politikai alapon történő elkülönülésének vizsgálatához a mintába került médiumokat szakértői becsléssel négy csoportba osztottuk: baloldali/liberális ellenzéki; kormánypárti; radikális jobboldali; semleges/nem besorolható. A szakértői becslés során a két szerző, valamint egy harmadik, szintén politikai kommunikációval foglalkozó kutató egymástól függetlenül besorolta az egyes médiumokat a négy kategória valamelyikébe. A 89 médium 71 százalékát, 63 esetet mindhárom kutató ugyanabba a kategóriába sorolt, 25 médiumot pedig a háromból két kutató kódolt ugyanúgy. Azokban az esetekben, ahol nem jött létre teljes egyetértés, a tanulmány két szerzője megvizsgálta az illető médium adott időszakra eső tartalmát és a besorolásról ez alapján hoztak közös döntést (a médiumok besorolásáról lásd a 3. mellékletet).

Az adatok elemzéséhez és vizualizációjához az R szoftverhez írt igraph (Csardi–Nepusz, 2006) és a tnet (Opshal, 2009) csomagokat, illetve az Ucinet 6-ot (Borgatti et al, 2002) és a NetDraw-ot (Borgatti, 2002) használtuk.

Az esetek és az adatgyűjtés menetének összefüggéseit a 1. táblázat foglalja össze.

1. táblázat. Az esetek és az adatgyűjtés menetének összefoglalása

Eset	Adatgyűjtés időszaka	Keresőszavak
Paks-eset	2014. január 14. – január 21.	Paks, Atomerőmű, Roszzatom
Kovács Béla-eset	2014. május 15. – május 23.	Kovács Béla, KGB, kém
Kitiltási eset	2014. november 5. – november 13.	Vida Ildikó, kitilt, kitiltás

EREDMÉNYEK
Hivatkozási hálózatok

Mindhárom eset nagy aktivitást váltott ki a médianyilvánosság szereplőiből, azonban az aktivitás mértékében vannak különbségek. A Paks-eset kapcsán találjuk a legkevesebb médiumot (lásd 2. táblázat, csomópontok száma), és itt a legkevesebb az egy médiumra jutó kapcsolatok száma (lásd 2. táblázat, kötések száma), valamint a hivatkozások száma is (lásd 2. táblázat hivatkozások száma). A legnagyobb aktivitás a kitiltási esetben volt, ez a hálózat rendelkezik a legtöbb csomóponttal, ebben az esetben a legtöbb az egy médiumra eső kapcsolat, illetve a hivatkozásszámok is itt a legmagasabbak.

2. táblázat. A hivatkozási-hálózatok alapjellemzői (az izolált csomópontok eltávolítása után)

	Csomópontok száma	Kötések száma	Hivatkozások száma (kötések súlyának összege)	Kötések átlagos súlya (szórás)
Paks-hálózat	49	145	202	1,39 (1,00)
Kovács Béla-hálózat	50	232	380	1,64 (1,26)
Kitiltási hálózat	62	321	567	1,77 (1,29)

A hivatkozások alapján a médianyilvánosság szerkezete mindhárom esetben integráltnak mondható: a maximum modularitás értékei kifejezetten alacsonyak (lásd 1. számú melléklet). Az online és az offline tér egybeér, a hagyományos szerkesztőségi logika alapján működő csatornák és az informalitás határán mozgó blogszféra összekapcsolódik. Sőt, politikai színezet alapján sem látható éles elkülönülés. A 3. táblázat mutatja a három hivatkozási hálózat hálózati mérőszámainak értékét.

3. táblázat. A hivatkozási hálózatok jellemzői

	Maximum modularitás	Klaszteresedési koeficiens ⁶	Átlagos legrövidebb távolság ⁷	Fitness	Modularitás politikai hovatartozás alapján
Paks-hálózat	0,09	1,17 szórás (0,36)	0,66 szórás (4)	0,44	0,02
Kovács Béla-hálózat	0,00	1,97 szórás (0,48)	1,52 szórás (2,64)	0,54	0,07
Kitiltási hálózat	0,01	2,43 szórás (0,52)	2,91 szórás(3,65)	0,52	0,01

Polarizációra vonatkozó kalkulációk:

A modularitás a Paks-esetben a legmagasabb, ám ez az érték nagyon alacsony ahhoz, hogy valódi polarizáció jeleként értelmezhessek. A közösségfelosztást végző algoritmus két nagyobb (egy 20 és egy 11 médiumból álló), valamint egy négy csomópontból álló és számos egy tagú csoportot különített el. A két nagyobb csoportból az egyik blokk összetétele a következő: ATV, gurulohordo.blog.hu, hvg.hu, Hír TV, Népszabadság, Kossuth Rádió, Bruxinfo, napi.hu, cink.hu, nepszava.hu, magyarhirlap.hu, atlatszo.hu, alfahir.hu, Hír24, Inforádió, portfolio.hu, Heti Válasz, Metropol, 168 óra, atv.hu. A másik pedig az alábbiakból áll: RTL KLUB, Mandiner, jobbegyenes.blog.hu, Ténytár.hu, Kardblog.hu, bekialtas.blog.hu, nyugat.hu, Mos Maiorum, Kettős Mércé, Echo TV, figyelo.hu.

Amennyiben e két népesebb blokk egymástól való elkülönülését vizsgáljuk, akkor a modularitás 0,18-ra nő. Ez az érték a két csoport mérsékelt szétválását jelzi, ám tömbösödésről nem beszélhetünk. Hogy megbizonyosodjunk a politikai polarizáció hiányáról, külön leellenőriztük a politikai szimpátia szerinti elkülönülés mértékét is. Az így definiált csoportok elkülönülését vizsgáló modularitásérték a Paks- és a kitiltás-esetben 0-hoz közeli értéket mutat, de a Kovács Béla-esetben talált 0,07-es érték is nagyon alacsony. A baloldali/liberális, kormánypárti és radikális jobboldali csomópontok blokkosodását mutató indexeket foglalja össze a 4. táblázat. Az eredmény egyértelmű: a hivatkozási hálózatban nem beszélhetünk politikai polarizációról.

4. táblázat. A vizsgált esetekben a baloldali/liberális, kormánypárti és radikális jobboldali csomópontok politikai polarizációját mutató modularitásértékek

	kormánypárti	baloldali/liberális	radikális jobboldal
Paks-eset			
kormánypárti	–	.02	0
baloldali/liberális	.02	–	0
radikális jobboldal	0	0	
Kovács Béla-eset			
kormánypárti	–	0	.12
baloldali/liberális	0	–	.20
radikális jobboldal	.12	.20	–
Kitiltási eset			
kormánypárti	–	.02	-.03
baloldali/liberális	.02	–	-.01
radikális jobboldal	-.03	-.01	–

Hálózatszerkezet: centrum-periféria

A fitness értékekből kiderül (lásd 3. táblázat, 5. oszlop), hogy hálózati modelljeink közül a centrum-periféria írja le leginkább a három eset médianyilvánosságának szerkezetét. A legerősebben ez a Kovács Béla-eset hálózatára igaz, legkevésbé pedig a polarizáció enyhe jeleit is mutató Paks-esetre. A mag a Paks-esetben kilenc, a Kovács Béla-esetben tíz, míg a kitiltási esetben tizenegy csomópontból áll. A Paks- és a kitiltási esetben a perifériához sorolódó médiumok és a centrum csomópontok közötti kapcsolat inkább egyirányú, mégpedig a perifériától a centrum felé mutató módon. A Kovács Béla-hálózatban kiegyenlítettebb képet mutat: a központi elemektől a szélek felé több hivatkozás indult, mint a másik két eset hivatkozási hálózatában.

Négy olyan médiumot találtunk, amely mindhárom ügyben centrumpozícióba került. Ezek: mno.hu, Index.hu, Magyar Televízió 1-es csatornája és a Kossuth Rádió. Utóbbi alighanem a péntekenkénti miniszterelnöki interjúnak köszönhetően, amely kitüntetett szerepet élvez a kormányzati kommunikációban. Ezek mellett egy-egy esetben a Hír TV, az ATV és a hvg.hu is a központi mag szereplőjeként jelent meg. A magyar médianyilvánosságban létezik tehát egy stabil központ, amely témáktól függetlenül kulcspozícióban van, és elemei szívesen hivatkoznak egymásra. Figyelemreméltó, hogy ezek a tömegkommunikációs csatornák az elektronikus média és az online hírportálok közül kerülnek ki, nyomtatott sajtó nincs közöttük.

A magyar médianyilvánosság nagyfokú és állandóságot mutató centralizációját támasztja alá az is, ha megvizsgáljuk a tíz legtöbb hivatkozást kapó szereplőt az egyes esetekben. A 10 leghivatkozottabb médium a Paks-esetben az összes hivatkozás hetven százalékát, a Kovács Béla-esetben a hetvenhárom százalékát, míg a kitiltási esetben a hetvenkét százalékát birtokolja. A leghivatkozottabbak között négy állandó szereplő van (Hír TV, index.hu, M1, mno.hu), ezek mindegyik esetben a tíz legtöbbet hivatkozott médium közé kerültek. Négy másik csatorna (Népszabadság, ATV, Kossuth Rádió, hvg.hu) a három ügyből kettőben is bekerült a leghivatkozottabb médiumok közé. Ezek mindegyike a tizenöt leghivatkozottabb médium közé került abban az egyetlen esetben is, amikor a legjobb tíz közé nem fért be, sőt a Népszabadság és az ATV ekkor is éppen csak kiszorult a legjobb tízből (ezek a tizenegyedik leghivatkozottabb csatornák). Összességében tehát azt látjuk, hogy a magyar médianyilvánosság központja stabil, tagjai a témától függetlenül fontos referenciapontok, legalábbis az újságírók körében.

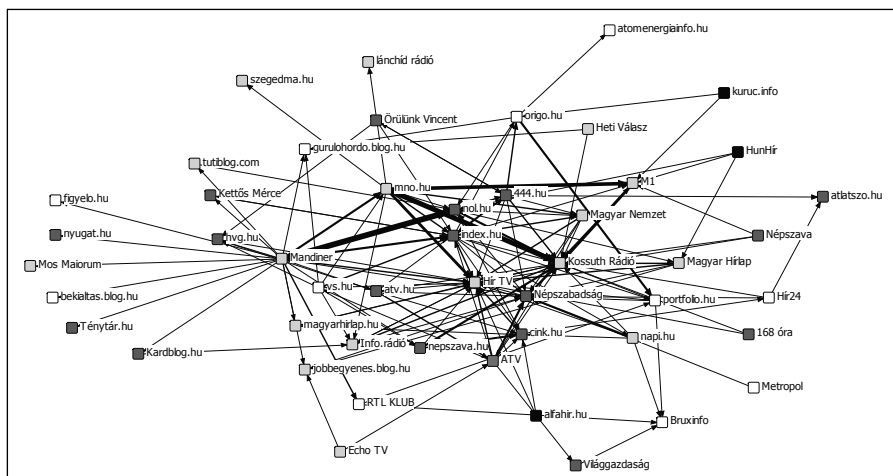
A centrum közössége stabil, a központba bekerülni nem könnyű, de nem is lehetetlen. A leghivatkozottabb szereplők közé mindössze egy alkalommal bekerülő médiumok között három (nol.hu, origo.hu, 444.hu) olyat találunk, amelyek a többi ügynél is legalább közepesen hivatkozott szereplő volt, illetve

egy olyan (Heti Válasz), amely csak egy másik esetben volt közepesen hivatkozott szereplő. Ugyanakkor négy olyan médium (alfahir.hu, N1TV.hu, cink.hu, atlatszo.hu) is akadt, amely egy ügyben képes volt a tíz leghivatkozottabb médium közé kerülni, úgy, hogy a többi esetben egyáltalán nem kapott hivatkozást.

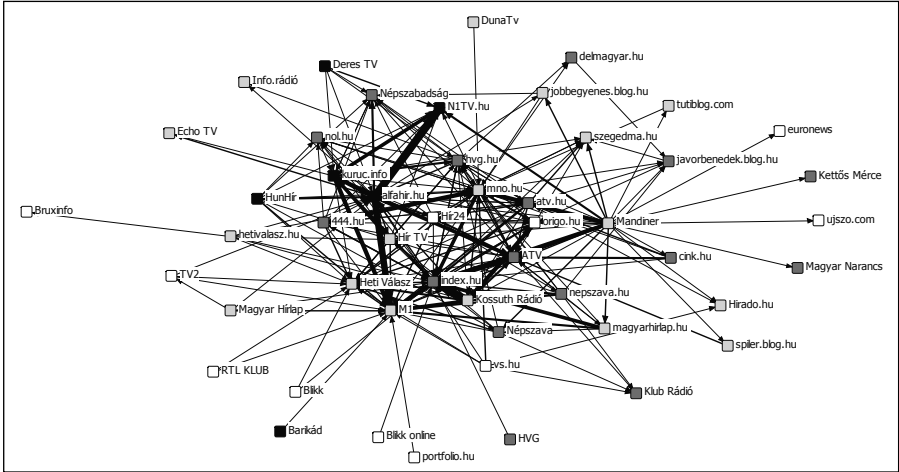
A médianyilvánosság központi magjának, állandó szereplőinek főáramába egyrészt be lehet kerülni máskor is, bár kisebb gyakorisággal hivatkozott szereplőknek, másrészt olyan szereplőknek is, akik csak egy adott témában képesek magukra irányítani a médianyilvánosság figyelmét. Ha egy portál képes eredeti, gyors, releváns, máshonnan nem hozzáférhető információt nyújtani, akkor bekerülhet a médianyilvánosság központi elemei közé. Kutatásunkban ilyen berobbanásra példa a radikális jobboldalhoz tartozó alfahir.hu és az N1TV pozíciója. A Paks- és a kitiltási esetben még egyértelműen a margón elhelyezkedő online újságok a radikális jobboldal legnagyobb pártját érintő Kovács Béla-esetben már a hivatkozási hálózat főszereplőjévé váltak.

Egyedül a Kovács Béla-esetben bukkantak fel a politikai polarizációnak enyhe jelei. A radikális jobboldali médiumok egyrészt a médiafigyelem közép-pontjába tudtak kerülni, másrészt azonban kisebb mértékben a kormánypárti médiumoktól, nagyobb mértékben a baloldali/liberális médiumoktól is elkülönülést mutattak.

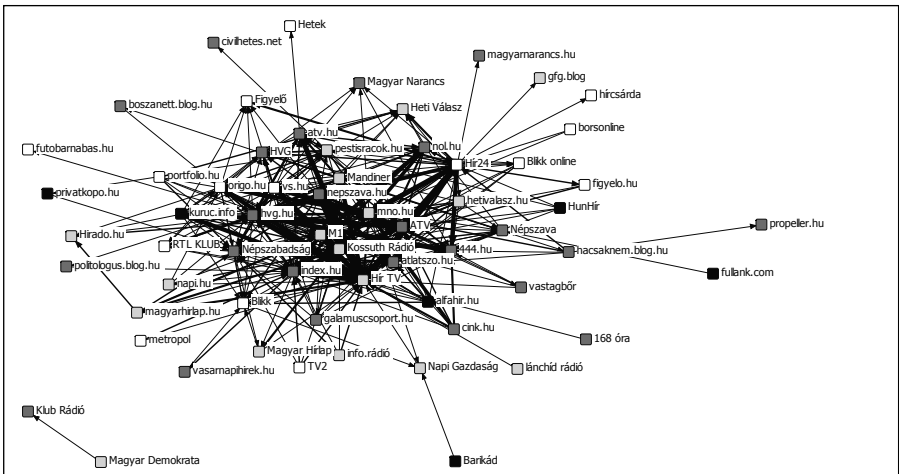
A hivatkozási hálózatok szerkezetét az alábbi ábrák mutatják (1. ábra, 2. ábra, 3. ábra).



1. ábra. A Paks-hálózat (világosszürke = kormánypárti médiumok; sötétszürke = baloldali/liberális médiumok; fekete = radikális jobboldali médiumok; fehér = besorolhatatlan médiumok)



2. ábra. A Kovács Béla-hálózat (világosszürke = kormánypárti médiumok; sötétszürke = baloldali/liberális médiumok; fekete = radikális jobboldali médiumok; fehér = besorolhatatlan médiumok)



3. ábra. A kiltítási eset hálózata (világosszürke = kormánypárti médiumok; sötétszürke = baloldali/liberális médiumok; fekete = radikális jobboldali médiumok; fehér = besorolhatatlan médiumok)

Közvetlen megszólalási hálózatok

A közvetlen megszólalási hálózatok között leginkább a Paks-eset és a kiltítási eset hálózatai hasonlítanak egymásra. A mintába került médiumok (lásd 5.

táblázat, csomópontok száma), megszólalók, megszólalások (megszólalások száma) és kapcsolatok (kapcsolatok száma) majdhogynem teljesen megegyeznek. E két esettől eltér a Kovács Béla-hálózat, ahol jóval kevesebb szereplő szólt meg, és kevesebb megszólalást és kapcsolatot is regisztrálhattunk. A Kovács Béla-esetben a jelek szerint a médiumok kevésbé támaszkodtak a médiumokon kívüli politikai szereplőkre.

5. táblázat. A közvetlen megszólalási-hálózatok alapjellemzői (az izolált csomópontok eltávolítása után)

	Csomópontok száma	Megszólalók száma	Megszólalások száma	Kapcsolatok száma
Paks-hálózat	23	73	133	120
Kovács Béla-hálózat	24	41	87	76
Kitiltási hálózat	25	74	134	122

6. táblázat. A közvetlen megszólalási hálózatok polarizációjának mértéke

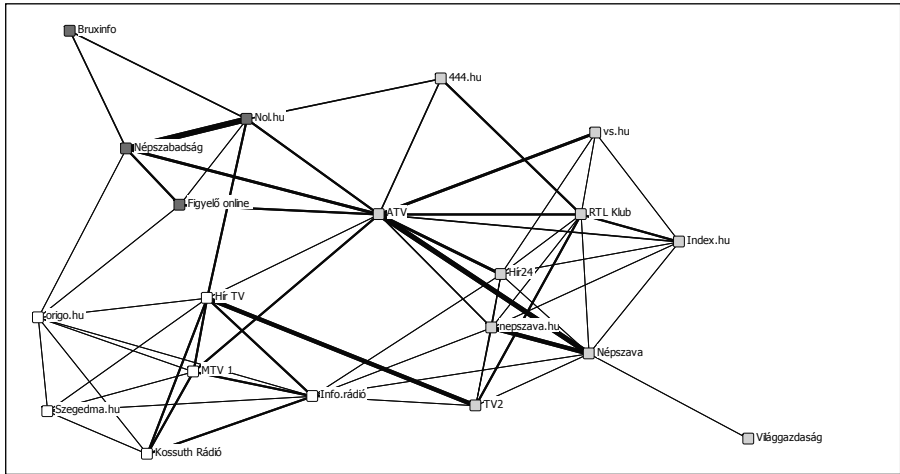
	Maximum modularitás	Modularitás politikai hovatartozás alapján
Paks-hálózat	0,35	0,31
Kovács Béla-hálózat	0,07	-0,07
Kitiltási hálózat	0,19	0,13

Az 5. és 6. táblázatban bemutatott számok és indexek (modularitás) mutatják, hogy a Paks-hálózatot a médiumokban közvetlenül megszólaló személyek nagymértékben polarizálják. A hálózat – ellentétben a hivatkozási hálózatokkal – önmagában is polarizált, de a politikai hovatartozás alapján is jelentős nagyságú polarizáció jellemzi. A kitiltási hálózat esetében mérsékeltebb polarizációról beszélhetünk csak, a politikai hovatartozás szerinti elkülönülés pedig még ennél is kisebb mértékű. A Kovács Béla-hálózatot a közvetlen megszólaló szereplők integrálják, a hálózat a politikai hovatartozás alapján sem blokkosodik.

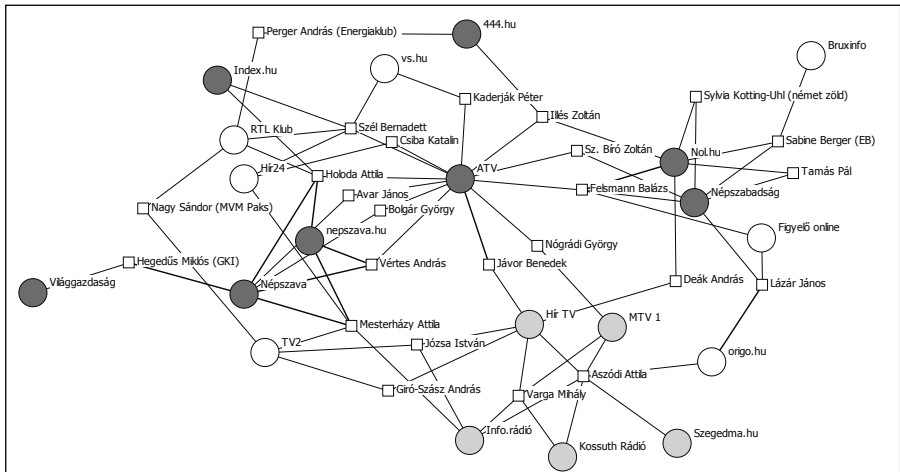
A közvetlen megszólalási hálózatok szerkezete

A Paks-esetben a kötés közöttiségen alapuló közösségfeltáró algoritmus (lásd: Newman–Girvan, 2004) három klasztert különített el, amelyek nagymértékben lefedik a politikai hovatartozás szerinti csoportosulást (lásd 4. ábra). Az első csoportba kivétel nélkül kormánypárti médiumok kerültek, kiegészülve a semlegesnek besorolt origo.hu-val: *Hír TV*, *Kossuth Rádió*, *Magyar Televízió 1-es csatorna*, *Szegedma.hu*, *origo.hu*, *Inforádió*. A második és harmadik csoportba baloldali/liberális, valamint semleges csomópontok kerültek: vagyis az *ATV*, *Nép-*

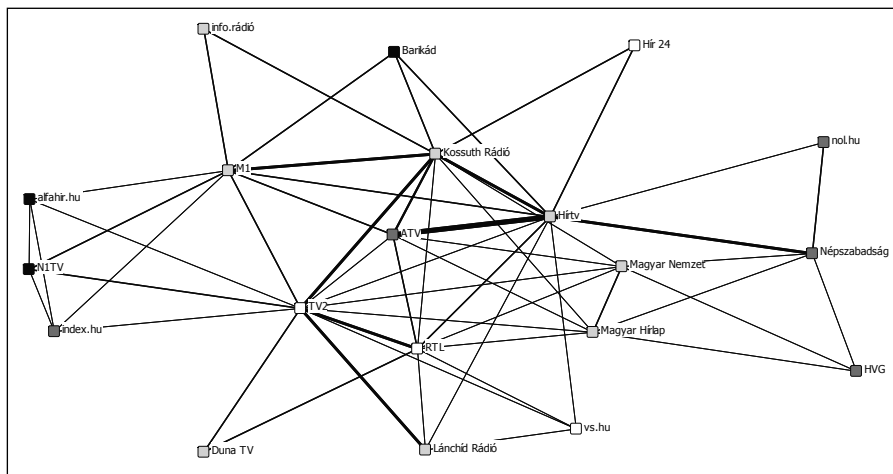
szava, Világgazdaság, Index.hu, vs.hu, 444.hu, TV2, Hír24, nepszava.hu, RTL klub (2. csoport), illetve a Népszabadság, Nol.hu, Bruxinfo, Figyelő online (3. csoport). A Paks-eset közvetlen megszólalási hálózata tehát politikailag polarizáltnak mondható. Az 5. ábrán jól látható, hogy a baloldali/liberális médiumok körében népszerű szereplők többségét a kormánypárti médiumok nem szolgáltatták meg, de hasonlóképpen több olyan szereplőt is találunk, akik több kormánypárti médiumban is megnyilvánultak, baloldali/liberális médiumban azonban nem.



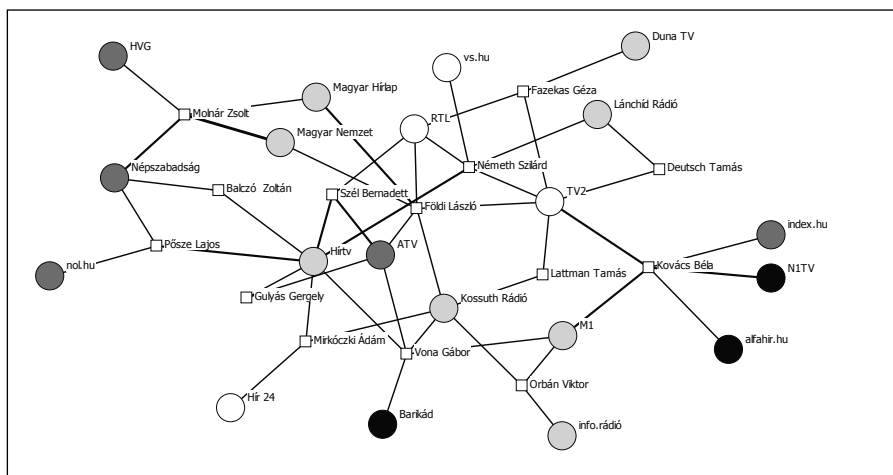
4. ábra. A Paks-eset közvetlen megszólalási hálózata (közösségfelosztás algoritmus alapján; fehér = 1. közösség; világosszürke = 2. közösség; sötétszürke = 3. közösség)



5. ábra. A Paks-ügy közvetlen megszólalási hálózata – médiumok és megszólalók közötti kapcsolatok (világosszürke = kormánypárti médiumok; sötétszürke = baloldali/liberális médiumok; fehér = besorolhatatlan médiumok. Kör = médium; négyzet = megszólaló)



6. ábra. A Kovács Béla-eset közvetlen megszólalási hálózata (világosszürke = kormánypárti médiumok; sötétszürke = baloldali/liberális médiumok; fekete = radikális jobboldali médiumok; fehér = besorolhatatlan médiumok)



7. ábra. A Kovács Béla-eset közvetlen megszólalási hálózata – médiumok és megszólalók közötti kapcsolatok. (világosszürke = kormánypárti médiumok; sötétszürke = baloldali/liberális médiumok; fekete = radikális jobboldali médiumok; fehér = besorolhatatlan médiumok. Kör = médium; négyzet = megszólaló)

A Kovács Béla-esetben a közösségfeltáró algoritmus nem különített el blokkokat, és a csomópontok politikai hovatartozása alapján sem találtunk csoportosulásokat, klikkeket. A 6. ábra azt mutatja – és a 0,757-es fitness érték is arról tanúskodik – hogy a hálózat egy határozott centrum-periféria struktúrát mutat.

Centrumpozícióba kizárólag televíziók és rádiók (TV2, ATV, Hír TV, Kossuth Rádió, M1) kerültek, ami azt jelenti, hogy ezek interakciós mintázata volt nagyon hasonló. Más szóval: a Kovács Bélát illető kémvadásban született beszélgetésekben, interjúikban nagyon hasonló megszólalói körből válogattak. A 7. ábrán látható a közvetlen megszólalások alapján felrajzolódó network. Szél Bernadett (országgyűlési képviselő, az LMP társelnöke), Földi László (titkoszolgálati szakértő) és Vona Gábor (a Jobbik elnöke, országgyűlési képviselő) a Kovács Béla-eset kulcsszereplői voltak: a médianyilvánosság kiemelt figyelmet fordított arra, hogy hangjukat minél több csatornán hallathassák. Hálózatelemző szakkifejezéssel élve Szél Bernadett, Földi László és Vona Gábor integráló figurának minősültek.

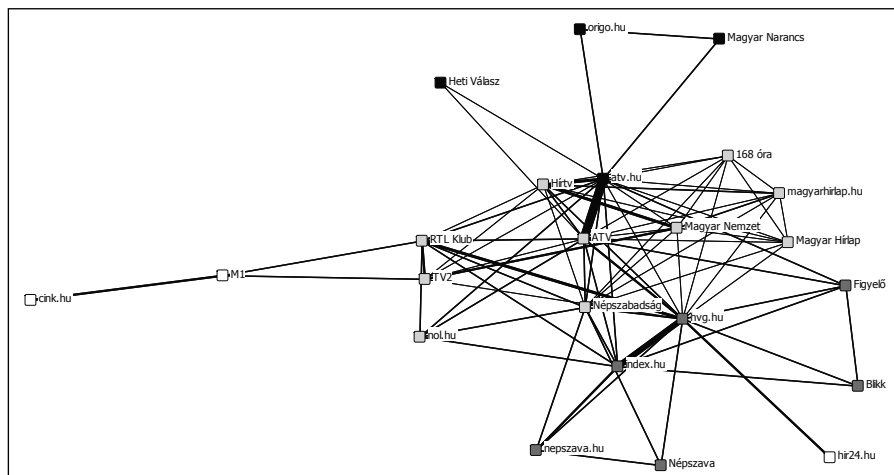
Érdekes összevetni a legtöbbször megszólalók hálózati pozícióját. Míg a Paks-esetben az öt legtöbbször megszólaltatott szereplő az összes megszólalás huszonhárom százalékát adta, addig ez az arány a kitiltási esetenél huszonnyolc, a Kovács Béla-esetnél pedig harmincnyolc százalék. Mivel egyedül a Kovács Béla-esetnél jelentek meg mindhárom politikai közösséghez tartozó médiumok a hálózatban, ezért ebben az esetben a közvetlen megszólalási hálózat szerkezetét külön is megvizsgáltuk a csomópontok politikai színezetére fókuszálva. A 7. táblázat modularitásértékei mutatják, hogy a hálózatban nincs politikai szempontból releváns blokkosodás.

7. táblázat. A Kovács Béla-eset politikai közösségeinek elkülönülése modularitásértékekkel

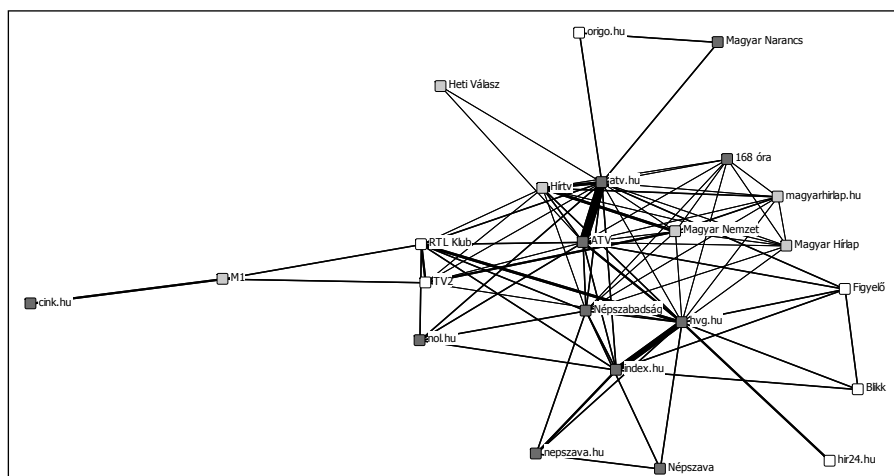
	Kormánypárti csomópontok	Baloldali/liberális csomópontok	Radikális jobboldali csomópontok
Kormánypárti csomópontok	–	-0,09	0,01
Baloldali/liberális csomópontok	-0,09	–	-0,03
Radikális jobboldali csomópontok	0,01	-0,03	–

Kutatásunk utolsó vizsgált egysége a kitiltási-eset közvetlen megszólalási hálózata. A közösségfeltáró algoritmus itt a mérsékelt polarizáció jegyeit mutatta, és három klasztert különített el. Az első a legnépesebb klaszter, tagjai pedig a következők: magyarhirlap.hu, Magyar Nemzet, Népszabadság, Magyar Hírlap, 168 óra, nol.hu, RTL Klub, TV2, ATV és a Hír TV. A Figyelő, a Blikk, a hvg.hu, a népszava.hu, a Népszava és az Index.hu tartozik a másik klaszterbe. A harmadikat pedig az Origo.hu, az Atv.hu, a Magyar Narancs és a Heti Válasz alkotják (8. ábra). Politikai színezet alapján ez egy heterogén felosztás (9. ábra). Különösképpen akkor látszik a kuszasága, amennyiben a Paks-

eset közvetlen megszólalási hálózatával vetjük össze (lásd 4. ábra). A második klasztert leszámítva mindegyikben találunk bal/liberális és kormánypárti csomópontokat. Ezt megerősíti a csomópontok politikai hovatartozás alapján történő vizsgálata. A bal/liberális és kormánypárti médiumok közösségére számolt 0,13-es modularitásértéket a mérsékelt polarizáció jeleként értelmezzük.

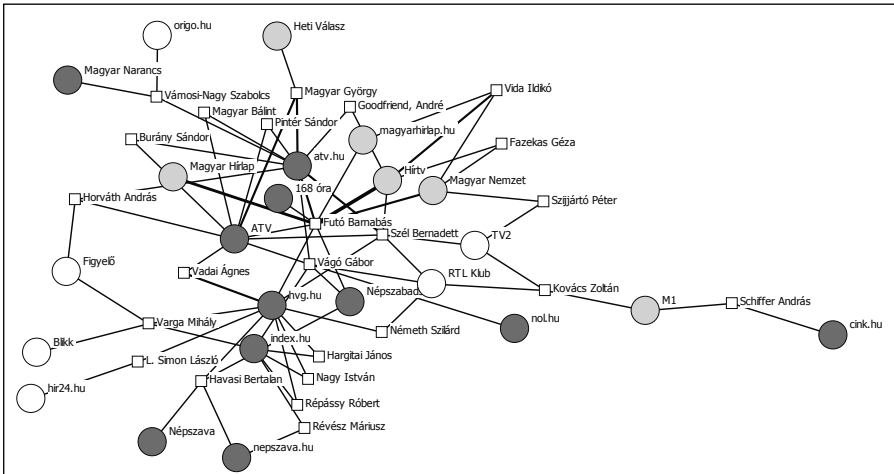


8. ábra. A kitiltási-ügy közvetlen megszólalási hálózata (Közösségfelosztás algoritmus alapján; világosszürke = 1. közösség; sötétszürke = 2. közösség; fekete = 3. közösség; fehér = nem tartozik közösséghez)



9. ábra. A kitiltási-ügy közvetlen megszólalási hálózata (világosszürke = kormánypárti médiumok; sötétszürke = baloldali/liberális médiumok; fehér = besorolhatatlan médiumok)

A 10. ábrán azt mutatjuk, hogy a kitiltási-esetben közvetlenül megszólaltatott szereplők között számos olyan van, aki kormánypárti- és baloldali/liberális csomópontokhoz egyaránt tartozik. Igaz azonban az, hogy szép számmal találunk olyan politikusokat, szakértőket, kormánytisztviselőket, akik csak a baloldali/liberális médiumokban nyilvánultak meg. Figyelemreméltó tény: csak kormánypárti csatornáknak nyilatkozó mindössze kettő volt (Vida Ildikó, a NAV akkori elnöke és Fazekas Géza, ügyészségi szóvivő).



10. ábra. A kitiltási-ügy közvetlen megszólalási hálózata – médiumok és megszólalók közötti kapcsolatok (világosszürke = kormánypárti médiumok; sötétszürke = baloldali/liberális médiumok; fehér = besorolhatatlan médiumok. Kör = médium; négyzet = megszólaló)

A közvetlen megszólalási hálózatokat tanulmányozva is azt látjuk, hogy alapjellemzőiben és polarizációra utaló eredményeiben megint csak a Kovács Béla-eset tér el a leginkább a másik kettőtől. A témában megszólalók egy szűk csoportja egységesen nagy figyelmet élvezett, különösen a különböző politikai színezetű elektronikus médiumok részéről. Ez volt az, ami integrálta a médianyilvánosságot. A Paks- és a kitiltási esetben már jobban értékelhetők a polarizáció jegyei. Ám utóbbiban a tömbösödés mérsékelt és kevésbé kapcsolódik a bal/liberális, kormánypárti-, besoroláshoz, addig előbbinél a megszólalók köre ideológiai alapon tér el.

ÖSSZEGZÉS

A magyar médianyilvánosság hálózati szerkezetét vizsgálva azt találtuk, hogy az interakciós minták alapvetően integráló funkciót töltenek be. Az egymásra

történő hivatkozások, és kisebb mértékben a megszólaltatottak köre képes összekötni a bal/liberális, kormánypárti és radikális jobboldali médiatermékeket. Médiahálózataink politikai polarizációt tehát nem mutattak.

Az összetartó vagy töredezett médiaterre vonatkozó kutatási kérdésünk megválaszolásához azonban szükség van arra is, hogy a magyar médianyilvánosság hivatkozási szerkezetét leginkább leíró hálózati modellt is megállapítsuk. Az általunk definiált öt ideáltípus közül egyértelműen kizárhatók a diffúz, a klasztermentes kohézív és a kisvilág hálózatok. Enyhe tömbösödés jelei láthatók a közvetlen megszólalások körében, de semmiképpen sem értelmezhetjük úgy, hogy a magyar médianyilvánosság polarizált szerkezetű lenne. A médianyilvánosság integráltságát mindhárom esetben a centrum-periféria struktúra biztosítja, amelyben egy stabil, időben nagyfokú állandóságot mutató, a médianyilvánosság figyelmét nagymértékben kisajátító és elsősorban egymásra hivatkozó centrum, és egy, a centrumhoz kapcsolódó, elsősorban rá hivatkozó, de helyenként néhány centrumszereplő által hivatkozott periféria jelenik meg. A központ stabil, de nem zárt. Adataink alapján tehát azt a következtetést vonjuk le, hogy a magyar médianyilvánosság leginkább a centrum-periféria szerkezethez hasonlóan működik, legalábbis az interakciók szintjén.

Megállapításainknak azonban konceptuális és módszertani korlátai is vannak. Egyrészt a médianyilvánosság integrációja és polarizációja számos egyéb módon megragadható. Gyanítható, hogy a tömegkommunikáció erősebb politikai polarizációját látnánk a médiatálalás más aspektusainak vizsgálatában. Egy-egy ügy, esemény, személy vagy téma tárgyalásában a különböző csatornákon megjelenő eltérő értelmezések, tónusok, szókészletek vagy metafórák minden bizonnyal erőteljesebben lökik szét a médiateret. Mindezek feltárása feltétlenül szükséges a teljes kép felvázolásához.

Kutatásunkkal arra akartuk felhívni a figyelmet, hogy az integráció és a dezintegráció több szempontból tárgyalható. A magyar médianyilvánosság kapcsán különösen nagy figyelmet szokás szentelni a konfliktusok, a szétfelezítő erők, a széttartó tendenciák rögzítésének, miközben a média működtet összekötő mechanizmusokat is, amiről ritkán esik szó. Arról meg végképp nagyon kevés empirikus tudásunk van, hogy az integráció és a dezintegráció milyen konstellációkban, mintákban mutatkozik meg. Létezik-e valamiféle trend vagy hullámszerűség a média integrációs mechanizmusainak működésében.

A média ugyanis nemcsak infrastruktúrát biztosít, hanem maga is aktív szerepet játszhat a politikailag releváns közösségek fenntartásában és kialakításában. Éppen ezért nagyon is lehetséges, hogy a tömegkommunikációs csatornák változó magatartást mutatnak: hol a közösségbe történő bezárkózást, hol annak kinyitását vállalják fel.

Az interakciós minták a médiumok körén kívül, sőt az újságírók és a politikusok viszonyán túl is érdekesek, mégpedig az olvasók, nézők, hallgatók

szempontjából. Hogyan kerülnek egyre szorosabb kapcsolatba a médiafogyasztók a szívüknek kedves sajtóval? Lesz-e bármilyen hatása ennek a kapcsolatnak a hírgyártásra? Erősödik-e a média politikai polarizációja vagy az olvasók, hallgatók, nézők megnyerése a kiegyensúlyozott tájékoztatás irányába tereli a magyar médianyilvánosságot? Ezen kérdéseknek alighanem ott kell lennie a médiakutatások napirendjén.

MELLÉKLETEK

1. számú melléklet: A médianyilvánosság-hálózatok ideáltípusai, illetve mérési módjai.

Ideáltípus	Mérés	
	Indikátor	Feltétel (határértékek)
Klasztermentes kohézió hálózat	Modularitás	alacsony (< 0.3)
	Klaszteresedési együtttható	nem magas ($< EV+2SD$)
	Átlagos legrövidebb távolság	alacsony ($< EV+2SD^*$; $< EV+1SD^{**}$)
Kisvilág hálózat	Fitness	nem magas (< 0.5)
	Modularitás	alacsony (< 0.3) ²
	Klaszteresedési együtttható	magas ($> EV+2SD^*$; $> EV+1SD^{**}$)
Centrum-periféria hálózat	Átlagos legrövidebb távolság	alacsony ($< EV+2SD^*$; $< EV+1SD^{**}$)
	Fitness	nem magas (< 0.5)
	Modularitás	alacsony (< 0.3)
Polarizált hálózat	Klaszteresedési együtttható	–
	Átlagos legrövidebb távolság	–
	Fitness	Magas (< 0.5)
Diffúz hálózat	Modularitás	Magas (> 0.3)
	Klaszteresedési együtttható	valószínűleg magas (de nem feltétel)
	Átlagos legrövidebb távolság	Ha alacsony, akkor kötés közöttség értékek eloszlásának vizsgálata ⁴ .
Diffúz hálózat	Fitness	nem magas (< 0.5)
	Modularitás	alacsony (< 0.3)
	Klaszteresedési együtttható	alacsony vagy átlagos ($< EV+ 1 SD$)
Diffúz hálózat	Átlagos legrövidebb távolság	magas ($> EV+2SD^*$; $> EV+1SD^{**}$)
	Fitness	nem magas (>0.5)

A táblázat magyarázata: EV = várható érték (*expected value*), 1000 random hálózat átlaga; SD = szórás (*standard deviation*), 1000 random hálózat átlagának szórása. * = erős feltétel; ** = gyenge feltétel. A modularitás és a fitness esetében a határérték az irodalom által gyakran alkalmazott érték (lásd: Clauset et al, 2004; Vercellone-Smith et al, 2012).

2. számú melléklet: kezdőpontok listája

Magyar Televízió, ATV, Hír TV, RTL Klub, TV2

Magyar Nemzet, Magyar Hírlap, Népszabadság, Népszava, Blikk, Bors, Metropol

Magyar Narancs, Figyelő, Demokrata, 168 óra, Heti Válasz, Barikád, Hazai Pálya

Kossuth Rádió

Mno.hu, Origo.hu, Index.hu, Nol.hu, Hvg.hu, 444.hu, Cink.hu, Borsonline, Blikk.hu, Mandiner.hu, nepszava.hu, magyarhirlap.hu, Kuruc.info, alfahir.hu, N1 TV, Deres TV, Szentkorona Rádió, Hunhir.info

3. számú melléklet: csomópontok politikai színezet alapján történő kategorizálása

Csomópontok kormánypárti címkével: DunaTv, Echo TV, gfg.blog, Heti Válasz, hetivalasz.hu, Hír TV, Hirado.hu, Info.rádió, jobbegyenes.blog.hu, Kossuth Rádió, lánchíd rádió, M1, Magyar Demokrata, Magyar Hírlap, Magyar Nemzet, magyarhirlap.hu, Mandiner, mno.hu, Mos Maiorum, Napi Gazdaság, napi.hu, pestisracok.hu, spiler.blog.hu, szegedma.hu, tutiblog.com

Csomópontok baloldali/liberális címkével: 168 óra, 444.hu, atlatszo.hu, ATV, atv.hu, boszanett.blog.hu, cink.hu, civilhetes.net, delmagyar.hu, galamuscsopot.hu, hacsaknem.blog.hu, HVG, hvg.hu, index.hu, javorbenedek.blog.hu, Kardblog.hu, Kettős Mércé, Klub Rádió, Magyar Narancs, magyarnarancs.hu, Népszabadság, Népszava, nepszava.hu, nol.hu, nyugat.hu, Örülünk Vincent, politologus.blog.hu, propeller.hu, Ténytár.hu, vasarnapihitek.hu, Vastagbőr, Világgazdaság

Csomópontok radikális jobboldali címkével: alfahir.hu, Barikád, Deres TV, fullank.com, HunHír, kuruc.info, N1TV.hu, privatkopo.hu, Szent Korona Rádió

Csomópontok „besorolhatatlan” címkével: atomenergiainfo.hu, bekialtas.blog.hu, Blikk, Blikk online, Bors, borsonline, Bruxinfo, euronews, figyelo.hu, Figyelő, futobarnabas.hu, gurulohordo.blog.hu, Hetek, Hír24, hírcsárda, KarpatNEws, Metropol, origo.hu, portfolio.hu, RTL KLUB, TV2, ujszo.com,vs.hu.

JEGYZETEK

¹ Két médium között a kapcsolat értékét a következő képlet alapján számoltuk ki:

$$\sum \left(\frac{W_{ax} + W_{bx}}{|W_{ax} - W_{bx}| + 1} \right) * \left(\frac{W_{ax} * W_{bx}}{(W_{ax} * W_{bx}) + 0,001} \right) * \left(\frac{1}{degree_x} \right),$$

ahol W_{ax} az a médium és x szereplő közötti kapcsolódás értéke (x szereplő a médiumban való közvetlen megszólalásainak száma), míg W_{bx} a b médium és x szereplő közötti kapcsolódás értéke (x szereplő b médiumban való közvetlen megszólalásainak száma), $degree_x$ pedig x szereplő súlyozott fokszáma, ami azt mutatja, hogy az adott szereplő összesen hányszor szólalt meg

közvetlenül a különböző médiumokban. A szorzat első elemében található számláló az abszolút értelemben vett értékek nagyságának, míg nevezője a különbség nagyságának fontosságát biztosítja. A képlet második eleme biztosítja, hogy ha a két érték valamelyike 0, akkor az adott szereplőhöz tartozó egész érték 0 lesz, más értéknél azonban 1-hez közeli értéke miatt alig befolyásolja az egyenlet értékét. A képlet harmadik eleme lehetővé teszi, hogy a médiában kevesebbszer megszólaló szereplő esetében fennálló hasonlóság nagyobb súllyal essen latba, mint a gyakrabban megszólaló szereplő által összekötött kapcsolat – egy, a médiában kevesebbet megszólaló közös szereplő ezért erősebb kapcsolatot hoz létre két médium között, mint egy olyan szereplő, aki számos más helyen is megszólal. (Ez utóbbi szempontot Newman, 2001 vezeti be).

- ² 2014. január 14-én Orbán Viktor miniszterelnök és Vlagyimir Putyin orosz államfő együttműködési megállapodást írt alá Magyarország és Oroszország között a paksi atomerőmű két új blokkjának megépítéséről. Ennek értelmében az orosz Roszatom végezheti a beruházást, amelyhez az orosz állam 30 éves futamidejű államközi kölcsönt nyújt Magyarország számára.
- ³ 2014. május 15-én a Magyar Nemzet Kovács Bélát a Jobbik EP-képviselőjét orosz titkosszolgálati kapcsolatokkal vádolta meg. A hivatkozási hálózat elemzéséből az ügygazda Magyar Nemzetet eltávolítottuk. Szintén eltávolítottuk a kiugró értékkel rendelkező Hír TV – mno.hu kapcsolatot.
- ⁴ 2014. október 15-én látott napvilágot a hír, miszerint több magas rangú magyar kormánytisztviselő Egyesült Államokba történő utazását nehezíti az amerikai kormány a Foreign Corrupt Practices Actre hivatkozva. Állításuk szerint a kormánytisztviselők korrupciós cselekményekben voltak érintettek. 2014. november 5-én Vida Ildikó, a NAV akkori vezetője, a Magyar Nemzetnek adott interjújában elmondja, hogy ő is rajta van a kitiltottak listáján. A hivatkozási hálózat elemzéséből az ügygazda Magyar Nemzetet eltávolítottuk. Szintén eltávolítottuk a kiugró értékkel rendelkező nol.hu – Népszabadság kapcsolatot.
- ⁵ Várható értéktől való eltérés mértéke szórásban kifejezve. Zárójelben a valós érték.
- ⁶ Várható értéktől való eltérés mértéke szórásban kifejezve. Zárójelben a valós érték.

IRODALOM

- Angelusz R.–Tardos R. (2011): Régi és új törésvonalak, polarizáció, divergenciaspirál. In: Tardos R.–Enyedi Zs.–Szabó A. (szerk.): *Részvétel, képviselet, politikai változás*. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 347–382.
- Argejő É.–Beck L.–Hann E.–Révész S.–Terestyéni T (1994): Jelentések az MR és az MTV hírműsorairól. In: Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve*. Budapest, DKMKA. Bajomi-Lázár P. (2010): *Média és politika*. Budapest, PrintXBudavár Zrt.
- Baranyai E.–Plauschin A. (2002): A politikai hírműsorok tájékoztatási gyakorlata 2001-ben. *Jel-Kép*, 1. 21–42.
- Bajomi-Lázár P. (2014): *Party Colonization of the Media in Central and Eastern Europe*. Budapest–New York, CEU Press.

- Beck L. (1998): Kormánytúlsúly a hírműsorokban. In: Argejő É. (szerk): *Jelentések könyve*. Budapest, Új Mandátum.
- Borgatti, S. P. (2002): *NetDraw: Graph visualization software*. Harvard, Analytic Technologies.
- Borgatti, S.–Everett, M. G. (1999): Models of core/periphery structures. *Social Networks*, Vol 21, Issue 4, 275–295.
- Borgatti, S. P.–Everett, M. G.–Freeman, L. C. (2002): *Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis*. Harvard, Analytic Technologies.
- Boydston, A. E.–Hardy, A.–Walgrave, S. (2014): Two Faces of Media Attention: Media Storm Versus Non-Storm Coverage. *Political Communication*. Volume 31, Issue 4, 509–531.
- Clauset, A.–Newman, M. E. J.–Moore, C. (2004): Finding community structure in very large networks. *Phys RevE*, 70(6). 066111.
- Conover, M. D.–Ratkiewicz, J.–Francisco, M.–Goncalves, B.–Flammini, A.–Menczer, F. (2011): *Political polarization on Twitter*. Fifth International AAAI Conference on Weblogs and Social Media. (letöltés helye: http://truthy.indiana.edu/site_media/pdfs/conover_icwsm2011_polarization.pdf, letöltés időpontja: 2014. február 20.)
- Csardi G.–Nepusz T. (2006): The igraph software package for complex network research. *InterJournal, Complex Systems* 1695. 2006. <http://igraph.org>.
- Jakubowicz, K. (2007): The Mediterranean/Polarized Pluralist Media Model Countries. In: Terzis, G. (szerk): *European Media Governance: National and Regional Dimensions*. London, Intellect Books. 303–313.
- Hallin D.–Mancini P. (2004): *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. Cambridge, Cambridge University Press. 57.
- Kmetty Z. (2014): *Diskurzusok, nexusok és politikai részvétel. A politikai hálózatok és a politikai diskurzus szerepe a részvételben és a tömbösödésben*. *socio.hu*, 2, 43–51.
- Körösenyi A. (2012): A politikai polarizáció és következményei a demokratikus elszámoltatásra. In: Boda Zs.–Körösenyi A. (szerk.): *Van irány? Trendek a magyar politikában*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet–Új Mandátum Kiadó, 2012, 284–309.
- Mádl A.–Szabó D. (1999): A kormányok mennek, a média marad. *Jel-Kép*, 1. 19–31.
- Marshall, B.–Cardon, P.–Poddar, A.–Fotnot, R. (2013): Does Sample Size Matter in Qualitative Research?: A Review of Qualitative Interviews in IS Research? *Journal of Computer Information Systems*, Volume 1, 11–22.
- Mutz, D. C.–Martin, P. M. (2001): Facilitating Communication Across Lines of Political Difference: The Role of Mass Media. *American Political Science Review*, Volume 95, Issue 1, 97–114.
- Newman, M. E. J. (2001): Scientific collaboration networks. II. Shortest paths, weighted networks and centrality. *Physical Review E*, Vol. 64., 016132.
- Newman, M.–Girvan, M. (2004): Finding and evaluating community structure in networks. *Physical Review*, 69, 026113.
- Opsahl, T. (2009): *Structure and Evolution of Weighted Networks*. London, University of London (Queen Mary College).
- Opsahl, T.–Agnessens, F.–Skvoretz, J. (2010): Node centrality in weighted networks: Generalizing degree and shortest paths. *Social Networks*, 3. 245–251.

- Opsahl, T.–Panzarasa, P. (2009): Clustering in weighted networks. *Social Networks*, 2, 155–163.
- Polyák G. (2014) (szerk.): *Foglyul ejtett média*. Elérhető online: www.mertek.hu Letöltés időpontja: 2014. március 24.
- Szabó G.–Bene M. (2015): Média és Integráció. In Socio.hu: *Társadalomtudományi Szemle*, 2015:(4) 67–88.
- Szabó G.–Kiss B. (2012): Trends in Political Communication in Hungary: A Postcommunist Experience Twenty Years after the Fall of Dictatorship. *The International Journal of Press/Politics*, 4, 480–496.
- Terestyéni T. (1998): A tévéhíradók kínálata és a közönség. *Jel-Kép*, 2, 57–67.
- Vercellone-Smith, P.–Jablokow, K.–Friedel, C. (2012): Characterising communication networks in a web-based classroom: Cognitive styles and linguistic behavior of self-organizing groups in online discussions. *Computers & Education*, 2, 222–235.
- Watts, Duncan J.–Strogatz, Steven H. (1998): Collective dynamics of 'small-world' networks. *Nature*, 393 (6684): 440–442.

A POLITIKAI RENDSZERINTEGRÁCIÓT BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐK*

Szabó Andrea–Oross Dániel
(MTA TK Politikatudományi Intézet)

Tanulmányunkban a magyar társadalom integrációs mechanizmusainak működéséről kívánunk képet adni. Ezen belül is a rendszerintegrációra, vagyis azon politikai folyamatokra, interakciókra koncentrálunk, amelyek újratertik a társadalmon belüli együttélési mechanizmusokat. A rendszerintegrációt a cselekvés dimenziója felől közelítjük meg (Kiss, 2015a). Három hipotézist az *Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban* című OTKA-kutatás adatbázisán tesztelve, bemutatjuk, hogy milyen magyarázó tényezők befolyásolják a választási szándékot és a politikai aktivitás hagyományos, illetve direkt demokratikus formáit. Külön is kitérünk a kohorszgenerációk és a részvétel, az életeseemények és a részvétel, valamint a kliensek és a részvétel kapcsolatára.

Kulcsszavak: választási részvételi szándék ■ politikai részvétel ■ integráció ■ életeseemények ■ kliens ■ kohorszgeneráció

BEVEZETŐ

Az alábbi tanulmány célja a politikai rendszerintegráció (vagyis azon politika folyamatok, interakciók, amelyek folyvást teremtik és újratertik az emberek együttélésének összetartó mechanizmusait) felől képet adni a magyar társadalom integrációs mechanizmusainak működéséről. Tanulmányunkban integrációs mechanizmusnak tekintjük a „...cselekvéseknek, beállítódásoknak, képzeteknek, stb. minden olyan ideáltipikus készletét, amely adott integrációs ágensek kooperációjának szintjét javítja és/vagy fenntartja a kooperáció további lehetőségét, növeli az ágensek összetartozásának érzését, csökkenti a kommunikációs zavarok vagy konfliktusok kialakulásának esélyét.” (Dupcsik–Szabari 2015, 62.). A téma vizsgálata során a három integrációs mechanizmus, a személyközi integráció, a társadalmi szintű integráció és a (politikai) rendszerintegráció közül az utóbbira fókuszálunk. Nem a rendszerintegráció egészét vizsgáljuk tehát, hanem annak kitérített területét a politikai alrendszerhez való integrációt.

* Szeretnénk köszönetet mondani az MTA TK PTI Politikai Viselkedés Osztály munkatársainak, akik értékes tanácsaikkal segítettek a munkánkat. Szeretnénk továbbá külön is köszönetet mondani Róbert Péternek, aki nélkül ez a tanulmány nem jöhetett volna létre.

A politikai rendszerintegrációt a cselekvés felőli dimenzióban értelmezzük: ez a dimenzió az integrálódás mikéntjét, eszközét írja le, azt, aminek a révén az emberek a politikai alrendszerhez kötődnek, integrálódnak. Tanulmányunk – az *Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban* című OTKA-kutatás adatait felhasználva – a rendszerintegrációt teszteli három dimenzióban. Tanulmányunkban elsőként megvizsgáljuk három kohorszgeneráció (nagy szülők, szülők, fiatalok) politikai aktivitásának különbségét, majd az életciklusok és a politikai részvétel közötti kapcsolatot elemezzük. Végül azt vizsgáljuk, hogy az általunk elemzett mintában megjelenik-e a Jürgen Habermas által *jóléti privatizmus*ként megnevezett jelenség és annak a politikai aktivitásra gyakorolt hatása.

A rendszerintegrációt az életciklusok különbözőségéből adódó magyarázatok értelmében az egyén életében egymásra rétegződő életesemények formálják, meghatározva ezzel az egyén politikai rendszerről alkotott felfogását és a rendszerrel kapcsolatos viselkedését, a rendszerintegrációját. Abból indulunk ki, hogy az állampolgárok rendszerintegrációját meghatározó politikai részvétel terén a különböző korcsoportok közötti eltérések legfőbb forrását az egyén életútjában bekövetkező életesemények jelentik (Frizzell, 2009: 6.). Tanulmányunkban azt feltételezzük, hogy nem önmagában az életkor, hanem az életesemények egymásra halmozódása az, ami azáltal, hogy növeli a politikai részvételt, erősíti a rendszerintegrációt is.

Habermas szerint a jóléti állam a szociális állami berendezkedés eredményeként az állampolgárokat kliensekké alakítja át (Habermas, 2011: 519.). E kiindulópontból azt feltételezzük, hogy az állami transzferek által kedvezményezett „kliensek” politikai részvétele alacsonyabb, mint az átlagé. Martin Kohli nyomán szokás *jóléti generációról* (welfare generation) beszélni (Arber–Attias-Donfut, 2000). Ez a fogalom a különböző életkorok intézményesítésén alapszik. Mivel a jóléti állam a különböző életkori csoportokhoz különböző intézményeket rendel (így oktatást, foglalkoztatottságot, nyugdíjat) a generációk ennek megfelelően a munkaerőpiaci jelenlétük szerint különülnek el (Szabó–Kiss, 2013: 110.). Bár napjainkban szétzilálódni látszik ez az intézményesített, életszakaszokon nyugvó generáció-felfogás (a fiatalok a tanulás, az idősek a nyugdíj mellett dolgoz(hat)nak) jelen tanulmány e megközelítésben arra keres választ, miként befolyásolják az állam által nyújtott transzferek a rendszerintegráció mértékét. Különös hangsúlyt fektetünk a rendszerváltozást követően felnőtt fiatal magyar állampolgárok jellemzésére, akik már ebben a „zilált” környezetben szocializálódtak. Osztjuk azt a nézetet, amely szerint a fiatal korban megtapasztalt és megszilárdult társadalomkép az, amely két-három évtizedes távlatokban jellegadóvá válhat (Ságvári, 2012).

A fentiek elemzéséhez tanulmányunk előbb definiálja a vizsgált fogalmakat, majd áttekinti a témában korábban született hazai eredményeket. Ezt követően röviden ismertetjük a használt adatbázist és az alkalmazott módszer-

tant. A tanulmány elemzési részében indexek révén értelmezzük a részvétel két típusát a vizsgált jóléti generációk körében. Előbb arra keresünk választ, hogy az integráció és részvétel tekintetében milyen különbségek mutathatók ki a fiatalok (rendszerváltás után szocializálódtak) a szüleik (Kádár-korszakban szocializálódtak) és a nagyszüleik (a Kádár-korszakot megelőzően szocializálódtak) között, majd ezt követően bináris logisztikus modell segítségével azonosítjuk a politikai rendszerintegráltságban legnagyobb szerepet játszó tényezőket.

ELMÉLETI ÁTTEKINTÉS Politikai rendszerintegráció

A *személyközi integráció* dimenziójától – ahol az emberek interperszonális kapcsolatát vizsgáljuk, azaz azt, hogy miként is érzik magukat a szűken értelmezett életvilágukban (Albert–Dávid, 2012: 343.) –, valamint a *társadalmi integráció* problematikájától – ami alatt azokat a módokat és eszközöket értjük, amelyekeken keresztül a társadalom tagjai egymásra hatnak, kapcsolatot tartanak, megerősítik és elfogadják összetartozásukat egy közösségen belül (Kovách–Kristóf, 2012: 30.) – eltérően a politikai rendszerintegrációt olyan politikai folyamatok, interakciók sokasága jelenti, amelyek folyvást teremtik és újratertemtik az emberek együttélésének a kereteit, összetartó mechanizmusait, s eközben objektivációkat, köztük intézményeket is teremtenek és újratertemtenek (Kiss, 2016: 17.). Tanulmányunk a habermasi értelemben vett rendszerintegrációt a Kiss Balázs (2015a: 99–101.) által a rendszerintegráció leírására javasolt hét dimenzió (közösségtípus, cselekvési dimenzió, ideológiai dimenzió, objektivitás és percepció, mentális, földrajzi és időbeli összetartozás) mentén bontja részekre, s az így meghatározott részek közül a politikai integrációt a cselekvés felőli dimenzióban értelmezi.

A politikai részvételnek számos formája különböztethető meg. Az egyik leghagyományosabb forma, a választási részvétel mellett a rendszer által felkínált lehetőség a pártok vagy civil mozgalmak által indított aláírásgyűjtés, tüntetési felhívás, közös rendezvényre szóló meghívó, adakozási kérelem stb. Minden ilyen esetben a kínálat aktív elfogadása bizvást tekinthető az integráltság bizonyítékának (Kiss, 2015b: 99.). Alábbi tanulmányunkban az integráció aktív formáit (Kiss, 2015a: 99–100.) vizsgálva a participáció, a politikai részvétel rendszerintegrációban játszott szerepét kívánjuk mérhetővé és nyomon követhetővé tenni.

Elemzésünkben a korábbi tanulmányunkban definiált (Szabó–Oross, 2012: 69.) három aktivitási típus (hagyományos, direkt és virtuális részvétel) közül kettő¹ dimenzióban, a tradicionális és a direkt demokratikus részvétel tekintetbe vételével vizsgáljuk meg a kérdést.

Hagyományos részvételi formák alatt a választási részvételt, a politikai szervezetekben (pártok, szakszervezetek) való részvételt, illetve az ezen szervezetekhez való kötődés bizonyos formáit (például valamilyen kampánymunka végzése, részvétel a politikai szervezetek gyűlésein, vagy felszólalás ezen politikai szervezeteknél, politikai jelvények viselése) értjük. Míg a nyugati, nyugat-európai szakirodalom a fiatal korosztályok tekintetében a választási részvételi hajlandóság kapcsán trendszerű csökkenésről tudósít, addig hazánkban a választási hajlandóság nem mutat ennyire egyértelmű változást, ezért a hagyományos részvételen belül külön figyelmet szentelünk a választásokon való részvételnek.

Direkt demokratikus vagy közvetlen részvétel alatt olyan, az állampolgár személyes bevonódását megkívánó cselekvéseket értünk, amelyek változó intenzitású és változó tartósságú elköteleződést igényelnek. A hierarchia csúcsán a nem hagyományos konfrontatív, legális politikai tiltakozásokban történő részvétel áll, ami a résztvevő individuum teljes körű, erőteljes és többféle erőforrást igénylő bevonódásával jár együtt. Ilyen közvetlen tiltakozási formák az ülősztrájk, a különböző blokádok, az expresszív, szimbolikus cselekvések (például éhségstrájk). A direkt vagy közvetlen részvétel kis erőforrás igényű, kis egyéni kockázattal és kevés bevonódással járó formáit az aláírási ívek, tiltakozó levelek, petíciók aláírása jelentik.

A politikai konfliktusok jelentős részének a középpontjában *anyag*i, főként *gazdasági erőforrások birtoklása* áll; a generációs konfliktus esetén például a jóléti források elosztása körül alakulhat ki összetűzés (Szabó–Kiss, 2013: 101.). Tanulmányunkban ennek vizsgálatára a *kohorszgeneráció* fogalmát alkalmazzuk. A fogalom erősen mannheimi gyökerű, mert az alapján sorol embereket azonos csoportba, hogy közösek az élményeik és a történelmi tapasztalataik. A kohorszgeneráció az etnikumhoz hasonlít, mert a születési időpont képezi az alapját, de ebből meg nem következik a szervezett generációs létezés, ezért elsősorban strukturális változóként vesszük számításba. Martin Kohli nyomán szokás *jóléti generációról* [welfare generation] is beszélni (Arber–Attias–Donfut, 2000). Ez a fogalom a különböző életkorok intézményesítésén alapszik, pontosabban azon, hogy a jóléti állam a különböző életkori csoportokhoz különböző intézményeket rendel: például oktatást, foglalkoztatottságot és nyugdíjat. A generációk ennek megfelelően a munkaerőpiaci jelenlétük szerint különülnek el: dolgoznak-e vagy még nem, avagy már nem; fizetnek-e avagy kapnak-e társadalombiztosítást, szociális ellátást stb. A legújabb fejlemények alaposan szétziláltak ennek az intézményesített, életszakaszokon nyugvó generáció fel fogásnak az alkalmazhatóságát, hiszen gyakori, hogy a fiatalok a tanulás mellett dolgoznak, ahogyan az idősek is a nyugdíj mellett teszik ezt. Ráadásul a családi és a jóléti generációk sokszor, egyre inkább nincsenek egymással fedésben: két különböző családi generációhoz tartozó családtag lehet dolgozó

vagy éppen nyugdíjas egyszerre; családtagként tehát tekinthetik egymást eltérő generációhoz tartozónak, jóléti szempontból azonban ugyanabba a generációba tartoznak.

A magyar társadalom generációs tagoltságával kapcsolatban a Ságvári Bence (2012: 79.) tanulmányában bemutatott eredmények azt vetítik előre, hogy nem mutatkoznak egy olyan egységes – társadalmi méretekben is látható – fiatal generáció jelei, amely a társadalmi integrációra ható értékválasztásaiban gyökeresen szakított volna a szülői örökséggel. A fiatalok társadalomképükben és értékválasztásaikban sok tekintetben „hozzáöregedtek” szüleikhez – dacára az ezzel ellentétes várakozásoknak. Az elmúlt évtized tizen- és huszoneves korosztályai számára a globális fogyasztói kultúrában elfoglalt pozíció vált az egyik elsődleges identitásformáló tényezővé. E felszín alatt azonban mindvégig ott találjuk a szocializmus szülői tapasztalataiból táplálkozó nosztalgiát (Szabó–Oross, 2013) a részben valós, részben pedig hamis biztonságérzet és lassú gyarapodás iránt. Mindez szemben áll azzal a kollektív társadalmi elvárással, amely a fiatalsághoz automatikusan kapcsolni vélt tulajdonságokat és szerepeket (innovativitás, kockázatvállalás, dinamizmus, versenyképesség stb.) „írta elő” a fiatalok számára – elsősorban a média és a politika felületes üzenetein keresztül. Ez azt eredményezte, hogy egy olyan – a társadalmi integrációhoz kapcsolódó értékválasztásaiban és attitűdjeiben – homogén, azonban sok tekintetben nem koherens társadalom jött létre, ahol a fiatalabb generációk szocializációja jelentősebb társadalmi „tektonikus” mozgásokat – legalábbis az adatok alapján – nem jelez előre.

A magyar társadalomról a politikai rendszerintegráció cselekvés felőli dimenziójában írt munkákból (Kern–Szabó, 2011) az derül ki, hogy a politikai aktivitás szintje továbbra is alacsonyabb a legtöbb nyugat-európai állam választási részvételi szintjénél és egyéb politikai aktivitásánál, mi több, nem érte el a néhány közép-európai új demokrácia részvételi szintjét sem. A rendszer-váltás óta kialakult magyar kapitalizmus- és demokráciavariáns pozitív és negatív következményeit korosztályi megközelítésben a fiatalok (vagyis azok felől vizsgálva, akik számára a magyar kapitalizmus és a demokrácia az egyetlen létező valóságot jelenti) az „Ifjúság” elnevezésű, négyéves, nagymintás kutatások eredményei (Szabó–Bauer–Laki, 2002; Bauer–Szabó, 2005; Bauer–Szabó, 2009; Oross, 2013) alapján, a politika a magyar fiatalok egy szűk rétege – elsősorban az iskolai státuszhierarchiában magas pozíciót elért családok magasan iskolázott fiú gyermekei – számára jelent valódi értéket, elfogadható alternatívát. Ők azok, akik a demokratikus részvétel hagyományos formáiban kiemelkedően magas aktivitást mutatnak.

K1: E fogalmi megközelítésből kiindulva tanulmányunkban elsőként arra a kérdésre keresünk választ, hogy a jóléti állam integrációs mechanizmusai milyen hatással vannak az általunk vizsgált, különböző kohorszgenerációkhoz tartozó magyar állampolgárok rendszerintegrációjára.

H1: Azt feltételezzük, hogy a kohorszgenerációk közül azok politikai cselekvése lesz markánsabb, akik a Kádár-korszakban szocializálódtak, és ezzel párhuzamosan a fiatalok kevésbé résztvevők, mint a szülői nemzedék.

Életciklusok és politikai részvétel

Az életciklusokkal foglalkozó megközelítés szerint az életkor önmagában nem feltétlenül befolyásolja a politikai viselkedést. Az életkor előrehaladásával bekövetkező életesemények és nem önmagukban az elmúló évek azok, amik a viselkedést meghatározzák. Az életciklusok nyomán követésére létrehozott változók közelebb vihetnek bennünket annak jobb megértéséhez, melyek azok a mechanizmusok, amelyek az életkor előre haladtával megváltoztatják a politikai viselkedést. Amennyiben az életciklusokból adódó magyarázatok következetesen abba az irányba mutatnak, hogy az életesemények befolyásolják a viselkedést, akkor végső soron arra világítanak rá, hogy az adott viselkedés, így például a részvétel, egy az egyén idősebbé válásával összefüggésben lezajlott új életesemény következtében változik (Frizzell, 2009: 2.).

Az e megközelítésben végzett első kutatási eredmények az életciklusokból adódó hatásokon belül bizonyították egy-egy olyan tényező fontosságát, mint az, hogy egy adott egyén házas-e vagy van-e gyermeke (Verba–Nie, 1972). Később bizonyítást nyert az is, hogy egy egyén életében az olyan események, mint egy adott politikai szervezethez való csatlakozás vagy az állandó munkahely fontos közösségi kötelékek kialakulásához vezetnek (Norpoth, 2006). Adódhatnak olyan életesemények is, amelyek ideiglenesen megszakíthatják a részvételt (Plutzer, 2002). Bizonyítást nyert, hogy az egyén életciklusokban betöltött pozíciója (amit egy, az életkorból képzett proxy változóval mértek) befolyásolja azt, hogy egy adott egyén mennyi politikai ismerettel rendelkezik, mivel az élettapasztalatok mind a politikai érdeklődést, mind a politikának való kitettséget növelik (Delli Carpini–Keeter, 1997). A korcsoportok között meglévő viselkedésbeli különbségek – mind az elkötelezettség, mind a részvétel tekintetében, adódhatnak az egyének életében bekövetkező életesemények különbözőségeiből.

Az tehát, hogy az életesemények a politikai részvételre hatást gyakorolnak, bizonyított. Az egyes életesemények interakciója, együttes hatása azonban ez idáig kevésbé vizsgált kutatási téma. Vizsgálatunkban ezért az életeseményeket események láncolataként és nem egy-egy bekövetkező esemény mentén modellezzük (Frizzell, 2009: 8.). Egy, az életeseményekből képzett index segítségével arra kívánunk rámutatni, hogy az életesemények akkumulálódnak, és mindez együttesen növeli egy adott egyén rendszerintegrációjának szintjét.

K2: Második kutatási kérdésünk azt vizsgálja, hogy az integráció az életciklus változásával összefüggésben átalakul-e: az egyének társadalmi

kényszerek, a családalapítás, a munkavállalás, a társadalmi öregedés folytán egyszerűen beilleszkednek-e a társadalomba?

H2: Azt feltételezzük, hogy az életciklusok előre haladtával a politikai aktivitás növekszik, ez pedig pozitívan befolyásolja a politikai rendszerintegrációt.

Jóléti privatizmus

Elemzésünkben empirikusan megvizsgáljuk, igazolható-e a magyar állampolgárok körében a Jürgen Habermas által *jóléti privatizmusként* megnevezett jelenség. Habermas a rendszerintegráló mechanizmusok mellett felhívja a figyelmet az életvilág szerkezeti összetevőire és az azokat fenntartó mechanizmusokra. Azon túl, hogy a társadalom két különböző szféráját jelöli, megközelítésében a rendszer és életvilág felosztása kétféle integrációs formára is utal. Habermas integrációelméletének alapja a rendszer- és szociális integráció megkülönböztetése (Habermas, 2011: 359.). A későkapitalizmusban az egyre komplexebbé váló rendszerszerű szabályozó mechanizmusok, a vezérlő médiumok (elsősorban a pénz és a hatalom) behatolnak az életvilágba, gátolják a megértést, és alávetik az anyagi újratermelés kényszereinek. Ez a behatolás azzal fenyeget, hogy sérül a köznapi cselekvés, vagyis az életvilág három alkotóelemének, a társadalom egészének, a kultúrának és a személyiségnek a szimbolikus újratermelődése. E folyamatot Habermas „az életvilág technizálásának”, vagy másképpen az életvilág kolonializálásának nevezi. A gyarmatosítási folyamat nemcsak a szociális viszonyokra, hanem az életvilág másik két tényezőjére is kihat. Habermas az ellenállás lehetőségével ruházza fel az életvilág szereplőit, a polgárok szembehelezkedhetnek az életvilág bekebelezésével oly módon, hogy feladják együttműködési készségüket, illetve megvonják a támogató outputjaikat a rendszertől. Azonban Habermas szerint a jóléti állam neutralizálja az állampolgári szerepet és a szociális állami berendezkedés eredményeként az állampolgárokat kliensekké alakítja át. „A kliensek azok a vásárlók, akik részesülnek abból, amit a szociális állam nyújt számukra; a kliensszerep az az ár, ami elfogadhatóvá teszi a politikai részvétel absztrakcióvá párolgását, tényleges erejétől való megfosztását.” (Habermas, 2011: 519.) Meglátása szerint, amíg a jóléti állam elégséges mértékű állampolgári privatizmust tart fenn, a legitimációs problémák nem éleződnek válsággá. A rendszer a különböző ösztönző eszközeivel lényegében meggátolja, hogy az állampolgárok érdemben ellenálljanak a privatizációs kísérletnek, azaz a kliensekként élő állampolgárok részvételi és tiltakozási potenciálja alacsony lesz.

K3: Harmadik kutatási kérdésünk Habermas nyomán azt vizsgálja, hogy a jóléti privatizmus valóban csökkenti-e a politikai részvételt, vagy ez a hatás nem mutatható ki a magyar társadalom esetében?

H3: Azt feltételezzük, hogy az állampolgári privatizmus csökkenti a politikai részvételt. Minél több szálon kapcsolódik valaki az állami újraelosztó mechanizmusokhoz (redisztribúció), annál alacsonyabb lesz a politikai aktivitása, és így a rendszerintegrációja.

ADATOK ÉS MÓDSZERTAN

A tanulmányunkban elemzett adatok forrása az *Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban* című kutatás keretében felvett adatokból létrehozott adatbázis. A kutatás módszere személyes, kérdőíves adatfelvétel volt, amely során 2687 sikeres interjú készült el 2015 tavaszán. A kutatás célcsoportja a Magyarországon élő, állandó vagy ideiglenes lakcímmel rendelkező felnőtt népesség (Szabó–Gerő, 2015: 85–86.).

Bemeneti változók

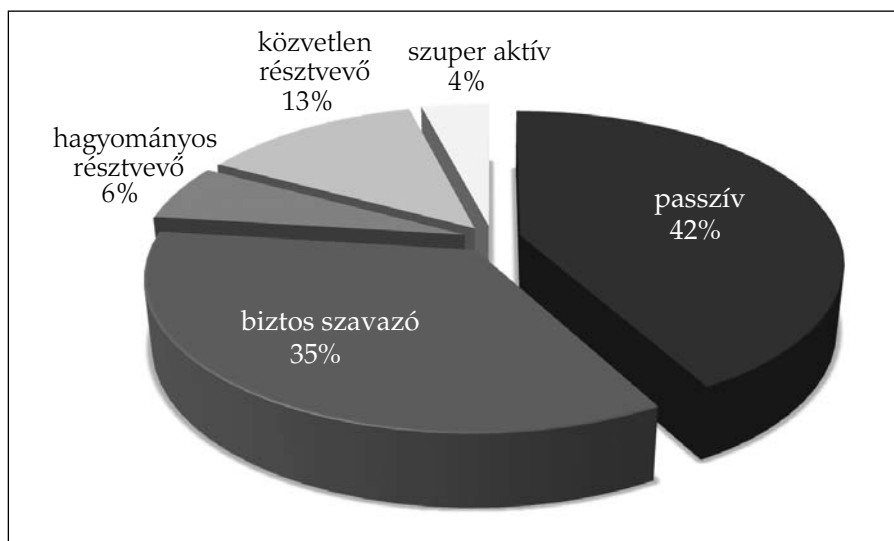
A magyar társadalom részvételi mintázatait, ezen vizsgálat keretében Szabó Andrea és Gerő Márton (2015) írásában részletesebben körbejárta, ezért itt csak a legfontosabb jellegzetességre kívánjuk felhívni a figyelmet. Az elméleti alfejezetben bemutatott, hagyományos, közvetlen részvételi formákból az elemzés számára készítettünk egy komplex részvételi mutatót, amelybe minden részvételi formát, így a biztos választási részvételt² is beleépítettük.

Politikailag passzívoknak nevezzük azokat, akiknek nincs biztos választási részvételi hajlandósága, és az elmúlt 12 hónapban nem fordult elő, hogy közvetlen és/vagy hagyományos részvételi formákban involválódtak volna. Biztos szavazónak azokat tekintettük, akik egy most vasárnap esedékes országgyűlési választáson részvételüket biztosra ígérték ugyan, de semmilyen más aktivitást nem folytattak. Hagyományos résztvevők azok, akik a lehetséges négyféle³ hagyományos repertoár-típusból legalább egyben aktivitást mutattak, függetlenül attól, hogy biztos résztvevők-e vagy sem. Közvetlen résztvevők azok, akik az elmúlt 12 hónapban legalább egy konfrontatív, legális politikai tiltakozásban vagy szimbolikus cselekvésben involválódtak, függetlenül attól, hogy biztos résztvevők-e vagy sem.⁴ „Szuper aktív”-nak azokat illettük, akik részvételt halmozók, azaz hagyományos és közvetlen részvételt is jeleztek az elmúlt 12 hónapra, vagy mindhárom formában jelezték aktivitásukat.

Az 1. ábra az elsődleges, leíró adatokat mutatja. A komplex mutató alapján a magyar társadalom 42 százaléka 2015 tavaszán semmilyen politikai aktivitást nem mutatott, azaz nem volt biztos részvételi szándéka egy most esedékes parlamenti választáson, és az elmúlt 12 hónapra vonatkozóan nem volt esetükben regisztrálható hagyományos vagy közvetlen részvétel.

Az aktivitás legfontosabb szegmense (35%) a választásokon való biztos részvételi szándék, ami tulajdonképpen egy ígérvény, amelyről nem tudható, hogy valójában megvalósul-e vagy sem. Nincs személyes bevonódás, nincs energia- vagy anyagi befektetés, egyszerűen egy jövőre vonatkozó akaratnyilvánításként értékelhető. Teljesen más a fennmaradó többi kategória, ahol tényleges, megtörtént aktusról beszélhetünk. A hagyományos és a közvetlen részvétel közül az utóbbi több mint kétszer gyakoribb (13%) mint a hagyományos (6%). Végül a 2015 tavaszi vizsgálat alapján a magyar felnőtt népesség 4 százaléka – mintegy 300–350 000 ember – tekinthető szuperaktívnak, aki tehát a politikai cselekvési repertoár minden nagy szegmensében aktív az elmúlt 12 hónapra vonatkozóan, és van biztos választási részvételi szándéka.

1. ábra. A magyar társadalom részvételi mintázata, 2015 (a kérdésre választ adók százaléka)



Forrás: Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban.

A részletes vizsgálat során bináris logisztikus regressziós modellek segítségével kívánjuk bemutatni, hogy milyen tényezők hatnak a részvételre. Első lépésben, a jelzett komplex mutatót két dichotóm változóra választottuk szét, amelyek a későbbiekben függő változóként funkcionálnak.

Az első függő változóban egyes értéket kapott, ha valaki biztos részvételi szándékot jelzett (azaz az előbb jelzett 35%), és nullát, ha passzív (42%) volt. Ebben a változóban nem szerepelt a többi aktivitási forma (elnevezés: választási részvétel).

A második függő változóban egyes értéket kapott, ha valakinek volt bármilyen érdemi politikai aktivitása az elmúlt 12 hónapra vonatkozóan (azaz a minta 23 százaléka) és nullát, ha passzív volt (elnevezés: politikai részvétel). Ebben a változóban nem szerepeltek azok, akik csak biztos választási részvételi szándékukat jelezték egy most esedékes parlamenti választáson, viszont akiknek volt regisztrálható részvétele és biztosra ígéri aktivitásukat a választásokon, azok igen.

Függő változók

név	leírás
választási részvétel	0 passzív – 1 biztos részvételt ígér
politikai részvétel	0 passzív – 1 van valamilyen politikai aktivitása az elmúlt 12 hónapban

Magyarázó változók

Kohorszgenerációk

Részletes vizsgálatunk három lépésében történik.

Először a kohorszgenerációk és a fenti módon képzett részvételi változók kapcsolatát elemezzük. Abból a feltevésből indulunk ki, hogy van átfedés a hazai politikai generációk (Róbert–Valuch, 2013: 122.) és a jóléti generációk között a politikai rendszerintegráció szempontjából.⁵ Ennek vizsgálatához három kohorszgenerációt hoztunk létre Róbert Péter és Valuch Tibor 2013-as cikke alapján. A tanulmány szerzői hat történelmi/politikai generációt különböztetnek meg szocializáció alapján: az 1949 előtt szocializálódó preszocialista generációt; 1949–1962, a hosszú ötvenes évek generációját; 1963–1979, a kádári konszolidáció generációját; 1980–1989, a Kádár-korszak válságának generációját; 1990–1995, a rendszer-transzformáció által okozott krízis generációját, valamint az 1996 után szocializálódott poszt-szocialista generációt. Álláspontunk szerint van, illetve lehet még egy hetedik generáció is, amely a rendszerváltás után született nemzedékekre vonatkozik, és akiknek politikai szocializációja a 2000-es évek közepére esik (Szabó–Kern, 2011; Szabó, 2012; Szabó, 2014). Ez utóbbiak esetében még formálódó, fluid generációról beszélhetünk, olyan korcsoportok összességéről, akiknek életében van egy meghatározó politikai történés, a 2006-os erőszakos utcai megmozdulások.⁶ Ezt tetézi az azt követő politikai és gazdasági válság, illetve a politikai rendszert teljes átalakításával járó, 2010-es Fidesz–KDNP-győzelem. A Róbert–Valuch (2013) által megfogalmazott 6. és az általunk feltételezett 7. kohorszgeneráció összevonásai a következőképpen történtek:

1. táblázat. A kohorszgenerációk létrehozása Valuch Tibor és Róbert Péter alapján

Elnevezés	születés	Róbert-Valuch elnevezés
fiatalok	1976 után születtek. Szocializációs időszak a rendszer váltás időszakában, vagy azt követően	transzformációs válság (1990–1995), poszt szocialista időszak (1996–2005), demokratikus deficit időszaka (2006–)*
szülői kohorszgeneráció	1949–1975 között születtek. Szocializációs időszak 1963 és 1989 között	kádári konszolidáció (1963–1979), Kádár-korszak válsága (1980–1989)
nagyszülői kohorszgeneráció	1948 vagy előtte születtek. Szocializációs időszak 1962/63-at megelőzően	preszocialista (–1948), hosszú 50-es évek (1949–1962)

* saját elnevezés.

Ha valaki a születési ideje alapján az adott kohorszgenerációba tartozott, egyes értéket kapott, ha nem, akkor nullát. Ilyen módon három darab 0–1 értékű koréveken alapuló változó jött létre.

ÉLETESEMÉNYEK

Második lépésben Craig Frizzell (2009), valamint a magyar helyzetet inkább figyelembe vevő Gábor (2012), illetve Kabai és munkatársai (2016) alapján ún. kumulált életesemény-indexet képeztünk. Öt életeseményt azonosítottunk 4 dimenzió alapján.

2. táblázat. Életesemények Craig Frizzell és Gábor Kálmán alapján

oktatás/végzettség	család	önállóság/lakás	aktivitás
befejezte a tanulmányait (már nem tanul)	házas, élettársi kapcsolata van	elköltözött a szülői háztól	nyugdíjba ment (nyugdíjas)
–	szülővé válik (van gyermeke)	–	–

Minden életesemény bináris kategóriába sorolódott. Ha befejezte tanulmányait, ha házas, ha élettársi/házastársi kapcsolata van, ha van gyermeke, ha elköltözött a szülői háztól, illetve, ha nyugdíjba ment egyes értéket kapott, ellenkező esetben nullát. Frizzell alapján az egyes életeseményeket egy indexbe

rendeztük, amelynek a minimum értéke nulla, maximum értéke pedig öt lehetett. Nulla értéket érhetett el valaki, ha semmilyen fenti életesemény nem történt még meg az életében, ötöt pedig, ha minden életesemény lezajlott az életében. A függelékben található két táblázat az életesemények megoszlását és az átlagos életkort, valamint a kohorszgenerációnkénti életesemények átlagos számát mutatja. Craig Frizzell alapján azt várjuk, hogy minél magasabb valaki kumulált életesemény-indexe, annál nagyobb a valószínűsége, hogy inkább aktív polgár lesz.

Klienssé válás

Az elemzés harmadik szintjén Jürgen Habermas kliens-elméleti megközelítését operacionalizálni kellett. Olyan redisztribúciós mechanizmusokat kerestünk, amelyek az állampolgárt a rendszerhez/államhoz kötik. Itt azonban speciális kötődésről van szó, hiszen a kliens elvár és a politikai rendszer ad valamilyen anyagi, vagy nem anyagi támogatást, azaz egyfajta kölcsönös egymásra utaltságról beszélhetünk. Négy területet és hat formát azonosítottunk, ahol a rendszer és az egyén összekapcsolódik.⁷ Ezeket az alábbi táblázatban foglaltuk össze.

3. táblázat. A klienssé válás egyes szegmensei

oktatás/ végzettség	egészségügy	szociális ellátás	foglalkoztatás
iskolába jár	van valamilyen tartós betegsége, rokkantsága	jövedelemkiegészítő állami/önkormányzati juttatásokban részesül (családi pótlék, gyes, gyed, gyet, egyéb támogatás és segély)	állami szférában alkalmazott
			foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesül (közmunka, álláskeresési támogatás)
nyugdíjat kap			

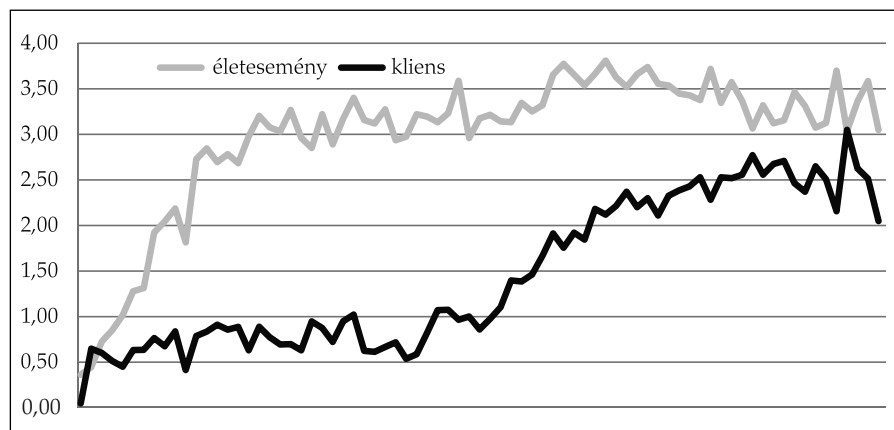
Hasonlóan az életesemények kumulált indexéhez, itt is dichotóm változókat hoztunk létre a fenti formák alapján. Egyest kapott, ha valaki tanul, vagy van valamilyen súlyos betegsége, rokkantsága, ha jövedelemkiegészítő állami/önkormányzati juttatásokban részesül, vagy állami szférában alkalmazott, illetve ha foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesül. Az egyes dichotóm változókat összevontuk, így egy nullától hatig terjedő index jött létre, ahol a

hatos érték azt jelenti, hogy teljesen az államtól függ, a 0 pedig, hogy egyáltalán nem függ az államtól, azaz nem kliens.⁸ Az elemzés során azt várjuk, hogy a kumulált kliens-index negatívan befolyásolja a részvételt, azaz, minél magasabb átlagértéket ér el valaki a kliens-mutatóban, annál alacsonyabb lesz a részvétele.

A két index közötti eltérés politikai aktivitásra gyakorolt hatását tekintve az általunk hivatkozott szakirodalom alapján azt várjuk, hogy miután az idősebbek kötődnek a legtöbb szállal a redisztribúciós rendszerhez, a legidősebb kohorszgenerációban a legerősebbek azok a tendenciák, amelyek a csoport tagjait a politikai passzivitás irányába lökik. Az életesemények kumulálódása miatt a legmagasabb aktivitás a középső kohorszgeneráció tagjaitól várható, míg a legfiatalabbak a redisztribúciós rendszertől való nagyobb függetlenségük miatt aktívabbak a legidősebbeknél.

A kumulált életesemény-index és a kumulált kliens-index közötti korreláció értéke 0,315, azaz bár van összefüggés a kettő között, ezt inkább közepesnek, mint erősnek ítélnéljük. Míg az életesemények 18 és 35 év között szinte lineárisan növekednek, addig a klien-sindex 50 éves kortól növekszik meg érdemben.

2. ábra. A kumulált életesemények-index és a kumulált kliens-index átlagai korévenként



Kontroll változók

A lineáris regressziós elemzések során Craig Frizzell (2009: 13.) elemzési módszerét figyelembe véve a következő, szociodemográfiai dichotóm kontroll változókat alkalmazzuk.⁹

4. táblázat. A kontroll változók leírása

név	Leírás
nem	0 ha nő és 1, ha férfi
Budapest	0 ha nem fővárosi és 1, ha fővárosi. A változó bevonásának célja a területi különbségek bemutatása. Frizzell „South non South” megkülönböztetést alkalmaz.
iskola	0 ha nincs érettségije és 1, ha van érettségije, vagy diplomája. A változó bevonásának célja az iskolázottságban meglévő különbségek bemutatása. Frizzell „grade school-level – non grade school-level” megkülönböztetést alkalmaz.
roma	0 ha nem vallja önmagát romának és 1, ha önmagát romának vallja. A változó bevonásának célja az etnikai hovatartozásban meglévő különbségek bemutatása. Frizzell „white – non white” megkülönböztetést alkalmaz.
jövedelem ötöd	Ekvivalens jövedelem alapján képzett jövedelmi ötödök. 1 = felső ötöd, 5 = alsó ötöd. Frizzell szintén 5 jövedelmi kategóriát alkalmaz.

A kontroll változók közötti korrelációt a függelékben közöljük.

Összegezve az elemzés lépéseit, először a kohorszgeneráció, valamint a kontroll változók hatását vizsgáltuk a két függő változóra, másodsor a kumulált életeseményekből képzett indexeket vontuk be az elemzésbe, végül pedig a kliens-index hatásait vizsgáltuk. Minden lépésben először a komplex részvételi mutató és az adott függő változó közötti kapcsolatot mutatjuk be, majd a bináris logisztikus regressziós modell eredményét közöljük. Az elemzés végén összegezzük az eredményeket.

EREDMÉNYEK

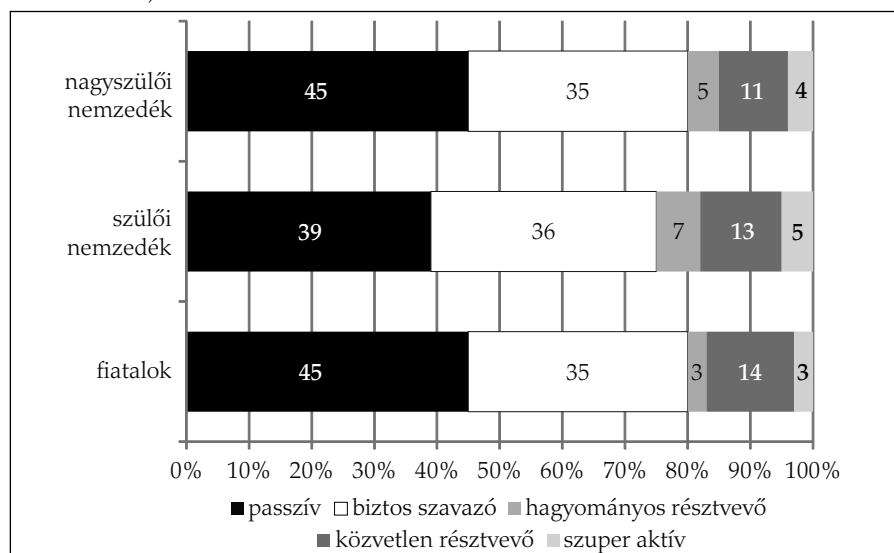
Kohorszgenerációk és politikai részvétel

Először a különböző kohorszgenerációk politikai rendszerintegrációját vizsgáljuk. A vizsgálat során a vizsgált három kohorszgeneráció és az általunk képzett komplex részvételi mutató kapcsolatát jellemezzük. Azt szeretnénk tehát röviden jelezni, hogy milyen jellegű különbség van a fiatal, a szülői és a nagyszülői nemzedék részvételi mintázatában (3. ábra).

A leíró statisztikák alapján minimális¹⁰ a különbség a fiatal, a szülői és az idősebb nemzedékek részvételi mintázatában. A fiatal és a nagyszülői nemzedékek aktivitása nagyon hasonló, a középső, szülői generáció tér el ettől valamennyire. A fiatalok és a nagyszülők relatív többsége, 45–45 százaléka „passzív”, azaz semmiféle részvételi szándékkal vagy részvételi aktivitással nem rendelkezik, a szülői nemzedéknél ez az arány 39 százalék. A fiatalok és a nagyszülők 35–35 százaléka olyan „biztos szavazó”, aki semmilyen más rész-

vételi formában nem vett részt a vizsgálatot megelőző 12 hónapban, egyedül az országgyűlési választásokon kíván biztosan részt venni. A „hagyományos” részvételi formák (választási kampányokhoz és a pártokhoz/politikai mozgalmakhoz közvetlenül kötődő aktivitások) leértékelődni látszanak a fiatal nemzedékek körében, hiszen valamivel alacsonyabb a részvételi aktivitásuk, mint a szülői, de hajszálnyival a nagyszülői nemzedéknél is (részletesebben lásd Szabó–Oross, 2012; Oross–Szabó, 2014). Egyetlen forma, az ún. „közvetlen” részvétel, ahol a fiatalok aktivitása magasabbnak tűnik, mint a szülői vagy, mint a nagyszülők nemzedéké. A fiatalok némileg (1–2 százalékkal) nagyobb arányban vesznek részt utcai megmozduláson, nagyobb körökben a bojkott tevékenység vagy a civil szervezetek támogatása.

3. ábra. A részvétel mintázata a vizsgált nemzedékek körében (a kérdésre választ adók százalékában)



Forrás: Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban.

Végül a fiatalok három, a nagyszülők négy, míg a szülők öt százaléka „szuper aktív”, vagyis hagyományos és direkt részvételi repertoárban is mutat aktivitást és/vagy az országgyűlési választásokon is biztosan részt kíván venni. Összességében a fiataloknak és a nagyszülőknek egyötöde, a szülőknek pedig egynegyede mutatott valós érdemi politikai aktivitást az elmúlt 12 hónapra vonatkozóan.

Első ránézésre a szocializációs hasonlóság alapján készített kohorszgenerációk részvételi mintázata, vagyis politikai rendszerintegrációs szintje érdemben nem különböz. Ezt a feltételezésünket erősíti meg a bináris regresz-

sziós modell is. A fenti táblázatban regressziós modellt készítettünk, amelyben az idős generációkhoz képest vizsgáltuk meg a fiatalok és a szülői nemzedék részvételét, illetve amelybe bevontuk a kontroll változókat. Ahogy a táblázat jelzi, a választási részvétel esetében egyedül az „iskola” nevű kontrollváltozónak van pozitív, szignifikáns hatása, azaz az érettségi vagy annál magasabb iskolai végzettség növeli a választási részvételi szándékot. A nemzedéki változók nincsenek szignifikáns kapcsolatban a választási részvétellel. A közvetlen és hagyományos politikai részvételből létrehozott második függő változó esetében több szignifikáns változó hatása is rögzíthető, de ezek egyike sem a kohorszgeneráció.

5. táblázat. A politikai részvétel és a kohorszgenerációk bináris logisztikus modellje

	választási részvétel		politikai részvétel	
	B	Exp(B)	B	Exp(B)
szülők	-,040	,961	,129	1,138
fiatalok	-,117	,890	-,363	696
iskola	,482	1,619***	,856	2,354***
jövedelem ötöd	-,075	,928	-,198	,821***
roma	-,080	,923	,415	1,514
nem (k.)	-,148	,863	-,323	,724*
Budapest	-,350	,705*	-,512	,599**
Constant	-,011	,989	-,145	,865

választási részvétel: -2 Log likelihood=1915,448; Cox & Snell R Square=0,021; Nagelkerke R Square=0,029.

politikai részvétel: -2 Log likelihood=1485,669; Cox & Snell R Square=0,075; Nagelkerke R Square=0,103.

Az első kérdésre kapott válaszuk tehát az, hogy a szocializációs hasonlóság alapján készített kohorszgenerációk részvételi mintázata érdemben nem különbözõ. A kohorszgenerációs felosztás nem hat a választási részvételi szándéokra és a politikai aktivitásra, ebben az értelemben egyik kohorszgeneráció sem tekinthetõ integráltabbnak.

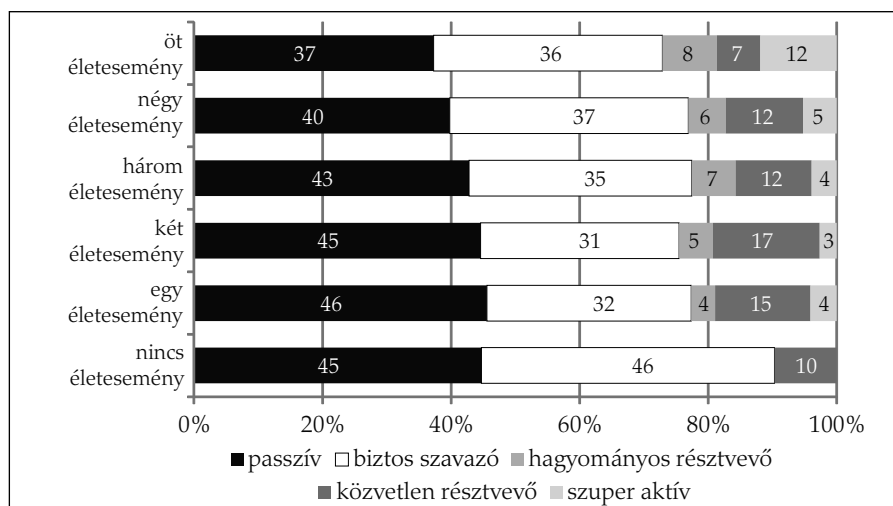
Életesemények és politikai részvétel

Második lépésben az életesemények és a részvétel kapcsolatát vizsgáltuk. Ahogy arra az elméleti fejezetben utaltunk a szakirodalom szerint az életesemények kumulált indexe befolyásolja a politikai részvételt és ezáltal a rendszerintegrációt. Erre a hatásra számítottunk elemzésünk során. Azt vártuk,

hogya a kohorszgenerációkhoz képest az életeseményeknek nagyobb lesz a magyarázó ereje, és pozitívan fognak hatni a részvételre.

Az előző metódust követve először a leíró eredményt, majd a két bináris logisztikus modellt közöljük. Alábbi ábra alapján érdemi különbség látható azok között, akiknek nincs egyetlen vizsgált életeseménye, illetve akiknek öt életesemény is bekövetkezett az életében. Akiknek nincs egyetlen életeseményük, azok a legnagyobb arányban rendelkeznek választási részvételi szándékkal, és legfeljebb közvetlen részvételük van. A legtöbb életeseményt felhalmozók ezzel szemben a legkevésbé passzívak (37%), és körükben a legmagasabb a szuperaktívak aránya (12%). A két szélső kategória között viszont nagyon hasonló, az első ábrában leírtaknak megfelelő megoszlások regisztrálhatók.

4. ábra. A részvétel mintázata az egyes életesemények alapján (a kérdésre választ adók százalékában)



Forrás: Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban.

$\text{Khi}^2 = 41,18$; $\text{Sig} = 0,001$; $\text{Cramer's V} = 0,071$, $\text{Sig} = 0,000$

A bináris regressziós modell alapján a választási részvételi szándék vonatkozásában nincs szignifikáns hatása az életeseményeknek. Egyedül az iskolai végzettség befolyásolja érdemben és nagyobb mértékben azt, hogy biztos résztvevő-e valaki a most esedékes parlamenti választáson. Hipotézisünk tehát e tekintetben nem tekinthető érvényesnek.¹¹

Teljesen más a közvetlen és hagyományos formákból képzett politikai részvétel és a független (strukturális) változók közötti kapcsolat hatásmechanizmusa. Ahogy az az alábbi (6.) táblázat alapján kitűnik, az életesemények szá-

mának növekedése és egymásra épülése – ha kis mértékben is ($\text{Exp}(B) = 1,154$), de – növeli annak a valószínűségét, hogy valaki az elmúlt 12 hónap folyamán részt vett valamilyen politikai akcióban. Nem meglepő módon ugyanakkor a magasabb iskolai végzettség növeli a legnagyobb mértékben a politikai részvételt ($\text{Exp}(B) = 2,225$). Az adatok alapján a részvételkedőpontú rendszerintegrációt az életesemények kumulálódása javítja.¹²

6. táblázat. A politikai részvétel és az életesemények bináris logisztikus modellje

	választási részvétel		politikai részvétel	
	B	Exp(B)	B	Exp(B)
életesemények	,070	1,072	,143	1,154*
iskola	,526	1,692***	,800	2,225***
jövedelem ötöd	-,056	,945	-,202	,817***
roma	-,122	,885	,305	1,357
nem (k.)	-,189	,828	-,325	,723*
Budapest	-,305	,737	-,580	,560**
Constant	-,329	,720	-,568*	,567

vote: -2 Log likelihood = 1855,284; Cox & Snell R Square = 0,024; Nagelkerke R Square = 0,032.

pol_rszv: -2 Log likelihood = 1447,675; Cox & Snell R Square = 0,072; Nagelkerke R Square = 0,099.

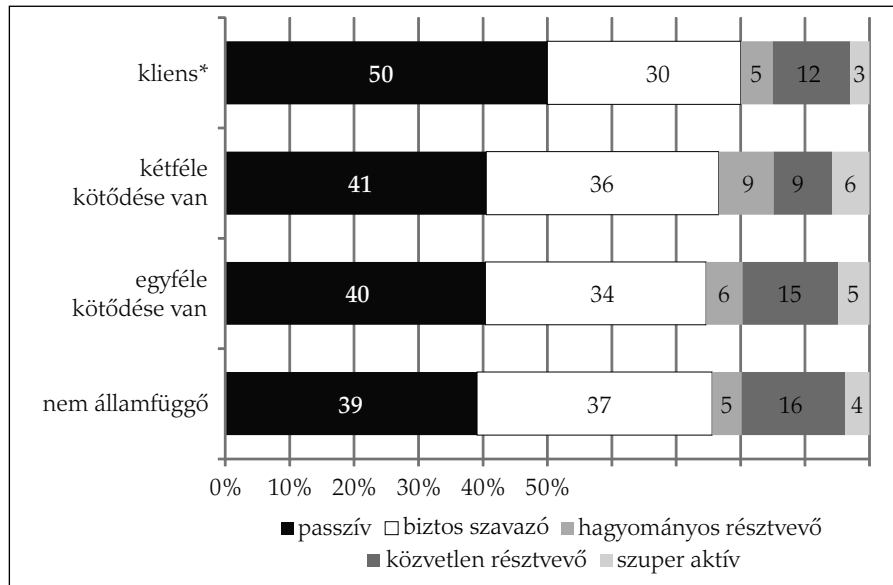
Jóléti privatizmus és politikai részvétel

Végül utolsó lépésben elemzésünkbe bevonjuk a rendszerintegráció egy másik dimenzióját, a hatalom visszacsatoló mechanizmusainak aspektusát, és arra a kérdésre keresünk választ, hogy a jóléti privatizmus valóban csökkenti-e a politikai részvételt. Ennek megválaszolásához a kumulált kliens-indexet vontuk be a modellbe.

Az 5. ábra alapján úgy tűnik, hogy – hasonlóan az életeseményekhez – ebben az esetben is a két szélsőérték között van nagyobb eltérés. A kliensek, tehát, akiknek három vagy négyféle állami elosztórendszerhez való kötődésük van, a legkevésbé aktívak, míg a nem államfüggők, azaz, akik semmiféle állami újraelosztási mechanizmusban nem részesülnek, tűnnek a legkevésbé passzívoknak. Az aktivitási dimenzió vonatkozásában az látható, hogy a nem államfüggők szeretnék a legnagyobb arányban egy most esedékes parlamenti választáson részt venni, és a közvetlen részvételük is a legmagasabb. A kismértékben (kliens-index értékük 1 vagy 2) kliensek és a nem államfüggők közötti különbség ugyanakkor nem tűnik érdeminek.

A kumulált kliens-index és a választási részvétel közötti bináris regressziós modell szinte semmiféle különbséget nem mutat a korábbi eredményektől. A biztos választási részvételi szándékot a vizsgált magyarázó változók közül $p \leq 0,05$ szinten kizárólag az iskolai végzettség befolyásolja, a kliensindex nem.¹³

5. ábra. A részvétel mintázata a kliensek körében (a kérdésre választ adók százalékában)



* Három vagy többféle módon kapcsolódik az állami elosztórendszerhez, és kap valamilyen anyagi/foglalkozásbeli támogatást.

Forrás: Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban.

$\text{Chi}^2 = 41,705$; $\text{Sig} = 0,000$; $\text{Cramer's V} = 0,069$

A másik modellünkben négy független változó hatását is regisztrálhatjuk a politikai részvételre, de a várttal ellentétben, a kumulált kliens-index ebben az esetben sem mutat szignifikáns kapcsolatot. A kontrollváltozók közül az iskolázottság erős pozitív hatása mutatható ki, míg a többi változó a részvétel csökkenése irányába hat. Hipotézisünk tehát nem tekinthető alátámasztottnak, a részvételközponitú rendszerintegrációt nem növeli, de nem is csökkenti a klienssé válás.¹⁴

7. táblázat. A politikai részvétel és a kliens-index bináris logisztikus modellje

	választási részvétel		politikai részvétel	
	B	Exp(B)	B	Exp(B)
kliens	,020	1,020	,054	1,056
iskola	,456	1,577***	,801	2,227***
jövedelem ötöd	-,072	,930	-,181	,835***
roma	-,085	,918	,499	1,648
nem (k.)	-,159	,853	-,288	,750*
Budapest	-,322	,724	-,498	,608**
Constant	-,103	,902	-,254	,776

vote: -2 Log likelihood = 1705,220; Cox & Snell R Square = 0,019; Nagelkerke R Square = 0,026.

pol_részv: -2 Log likelihood = 1401,433; Cox & Snell R Square = 0,061; Nagelkerke R Square = 0,084.

KONKLÚZIÓ

A fenti elemzés alapján a hipotézisekre vonatkozó eredményeket a következő táblázatban foglalhatjuk össze.

8. táblázat. A kutatási kérdések és hipotézisek összegzése a bináris logisztikus regressziós modellek alapján

	választási részvétel	politikai részvétel
H1: a fiatalok kevésbé résztvevők, mint a szülői nemzedék	a magyarázó index nem szignifikáns – nem igazolható	a magyarázó index nem szignifikáns – nem igazolható
H2: minél több életeseményt élt meg valaki, annál magasabb lesz a részvétele	a magyarázó index nem szignifikáns – nem igazolható	igazolható hipotézis
H3: minél jobban kötődik az államhoz, minél inkább kliens, annál kevésbé lesz politikailag aktív	a magyarázó index nem szignifikáns – nem igazolható	a magyarázó index nem szignifikáns – nem igazolható

A hat regressziós modellből – teljes mértékben – mindössze egyben igazolható előzetes hipotézisünk.

Kutatásunk adatai nem tudják alátámasztani azt a hipotézist, hogy a fiatalok kevésbé résztvevők, mint a szülői nemzedék. A bináris regressziós modellekben a generációs változóknak nincs hatása a választási részvételi szándékra és a politikai aktivitásra. Hipotézisünk tehát e tekintetben nem tekinthető

érvényesnek. A leíró statisztikák alapján azt láttuk ugyanakkor, hogy a fiataloknak és a nagyszülőknek egyötöde, a szülőknek pedig egynegyede mutatott valós érdemi politikai aktivitást az elmúlt 12 hónapra vonatkozóan. Érdemes volna az egyes kohorszgenerációk politikai részvételhez és azon belül is a választási részvételhez fűződő viszonyát egy másik, az általunk elemzettnél nagyobb mintán megvizsgálni annak érdekében, hogy az egyes kohorszgenerációk egymáshoz való viszonyát tisztábban láthassuk. Vélelmezhető ugyanis, hogy a mintaelemszám szerepet játszik abban, hogy többségében nem tudtuk a hipotéziseinket igazolni.

Kutatási adataink alapján a választási részvételi hajlandóságra nézve nem érvényes az a feltevés, miszerint minél több életeseeményt élt meg valaki, annál magasabb eséllyel vesz részt a választásokon. A választási részvételi szándék vonatkozásában nincs szignifikáns hatása az életeseeményeknek. Egyedül az iskolai végzettség befolyásolja érdemben és nagyobb mértékben azt, hogy biztos résztvevő-e valaki a most esedékes parlamenti választáson. Ugyanakkor az életeseemények számának növekedése – ha kis mértékben is – de növeli annak a valószínűségét, hogy valaki az elmúlt 12 hónap folyamán részt vett valamilyen közvetlen és/vagy hagyományos politikai akcióban. Minél több életeseemény rögzíthető egy válaszolónál, annál valószínűbb a politikai aktivitása. Plasztikusan mutatja a leíró statisztika alapján képzett ábra ennek működését. Hipotézisünk tehát e tekintetben érvényesnek tekinthető.

Végül Jürgen Habermas kliens-elmélete nem igazolható sem a választási részvétel, sem pedig a hagyományos és/vagy közvetlen részvétel egyes elemeiből képzett index vonatkozásában, a kumulált kliens-index – a magyarázó változók bevonása mellett – nem mutatott szignifikáns hatást a függő változóra. Árnyalja a képet, hogy a leíró statisztikai adatok alapján egyébként a nagymértékben államfüggők (kliensek) részvétele alacsonyabb, mint a nem államfüggőké.

A hipotézisek ellenőrzésére egy keresztmetszeti kutatást választottunk. Érdemes lenne a hatásokat egy panelvizsgálaton, vagy egy hosszú idősort magába foglaló longitudinális adatbázison tesztelni. Azt feltételezzük ugyanis, hogy az életkori hatások, amelyek kétségtelenül szerepet játszanak akár a klienssé válásban, akár az életeseemények megtörténtében, ebben az esetben jobban kimutathatóvá válhatnak. Arra is érdemes felhívni a figyelmet, hogy egy következő elemzésnél a kliens-index és az életeseemény-index egyes itemeit pontosítani szükséges. Hogy csak egy elemre utaljunk, a rossz egészségi állapot egyfelől klienssé tesz, de a betegség, rokkantság maga is ellene hat a politikai, szabadidős, bármilyen aktivitásnak.

Összességében tanulmányunkban a politikai rendszerintegrációt a cselekvés felőli dimenzióban értelmeztük: ez a dimenzió az integrálódás mikéntjét, eszközét írja le, azt, aminek a révén az emberek a politikai alrendszerhez kötődnek, integrálódnak. Úgy tűnik, hogy a rendszerintegrációt – egyszerűség

kedvéért több résztvétel – az általunk elsődlegesen vizsgált tényezők, azaz a kohorszgeneráció, a kumulált életesemények és a klienssé válás kevéssé, illetve nem azonos módon befolyásolják. Emellett látni kell, hogy teljesen önállóan viselkedik a választási részvételi hajlandóság, amelyre szinte kizárólag az iskolai végzettség hat. A közvetlen és a hagyományos részvételi formákból képzett politikai részvételt – amely egyébként nagyságrendileg kisebb mértékű – többféle magyarázó változó befolyásolja. Mindezeket figyelembe véve úgy gondoljuk, hogy érdemes a kumulált életesemények és a klienssé válás hatásait tovább vizsgálni. Feltételezhető ugyanis, hogy a személyközi szintű és a társadalmi integráció vonatkozásában mindkét dimenzióknak nagyobb hatása, befolyása lehetséges.

FÜGGELÉK
A dichotóm kontrollváltozók közötti korreláció

		nem	iskola	Budapest	jövedelmi ötödök	első- vagy másod- sorban roma
nem	Pearson Correlation	1	-,060**	-,016	-,040	,023
	Sig. (2-tailed)		,002	,397	,077	,226
	N	2687	2687	2687	1984	2679
iskola	Pearson Correlation	-,060**	1	,199**	-,406**	-,184**
	Sig. (2-tailed)	,002		,000	,000	,000
	N	2687	2687	2687	1984	2679
Budapest	Pearson Correlation	-,016	,199**	1	-,257**	-,040*
	Sig. (2-tailed)	,397	,000		,000	,037
	N	2687	2687	2687	1984	2679
jövedelmi ötödök	Pearson Correlation	-,040	-,406**	-,257**	1	,230**
	Sig. (2-tailed)	,077	,000	,000		,000
	N	1984	1984	1984	1984	1982
első- vagy másod- sorban roma	Pearson Correlation	,023	-,184**	-,040*	,230**	1
	Sig. (2-tailed)	,226	,000	,037	,000	
	N	2679	2679	2679	1982	2679

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Életesemények-index életkori átlagok alapján

indexérték	válaszolók százaléka	átlag életkor
0	127	21,11
1	330	31,09
2	368	44,66
3	807	53,92
4	882	52,37
5	64	61,49
Összesen	2578	47,71

Pearson-korreláció az életkor és az életesemények index között: 0,493**

Életesemények-indexek átlagai a kohorszgenerációkban

kohorszgenerációk	válaszolók (N)	átlagos életesemény	szórás
fiatalok	984	2,17	1,40
szülői generáció	1139	3,18	0,95
nagyszülői generáció	455	3,48	0,68
Összesen	2578	2,84	1,23

F-próba = 311,041. Sig = 0,000, Eta² = 0,195

Kliens-index összegzése

indexérték	válaszolók százaléka	átlag életkor
0	813	40,74
1	693	45,37
2	576	58,08
3	295	68,95
4	11	53,49
Összesen	2387	49,81

Pearson-korreláció az életkor és az életesemények-index között: 0,551**

Kliens-index átlagai a kohorszgenerációkban

Kohorszgenerációk	válaszolók (N)	átlagos életesemény	szórás
Fiatalok	791	,68	,77
szülői generáció	1135	1,04	,99
nagyszülői generáció	460	2,29	,68
Összesen	2387	1,16	1,04

F-próba = 523,051. Sig = 0,000, Eta² = 0,305

JEGYZETEK

- ¹ A jelen vizsgálatban elemzett adatbázis az online részvételi formák vizsgálatára nem tért ki.
- ² Bár kétségtelen, hogy a választás is a hagyományos részvételi formák közé tartozik, az index összeállításakor a választáson való részvételi szándék eltérően működött, mint a többi részvételi forma (a hagyományos részvételi index összeállításakor a Cronbach-alfa kiugróan eltérő értéket mutatott a többi részvételi formához képest).
- ³ Kapcsolatba lépett politikussal vagy önkormányzati képviselővel; tevékenykedett egy politikai pártban, részt vett rendezvényein; részt vett más politikai szervezet vagy politikai mozgalom munkájában; viselt vagy kihelyezett politikai jelvényeket, jelképeket.
- ⁴ A négyféle közvetlen részvételi forma: tiltakozó levelet, petíciót írt alá, hagyományos vagy internetes formában; részt vett tüntetésen (demonstráción); szándékosan nem vásárolt, bojkottált bizonyos árucikkeket; pénzt adományozott civil szervezetnek.
- ⁵ Vagyis vannak olyan közös élményeik és történelmi tapasztalataik, mint például az 1956-os forradalom és szabadságharc, a Kádár-rendszer vagy a rendszerváltás, amelyek strukturális változóként számításba vehetők az egyes kohorszok elhatárolásához.
- ⁶ Korábbi elemzéseinkben őket neveztük racionálisan lázadóknak, és három kitüntetett, elitcsoportjukat azonosítottuk: kuruc.info, Critical Mass és Tusványos nemzedék (Szabó, 2014: 8.).
- ⁷ Megjegyzendő, hogy a redisztribúciós mechanizmusok alapján képzett kliens a rendszerintegráció szociális formájaként is felfogható.
- ⁸ A kumulált életesemény-index és a kliens-index közötti korreláció a mellékletben található.
- ⁹ Felmerült a vizsgálat során, hogy érték és ideológiai jellegű kontrollváltozókat is vonjunk be (mint az általunk vizsgált strukturális változók hatását közvetítő változókat), de úgy gondoltuk, hogy ezek inkább hátráltatnák a megértést, a független (strukturális) változóink „tisza hatásait” szeretnénk volna bemutatni.
- ¹⁰ $N = 2455$; Pearson féle $\chi^2 = 31,661$, $\text{sig} = 0,000$. Cramer $V = 0,080$.
- ¹¹ A kapott eredmények kontrollálására mindkét modellt úgy is lefuttattuk, hogy nem a kumulált életesemények-indexet tettük bele a bináris regresszióba, hanem az indexet alkotó egyes tagokat (azaz gyermeke van; élettársa/házastársa van; saját lakása van; befejezte a tanulmányait; nyugdíjba ment). Ebben az esetben $p \leq 0,05$ szinten a beemelt 5 független (strukturális) változó közül egynek, a „befejezte tanulmányait” ($\text{Exp}(B) = 0,561^*$) volt szignifikáns, de negatív kapcsolata a függő változóval. A kontrollváltozók közül továbbra is az iskolai végzettség az, ami érdemben befolyásolja a választási részvételt ($\text{Exp}(B) = 1,706^{***}$).
- ¹² A politikai részvétel esetében is külön lefuttattuk az életeseményeket alkotó dichotóm változókkal kiegészített bináris regressziós modellt. Az eredményeink szerint az 5 életesemény közül a „nem tanul” az egyetlen, amely erős szignifikáns kapcsolatban áll a függő változóval ($\text{Exp}(B) = 2,443^*$). A nem választási típusú részvételt növeli tehát, ha valaki befejezte a tanulmányait. A kontrollváltozók egyébiránt pontosan úgy működnek, mint az eredeti modellben.
- ¹³ A kapott eredmények kontrollálására – az előzőekben már leírt módon – mindkét modellt úgy is lefuttattuk, hogy nem a kumulált kliens-indexet tettük bele a bináris regresszióba, hanem az indexet alkotó egyes tagokat (azaz tanul, nyugdíjat kap, van valamilyen tartós betegsége, foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesül, jövedelemkiegészítő támogatásban részesül,

állami alkalmazott). A beemelt 6 független (strukturális) változó közül $p \leq 0,05$ szinten a tartós betegség áll szignifikáns negatív kapcsolatban a választási részvétellel ($\text{Exp}(B) = 0,715^*$). A tartós betegség tehát csökkenti a választási részvételi hajlandóságot. A kontrollváltozók közül az iskolázottság pozitívan, a fővárosi állandó lakhely negatívan hat a választási részvételre.

¹⁴ Ha a kumulált kliens-index egyes elemeit külön-külön emeljük be a bináris regressziós modellbe, $p \leq 0,05$ nem lesz szignifikánsan ható független (strukturális) változó. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az állami alkalmazotti lét növeli a részvételt, igaz sig = 0,053.

IRODALOM

- Albert Fruzsina–Dávid Beáta: Az interperszonális kapcsolathálózati struktúra átrendeződése Magyarországon. In: *Társadalmi integráció a jelenkori Magyarországon Tanulmányok* (szerk. Kovách Imre, Dupcsik Csaba, P. Tóth Tamás, Takács Judit) Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont (Szociológiai Intézet)–Argumentum. 343–357.
- Arber, Sara–Claudine Attias-Donfut (eds.) (2000): *The Myth of Generational Conflict. The Family and the State in Ageing Societies*. London, Routledge.
- Bauer Béla–Szabó, Andrea (2005) (szerk.): *Ifjúság2004. Gyorsjelentés*. Budapest, Mobilitás.
- Bauer Béla–Szabó, Andrea (2009) (szerk.): *Ifjúság2008. Gyorsjelentés*. Budapest, Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet.
- Delli Carpini, Michael X.–Scott Keeter. 1997. *What Americans Know About Politics and Why It Matters*. New Haven, Yale University Press.
- Dupcsik Csaba–Szabari Vera: *Elméleti bevezető az Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban című OTKA kutatáshoz*. DOI: 10.18030/socio.hu.2015.3.44.
- Frizzell, Craig (2009): *The Cumulative Effects of Experience on Political Participation*. Prepared for the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association.
- Gábor Kálmán (2012): *Válogatott ifjúságszociológiai tanulmányok*. Szeged, Belvedere.
- Habermas, Jürgen (2011): *A kommunikatív cselekvés elmélete*. Budapest, Gondolat.
- Kabai Imre–Kenéz Anikó–Krisztián Viktor (2013): „Rétegződésmoделl 2.0”. *Kultúra és Közösség*, IV. évf., 4. szám, 93–115.
- Kern Tamás–Szabó Andrea (2011): A politikai közéleti részvétel alakulása Magyarországon, 2006–2010. In: Tardos Róbert–Enyedi Zsolt–Szabó Andrea (szerk.): *Részvétel, képviselet, politikai változás*, Budapest, DKMKA.
- Kiss Balázs (2015a): *Integráció és politika*. DOI: 10.18030/socio.hu.2015.3.84
- Kiss Balázs (2015b): *Elfogultság és közöny. A politikai vezeték integrációs és dezintegrációs teljesítménye Magyarországon*. DOI: 10.18030/socio.hu.2015.4.89
- Kiss Balázs (2016): Esemény, hálózat, szemiózis. A politikai kommunikáció történetének megírhatóságáról. *Politikatudományi Szemle*, 25. évf., 1. szám. 10–28.
- Kovách Imre–Kristóf Luca (2012): Elit és társadalmi integráció. In: *Társadalmi integráció a jelenkori Magyarországon Tanulmányok* (szerk. Kovách Imre, Dupcsik Csaba, P. Tóth Tamás, Takács Judit). Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont (Szociológiai Intézet)–Argumentum.

- Norpoth, Helmut (2006): The Development of Party Identification. In: *The American Voter Revisited*, ed. Michael Lewis-Beck, William Jacoby, Helmut Norpoth, and Herbert Weisberg.
- Oross Dániel (2013): Társadalmi közérzet, politikához való viszony. In: *Magyar Ifjúság 2012. Tanulmánykötet*, Budapest 2013 Kutatópont. 283–313.
- Plutzer, Eric. (2002): Becoming a Habitual Voter: Inertia, Resources, and Growth in Young Adulthood. *American Political Science Review*, Vol. 96, No. 1. 41–56.
- Robert P.–Valuch T. (2013): Generációk a történelemben és a társadalomban. *Politikatudományi Szemle*, XXII. évf., 4. szám. 116–139.
- Ságvári Bence (2012): Az átmenetek kora? – A magyar fiatalok társadalomképéről. In: *Társadalmi integráció a jelenkori Magyarországon* (szerk. Kovách Imre, Dupcsik Csaba, P. Tóth Tamás, Takács Judit). Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont (Szociológiai Intézet)–Argumentum.
- Szabó Andrea (2014): Racionálisan lázadó hallgatók II.: Apátia – radikalizmus – posztmaterializmus a magyar egyetemisták és főiskolások körében. Szeged–Budapest, Belvedere Meridionale–MTA TK PTI
- Szabó Andrea–Kiss Balázs (2013): Konfliktus és generáció. *Politikatudományi Szemle*, XXII. évf., 4. szám. 116–139.
- Szabó Andrea–Bauer Béla–Laki László (szerk.) (2002): *Ifjúság2000, Tanulmányok I. kötet*. Budapest, Nemzeti Ifjúságkutató Intézet.
- Szabó Andrea–Gerő Márton (2015): *Politikai tükrök. Jelentés a magyar társadalom politikai gondolkodásmódjáról, politikai integráltságáról és részvételéről. Az Integrációs és dezintegrációs folyamatok a magyar társadalomban című kutatás elsődleges jelentése*. Budapest, MTA TK.
- Szabó Andrea–Oross Dániel (2012): A demokratikus részvétel tendenciái a magyar egyetemisták és főiskolások körében. In Szabó Andrea (szerk.): *Racionálisan lázadó hallgatók I.*, Szeged, Belvedere Meridionale.
- Szabó Andrea–Oross Dániel (2013): A múlt jelene – a Kádár-korszak megítélése a fiatalok körében. *Metszetek. Társadalomtudományi folyóirat*, II. évf., 2-3. szám, 98–117.
- Verba, Sidney–Nie, Norman H. (1972): *Participation in America: Political democracy and social equality*. New York, Harper & Row.

POLITIKAI KORMÁNYZÁS

Ványi Éva

Politizáció vagy professzionalizáció? A politikai kormányzás jogi,
intézményi és személyi feltételei 2006, 2010

POLITIZÁCIÓ VAGY PROFESSZIONALIZÁCIÓ?*

A politikai kormányzás jogi, intézményi és személyi feltételei 2006, 2010

VÁNYI ÉVA

(Budapesti Corvinus Egyetem, Politikatudományi Intézet)

ÖSSZEFOGLALÓ

Politikai kormányzás. Sokszor citált jelzős szerkezet, amelyet politikusok és szakmai elemzők is gyakran használnak a 2010 utáni kormányzati munkára vonatkozóan, bár a fogalom a második Gyurcsány-kormány hivatalba lépésével került a közbeszédbe, 2006-ban. A tanulmány arra a kérdésre keresi a választ két kiválasztott kormányzati periódus esetében, hogy kik valósítják meg a politikai kormányzást, azaz hogyan tükrözi vissza a kormány összetétele az új kormányzati szerepfelfogást, valamint ezzel összefüggésben mit mutat a miniszterek és államtitkárok rekrutációja a politika és szakértelem viszonya kapcsán. Hogyan határozzák meg a jogi és intézményi keretek a kormányzat személyi összetételét, és a szakértő kormánytagok mellett a politikusok is rendelkeznek-e a politikai pályájuk során megszerzett szakértelemmel? Az eredmények azt mutatják, hogy a miniszterek és államtitkárok kiválasztódása nem azonos mintázatot követ, és a szakpolitikai tapasztalat a politikai kormányzás kontextusában sem elhanyagolható tényező.

Kulcsszavak: politikai kormányzás ■ kormány ■ személyi összetétel ■ miniszter
■ államtitkár ■ rekrutáció ■ politika ■ szakma ■ specialista ■ generalista
■ kormánystruktúra változás

Politikai kormányzás. Sokszor használt jelzős szerkezet, amellyel politikusok és szakmai elemzők (Franczel, 2015; Müller, 2014; Sárközy, 2012, 2013, 2014; Pesti–Farkas–Franczel, 2015) is gyakran jellemzik a 2010 utáni kormányzati munkát. A kifejezés gyakori használata több kérdést is felvet, amelyek megválaszolásra érdemesek. Egyrészt szinte politikatudományi alaptétel, hogy a kormányzás alapvetően politikai tevékenység, és a (döntően) nem politikusokból álló szakértő kormányokat tekintjük kivételes állapotnak (McDonnell–Valbruzzi, 2014; Pastorella, 2014). A többpárti demokráciákban a kormányzati munkát politikusok végzik, akik pártok politikai elképzeléseit, programját valósítják meg munkájuk során, és akiket alapvetően befolyásol a politikai alrendszer kormány/ellenzék bináris kódja. Mindez nem jelenti azt, hogy a kormányzati munkának nincs szakmai aspektusa. A modern demokráciákban a politikai döntéshozatal és a döntések végrehajtása egyre inkább megköveteli a politikusoktól is a szakértelmet, egy-egy közpolitikai terület mélyebb ismeretét

(Blondel, 1991; Dowding–Dumont, 2009). A kormányzati pozíciót betöltőknek egyszerre kell jó politikusnak, jó szakembernek és jó menedzsernek lenniük.

Adódik tehát a kérdés, hogy ha a kormányzás *eo ipso* politikai tevékenység, akkor mi indokolja a politikai kormányzás nyelvtani szerkezet hangsúlyos használatát a közbeszédben. Jelen tanulmányban a politikai kormányzás mint új kormányzati munkastílus jogi és intézményi feltételeit kívánom bemutatni, valamint ezzel összefüggésben megvizsgálni a második Gyurcsány-kormány és a második Orbán-kormány személyi összetételét, hogyan tükrözik vissza az új kormányzati szerepfelfogást. Az elemzés elsődleges célja, hogy közelebb vigyen a politikai kormányzás megértéséhez: hogyan szolgálta az új típusú kormányzati döntéshozatali felfogást a jogi és intézményi keretek megváltozása, és mindez hogyan mutatkozik meg a kormány személyi összetételében. Azaz, kik és milyen feltételek között csinálták a politikai kormányzást, illetve van-e szakmai dimenziója is a politikai kormányzásnak?

A politikai kormányzás már 2006-ban napirendre került a kormány tagjai és az államtitkárok jogállását újrendező státustörvény (2006. évi LVII. törvény) kapcsán, az állami vezetői szintek meghatározásakor. Az akkoriban sok politikai és szakmai vitát (Pesti, 2006; Sárközy, 2007) kiváltó szabályozás ugyanis a kormányzást alapvetően politikai cselekvésként értelmezve, megszüntette a minisztériumok korábbi kettős, politikai és szakmai vezetői szintjeit és a minisztériumok összes vezető pozícióját egységesen politikai jellegűként értelmezte. A törvény általános indoklása alapján az állami vezetők feladata alapvetően politikai jellegű és megbízatásuk a kormányzati ciklushoz kötött (T/62-es számú törvényjavaslat, 2006).

A második Gyurcsány-kormány megalakulása utáni sajtónyilatkozatok is egy új kormányzati munkastílusként deklarálták a politikai kormányzást. Hiller István, a kormány megalakulása utáni nyilatkozatában kijelentette, hogy „...A miniszterelnökkel az élén *deklaráltan politikai kormányzás* következik, *ez a szerkezet erre vonatkozik.*”¹ Szilvásy György, a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter pedig a tartalmi aspektusát emelte ki a politikai kormányzásnak: „*Politikai kormányzás zajlik, azaz alapvetően a kormányprogramból kell kiindulni* akkor, amikor a kormány-előterjesztéseket elkészítjük, amikor a kormány munkatervét és egyéb feladattervét készítjük, amikor a konkrét előterjesztéseket megfogalmazzuk és leírjuk.”² A kormányzati munka politikai aspektusának hangsúlyozása tehát nem 2010-ben kezdődött, ezért is érdemes az elemzéseket a 2006-os kormányzati ciklussal kezdeni.

A második Orbán-kormány hivatalba lépésével ugyan egy időre háttérbe szorult a politikai kormányzás hangsúlyozása, ez azonban nem jelentette azt, hogy a döntéshozatalban ne lett volna fontos a politikai szempontok fokozott érvényesítése. A jogi és intézményi változások ezt egyértelműen bizonyítják. Lázár János miniszterelnökségi államtitkári kinevezésével 2012-ben került

ismét előtérbe a kormányzati döntéshozatal politikai elemének felerősödése, párhuzamosan a Miniszterelnöki Hivatal szerepének átpozícionálásával.³ Lázár János nyilatkozataiban a politikai kormányzást a választóknak tett ígéretek teljesítéseként definiálta.⁴ Ez a kormányzati szerepfelfogás szükségszerűen igényli az erőteljesebb központi koordinációt, a politikai elem előtérbe kerülését a döntéshozatal folyamatában. Ez az értelmezés a kezdetektől összefonódott a politikai döntéseknek a bürokratikus rendszeren történő átvitelének nehézségével. A politikai döntéshozók szemszögéből a közigazgatási apparátus időnként inkább gátolja, mint segíti a politikai célok végrehajtásának folyamatát. Ebben az értelemben a politikai kormányzás a kormányzati döntéshozatal közigazgatás-szakmai logikájával szemben értelmeződik.

Fentebb történt már utalás a kormányzati munka kettős, politikai és szakmai jellegére. A kormányzás egyrészt politikusok által végzett programmegvalósítás, de egyben olyan politikai cselekvés is, amely a komplex társadalmi és gazdasági problémák megoldásához nem nélkülözhet bizonyos szakértelmet az egyes közpolitikai területeken. A nemzetközi politikatudományban növekvő érdeklődés mutatkozik a kormányok nem politikus tagjai és a kormányzati szakértelmek kapcsán (Blondel, 1985; Verzichelli, 2010; Verzichelli–Cotta, 2012), a magyar politikatudomány is foglalkozott kérdéskörrel (Ilonszki, 2011; Ványi, 2011; Ványi, 2015). Jelen tanulmány a politikai kormányzás, a kormányzati munka és szakértelmek közötti összefüggések elemzésével részben folytatása annak a vizsgálatnak, amit Ilonszki Gabriellával közösen végeztünk el 2011-ben (Ilonszki–Ványi, 2011). Ebben külön figyelmet szenteltünk a nem politikus miniszterek kormányzati pályafutásának, valamint speciális, a politika szféráján kívülről hozott szaktudásuknak. Jelen tanulmányba a minisztereken túl a politikai vezető funkciót betöltő államtitkárok adatai is elemzésre kerültek a két vizsgált kormányzati periódusban.

ELŐZETES FOGALMI ÉS MÓDSZERTANI MEGJEGYZÉSEK

(Politikai kormányzás) A magyar politikai rendszer elmúlt 25 évéről szóló tanulmánykötetben a szerzők a politikai kormányzást a kormánypártok politikai akarátának és céljainak következetes érvényesítéseként definiálják, amely „együtt jár a közigazgatási apparátus átpolitizálásával, befolyásának és autonómiájának jelentős korlátozásával” (Pesti–Farkas–Franczel, 2015: 109.). Az elemzés szempontjából jelenleg az első aspektus a fontosabb két okból, amelyek szoros összefüggésben vannak egymással. A tanulmányban a személyi összetétel vizsgálatát a politikai kormányzással összefüggésben kifejezetten az egyes kormányok de jure politikai vezetői szintjein kívánom elvégezni, arra fókuszálva, hogy a politikai kormányzás egyet jelent-e a kizárólag politikusok általi kormányzással, valamint arra, hogy ebben a keretrendszerben hogyan

alakul a politika és szakértelem viszonya. Ezzel együtt nem vitatom a közigazgatási apparátus átpolitizáltságának tényét, de mivel ez a jelenség egyértelműen nem 2006-ban kezdődött a központi közigazgatásban (Gajduschek, 2005; Vass, 2010; Meyer-Sahling-Veen, 2012; Ványi, 2015), és a szakállamtitkárok és helyettes államtitkárok elemzése túlmutat a jelenlegi tanulmány célján és keretein, ezért ezzel az aspektussal nem kívánok foglalkozni.⁵

A politikai kormányzást tehát az elemzés során egy olyan keretrendszerként értelmezem, amelyben a kormányzati döntéshozatal elsődleges célja a kormányok politikai ígéreteinek minél teljesebb körű, tényleges megvalósítása, és ennek a célnak alárendelve kerültek ki- és átalakításra a politikai döntéshozatal jogi- és intézményi keretei. Ebben az értelemben a kormányzás alkotmányos dimenziói közül a fő hangsúly a kormányzás, a politikai programmegvalósítás aspektusára irányul. Ebben a keretrendszerben értelmeződnek a jogi és intézményi átalakulás lépcsői, valamint a kormány tagjainak rekrutációs kérdései.

(Politikai vezetők) A magyar alkotmányos szabályozás alapján a kormány tagjai a miniszterelnök és a miniszterek. A politikai kormányzás és a kormány összetételének vizsgálata kapcsán azonban érdemes az elemzésbe bevonni a politikai vezetők mindkét szintjét, így a miniszterek mellett az államtitkárokat is. Ezt mindkét időszakban alátámasztja a kormányzati szerkezetátalakítás is: 2006-ban a státustörvényben rögzített, átalakított állami vezetői státus kapcsán kerültek új helyzetbe a (politikai) államtitkárok. A közigazgatási államtitkári pozíció megszüntetésével a korábbi szimplán politikai feladataik összetettebbé váltak, a politikai képviselői feladatok mellett közigazgatási vezetői feladatokat is el kellett látniuk.⁶ A második Orbán-kormányban a több szakpolitikai területet magába olvasztó csúcsmisztériumi formában nem egy vagy két (politikai) államtitkár vett részt a tárcák vezetésében, hanem a szakterületek számától függően kerültek kinevezésre az államtitkárok, akiket – a kormánystruktúra átalakításából adódó döntéshozatali helyzetüknél fogva – érdemes és szükséges bevonni a kutatásba.

(Politika és szakértelem) A politikai kormányzás keretrendszerén belül, annak jobb megértése céljával kerül vizsgálatra a modern kormányzáshoz nélkülözhetetlen szakmai, szakpolitikai tudás. A fő kérdés az, hogy a vizsgált kormányokban a politikai vezetők inkább *generalistának* vagy *specialistának* tekinthetők, és mindez hogyan értelmezhető a politikai kormányzás kontextusában. Blondel alapján (1985, 1991) generalista politikusnak tekinthető az, aki nem specializálódott egy meghatározott szakpolitikai területre, politikusi pályafutása alatt megszerzett tudása alapján a kormányzati munka több területén is alkalmazható. A specialista ezzel szemben inkább egy szakpolitikai területre fókuszál, és ezen szaktudása alapján politikai pozícióit jellemzően az adott

közpolitikai területekhez kapcsolódóan nyeri el. Ezt a speciális politikai szak tudást az országgyűlési bizottsági munka során, vagy a helyi politikában szerzik meg a specialista politikusok, a vizsgált két kormányzati ciklus esetében is ezek kerültek elemzésre. Emellett a generalista és specialista politikusok elkülönítése kapcsán elemzésre került a politikus kormányzati vezetők pártkarrierje és a két dimenzió összefüggései.

(Az adatok forrása) Az elemzéshez szükséges adatok egy általam több éve szisztematikusan épített, a kormányzati elit tagjainak életrajzi adatait tartalmazó adatbázisból származnak. A tanulmányban a magyar alkotmányos szabályozástól eltérően második Gyurcsány-kormánynak a Gyurcsány Ferenc vezette 2006–2008 közötti koalíciós kormányt tekintem a nemzetközi politikatudományi sztenderdek alapján (vö: Woldendorp et al., 2000: 10.). Politikatudományi értelemben új kormányról beszélünk akkor is, ha megváltozik a kormány pártösszetétele, ezért értelmeződik a jelen kutatásban is külön kormányként Gyurcsány Ferenc kisebbségi kormánya. Ennek megfelelően az alábbiakban a második Gyurcsány-kormányra vonatkozó adatok a 2006 júniusa és 2008 áprilisa között hivatalban levők adataira vonatkozik.

A POLITIKAI KORMÁNYZÁS JOGI KERETEI

Mindkét kiválasztott kormányzati periódusban a hivatalba lépő kormányok egy-egy új jogállási törvény alapján kezdték meg munkájukat. A 2006. évi LVII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló jogszabály határozta meg a kormány működési kereteit 2006–2010 között, és a jelenleg is hatályos, ugyanazt a címet viselő 2010. évi XLIII. törvény 2010–2014 között. A kormány alapvető feladatainak meghatározásában, valamint a kormány tagjainak egymáshoz való viszonya tekintetében a két jogszabály ugyanazokat fogalmazza meg. A 2010-ben elfogadott törvény, bár új jogszabályként és nem módosításként került elfogadásra, lényegében a 2006-os törvény vonatkozó részein alapvetően nem változtatott. Ezek a közös elemek a rendszerváltás óta először határozzák meg egyértelmű jogi keretek között a kormány és tagjai feladatkörét, és ezek a politikai kormányzás szempontjából is alapvető fontossággal bírnak.

A második Gyurcsány-kormány hivatalba lépése előtt elfogadott jogállási törvény a korábbi szabályozáshoz képest egy erőteljes szemléletváltást jelez a kormány politikai intézményrendszerbeli és hatalmi centrumpozícióit illetően. Ezt már a törvény neve is jelzi: a kormány tagjai jogállásának újraszabályozása mellett az alkotmánynál részletesebben szabályozta a kormány és a minisztériumok mint központi közigazgatási szervek helyét az állami-politikai intézményrendszerben. Nem csak az intézmények tekintetében történt azonban

fordulat. A korábbi jogállási törvényekhez képest a 2006-os státustörvény átrendezte a miniszterelnök és miniszterek kormányon belüli viszonyrendszerét is. Politikai intézményi tekintetben a jogszabály a kormányt a közigazgatás általános hatáskörű központi szerveként nevezi meg, amelynek hatásköre kiterjed „mindarra, amit *jogszabály nem utal kifejezetten más szervek hatáskörébe*” (13. §). A kormány törvényi definíciója ezzel jelentősen kitérítja az alkotmányban eredetileg megfogalmazott szakpolitikai jellegű feladatmeghatározásokat. Ezen kívül a státustörvény a kormány hatáskörét lényegesen kibővíti a más szervek hatáskörébe nem utalt ügyek kormányhatáskörbe vonhatóságának lehetőségével. Ez a törvényileg biztosított mozgástér-növelés a politikai kormányzás része, hiszen lehetőséget ad a kormánynak politikailag fontos és/vagy szimbolikus ügyek kormányzati, tisztán politikai hatáskörbe vonására.

A kormányzás politikai aspektusának erősödését mutatja a miniszterelnök szerepének kiemelése a kormányzati munka szempontjából. A törvény alapján „*A miniszterelnök a Kormány programjának keretei között meghatározza a Kormány politikájának általános irányát*” (14. §), azaz a kormányzati politika, a közpolitikai programok meghatározásában a miniszterelnöknek döntő szerepet biztosít. A kormányfő a miniszterek számára normatív utasítást adhat (14. §. (2)). Ezzel ugyan nem írja felül a kormánytagok egyenrangúságát a kormányzati munkában (Müller, 2008), de politikai értelemben egyértelműen kiemeli a miniszterelnök szerepét a kormánypolitika alakításában, valamint a miniszterelnök–miniszterek viszonyrendszerben. Ebbe a logikai sorba illeszkedik bele a miniszterek feladatkörének meghatározása is: a miniszterek a kormány általános politikájának keretei között vezetik a minisztériumokat, azaz a tárca-érdekek helyett az összkormányzati érdekek és politikai célok által kijelölt mozgástérben irányítják az adott szakpolitikai területet. Mindezek alapján jogszabályi szinten is jól érzékelhető egy hangsúlyeltolódás a politikai, hatalmi szempontokat előtérbe helyező kormányzati döntéshozatali struktúra kialakítására, már 2006-ban.

A második Orbán-kormány hivatalba lépése előtt a kormány tagjainak jogállására vonatkozó törvényben (*2010. évi XLIII. törvény*) a politikai kormányzás szempontjából jelentős szabályozások, a kormány, a miniszterelnök és a miniszterek hatáskör- és feladat-meghatározása teljes mértékben megegyezik a 2006-os státustörvényben foglaltakkal. A kormány a közigazgatás általános hatáskörű központi szerve (16. §. (1)), a miniszterelnök határozza meg a kormány politikájának általános irányát és a miniszterek számára feladatokat határozhat meg (18. §. (1)-(2)). A második Orbán-kormány hivatalba lépésekor ez, a kormány tagjaira vonatkozó törvény szabta meg a politikai kormányzás jogi kereteit. A ciklus első felében azonban az új alaptörvényben alkotmányos szintre került a kormány, a miniszterelnök és a miniszterek viszonyrendszerének 2006 óta jellemző szabályozása. A jogállási törvényből átkerült az alaptörvénybe a kormány feladatkörének meghatározása: a kormány a végrehajtó

hatalom általános szerve, amelynek feladat- és hatáskörébe tartozik mindaz, amit az alaptörvény vagy más jogszabály nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe. Ezen kívül a kormány, szorosan kapcsolódva a végrehajtó hatalmi tevékenységéhez, a közigazgatás legfőbb szerve (Magyarország Alaptörvénye, 15. cikk). Szintén a legmagasabb alkotmányos szintre emelkedett a miniszterelnök és a miniszterek feladatkörének általános szabályozása, azaz a főszabály szerint a miniszterelnök határozza meg a kormány általános politikáját és a miniszterek a kormány általános politikájának keretei között irányítják a tárcákat. A korábbi szabályozáshoz képest tehát a legmagasabb, alkotmányos szintre került a kormány és a miniszterelnök politikai, hatalmi szempontú kiemelése a kormányzati döntéshozatalt illetően.

A POLITIKAI KORMÁNYZÁS INTÉZMÉNYI KERETEI

A fentebb már idézett 2006-os nyilatkozatában Hiller István is utalt rá, hogy a kormánystruktúra átalakítása a politikai kormányzást szolgálta. A minisztériumi portfóliók áramvonalasítása azonban már korábban megkezdődött. Az alábbiakban röviden bemutatásra kerülnek sarokpontok, amelyek a politikai kormányzást szolgáló, fokozatosan integrálódó szerkezetű intézményi struktúra kialakulásához vezettek.

A rendszerváltás idején egy, az államszocialista rendszer ágazati minisztériumi struktúráját nagyban leképező intézményi keretben működött a kormány, ami az első Orbán-kormány hivatalba lépésével kezdett átalakulni, ekkor jelentek meg az első törekvések a nem csak ágazati jellegű tárcák kialakítására, bár a minisztériumok száma az első Orbán-kormányban is még 14 volt. Szintén erre az időszakra tehető a Miniszterelnöki Hivatal átalakulása a kormányfő és a kormány politikai és adminisztratív munkáját egyaránt segítő, előkészítő kancelláriává, amely egyrészt megmaradt a miniszterelnök munkaszervezetének, de emellett jelentős feladatköröket kapott a döntés-előkészítésben is az összkormányzati érdekek érvényesítésének kiemelt céljával (Ványi, 2015).

A kisebb mértékű kormányzati szerkezetváltoztatások után a második Gyurcsány-kormány új minisztériumi struktúrája számottevő változásokat hozott a korábbiakhoz képest. Az 1-es számú táblázatból is jól látszik a minisztériumok számának csökkenése (összesen 11) és ezzel párhuzamosan a több közpolitikai területet magába foglaló összevont minisztériumok megjelenése. A 2006-os státustörvény a rendszerváltás óta először szabályozta a Miniszterelnöki Hivatal szerepét és helyzetét a kormányzati struktúrában, bár a Miniszterelnöki Hivatal továbbra sem volt önálló minisztérium, a minisztériumok felsorolását tartalmazó törvény nem tartalmazta. A második Gyurcsány-kormányban egyértelműen a Miniszterelnöki Hivatal lett a kormányzati munka és döntéshozatal központi szerve, a kormányzati munkát irányító stratégiai szerepe a státustör-

1. táblázat. A minisztériumi struktúra változásának sarokpontjai

Minisztériumi struktúra				
	1990–1994	1998–2002	2006–2008	2010–2014
M i n i s z t é r i u m o k	(Miniszterelnöki Hivatal)	(Miniszterelnöki Hivatal)	(Miniszterelnöki Hivatal)	(Miniszterelnökség)
	Belügy	Belügy	Önkormányzati és Területfejlesztési	Belügy
	Igazságügyi	Igazságügyi	Igazságügyi és Rendészeti	Közigazgatási és Igazságügyi
	Pénzügy	Pénzügy	Pénzügy	Nemzetgazdasági
	Ipari és Kereskedelmi	Gazdasági	Gazdasági és Közlekedési	Nemzeti Fejlesztési
	Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok			
	Környezetvédelmi és Területfejlesztési	Környezetvédelmi	Környezetvédelmi és Vízügyi	Vidékfejlesztési
	Földművelésügyi	Földművelésügyi és Vidékfejlesztési	Földművelésügyi és Vidékfejlesztési	
	Külügy	Külügy	Külügy	Külügy
	Honvédelmi	Honvédelmi	Honvédelmi	Honvédelmi
	Művelődési és Közoktatási	Nemzeti Kulturális Örökség Oktatási	Oktatási és Kulturális	
	Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi	Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi (2000. 06. 23-ig) utána <i>Közlekedési és Vízügyi</i>	Egészségügyi	Nemzeti Erőforrás (2012. 05. 13-ig) <i>Emberi Erőforrások</i> (2012. 05. 14-től)
	Népjóléti	Egészségügyi Szociális	Szociális és Munkaügyi	
	Munkaügyi	és Családügyi		
		Ifjúsági és Sport (1999. 01. 01-től)		

Forrás: jogszabályok alapján saját összeállítás

vényben is megerősítést nyert. Feladata a kormány működésének biztosítása, a kormányprogram végrehajtásában való közreműködés, *a kormányzati munka stratégiai összhangjának biztosítása, a miniszterelnök döntéseinek érvényesítése* (2006. évi LVII. törvény, 30. §). A korábbi kormányzati gyakorlattól eltérően, és illeszkedve a politikai kormányzás hangsúlyához, a MEH keretén belül működött a Kormányzati Kommunikációs Központ és külön államtitkárság felelt a kormányzati munka stratégiai irányításáért. Ide kerültek azok a kormánybiztosok is, akik szintén politikailag fontos ügyekért voltak felelősek, így a miniszterelnök a politikailag fajsúlyos témák felügyeletét saját hivatalán belül és ellenőrzése alatt tartotta (államreformért és 2007-ig a fejlesztéspolitikáért felelős kormánybiztos). A 2007-es átalakítás során újraszervezték a Kormánykabinetet, amely a kormányzati döntéshozatal centrumaként működött és legfőbb feladata a kormány számára az átfogó stratégiai kérdéseket érintő javaslattevés, az összkormányzati érdekeknek megfelelő kormányzati álláspont kialakítása volt. A miniszter feladatköre, illeszkedve a politikai kormányzás elvéhez, a kormányzás politikai felügyelete volt, azaz a politikai ígéretek betartása, megvalósítása. A politikai kormányzás erősítésének irányába mutat az is, hogy 2007 decembere-től a kormánypárti frakciók vezetői hivatalosan is meghívott résztvevői lettek a Kormánykabinet üléseinek (1097/2007. (XII. 11.) Korm. határozat).

A második Gyurcsány-kormány hivatalba lépésével jelentősen átalakult a minisztériumi struktúra is. Az új kormányzati politikának és filozófiának megfelelően az egyes minisztériumok feladata nem a tárcaérdekek érvényesítése, hanem a kormány politikájához, stratégiájához illeszkedő ágazati-szakmai stratégiaalkotás és szabályozás lett, ezt a célt szolgálta az új struktúra is. A hagyományos minisztériumok közül a Belügyminisztérium és az önálló Igazságügyi Minisztérium megszűnt. A korábban belügyi igazgatás alá tartozó feladatok az újonnan létrejövő Önkormányzati és Területfejlesztési, valamint Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium között oszlottak meg. A négy gazdasági minisztériumból három maradt és a humán tárcaéknál is sor került összevonásokra.

A 2010-ben hivatalba lépett második Orbán-kormány volt a rendszerváltás óta a legkisebb kormány, összesen nyolc minisztériummal és tíz kormánytaggal kezdte meg működését. Bár a kormány hivatalba lépésekor még a politikai kormányzás nem fogalmazódott meg üzenetként, az új kormánystruktúrában egyértelműen elkülönült egymástól a politikai és a végrehajtási munka szervezése. A kormányzati ciklus elején szűk kormányfői stábként felálló Miniszterelnökség koordinálta a miniszterelnök körüli munkát, amely *„Segíti a miniszterelnök tevékenységét és közreműködik a kormányzati politika kialakításában”* (A Miniszterelnökség alapító okirata, 2010). Nem volt minisztérium, államtitkár vezette, és hivatali szervezetében kaptak helyet a döntéshozatalt segítő kormányzati tanácsadók. A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium feladatkörébe tartozott a kormányzati munka összehangolása. A kormányzati

munkamegosztásban tehát a Miniszterelnökségen zajlott a politikai tervezés és a KIM felelt a kormányprogram megvalósításának stratégiai irányításáért, a kormányzati munka megszervezéséért, azaz a politikai és az operatív munka kettőssége már a kormányzati ciklus elejétől élesen elkülönült egymástól.

A politikai kormányzás 2012-ben Lázár János miniszterelnökségi államtitkári kinevezésével vált hangsúlyossá a kormányzati munkát illetően. Ekkor megerősödött a Miniszterelnökség, azaz a politikai elem szerepe a kormányzati döntéshozatalban, amit jól szemléltet a hivatal szervezetének átalakítása is. Továbbra is államtitkár vezette, de Lázár János mellé az új feladatokhoz igazodva két újabb államtitkár is kinevezésre került: a jogi ügyekért felelős, illetve a külügyi és a külgazdasági ügyekért felelős államtitkár. Mindkét új pozíció a kormányzás hatékonyságát, a kormányzati politikai döntések minél eredményesebb végrehajtását szolgálta. Ezen kívül a kormányzati célok megvalósítása szempontjából fajsúlyos területek kerültek ide. Felállításra került a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság az Európai Unió források kifizetésének felgyorsítása céljával, bekerültek kormányzati kommunikációért felelős szervezeti egységek. Az átszervezések egyértelműen a politikai kormányzást szolgálták: a jogi ügyekért felelős államtitkár feladata a kormányzati döntéshozatal felgyorsítása volt, a kormányzati kommunikáció központosítása a hatékony kormányon belüli és kívüli kommunikációt szolgálta.

A kormányzati döntéshozatal politikai aspektusainak megerősítését szolgálta az új döntés-előkészítő, véleményező fórum, a rendszeres Politikai Államtitkári Értekezlet (PÁT)⁷ életre hívása is. A rendszerváltás óta, a 2006–2010 közötti időszakot kivéve, a kormányülésre kerülő előterjesztések legfontosabb szűrője a Közigazgatási Államtitkári Értekezlet (KÁT) volt. A közigazgatás államtitkári pozíció visszaállításával a második Orbán-kormány újra intézményesítette a KÁT-ot is, mint a kormány általános hatáskörű döntés-előkészítő testületét. A PÁT nem iktatta ki a döntés-elkészítés folyamatából a KÁT-ot, hanem egy új, politikai fórumot hozott létre a kormányzati döntések politikai szempontjainak, politikai jellegű vitás kérdéseinek rendezésére, bár hivatalosan nem intézményesült, hiszen a kormány ügyrendjébe nem került be. A PÁT tagjai a minisztériumok államtitkárai voltak, akik a Miniszterelnökséget vezető államtitkár vezetésével heti ülésrendben a kormányülések előtt politikai szempontból vitatták meg az előterjesztéseket.⁸ A politikai államtitkárok ülésének politikai szűrő szerepe volt, azaz egy-egy döntés politikai kockázatait mérte fel, és jogosítványa volt napirendi pontokat is javasolni a kormányülésre (Franczel, 2015). A 2012-es átalakítás után tehát a Miniszterelnökség a korábbi, miniszterelnöki kabinet jellegű működését a kancellária jellegű, összkormányzati politikai központ jellegű működés váltotta fel.

A második Orbán-kormány minisztériumi struktúrája lényegesen eltért az 1990 óta formálódó kormányzati struktúrától, és az integrált minisztériumok létrehozásában nagyobb lépéseket tett Gyurcsány Ferencnél. A nyolc miniszté-

rium a korábbi minisztériumok és tárca nélküli miniszteri pozíciók összetartozó hatásköreinek egymás mellé rendezésével jött létre. A kisszámú, több közpolitikai területet lefedő minisztériumokban az egyes szakpolitikák felügyeletét államtitkárok látták el, mellettük külön kinevezésre kerültek parlamenti államtitkárok, akiknek elsődleges feladatköre a miniszter általános helyettesítése, a tárcák társadalmi és parlamenti kapcsolatainak felügyelete, szervezése volt.

A második Orbán-kormányban újjászerveződött a Belügyminisztérium. A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium a klasszikus igazságügyi, kodifikációs munka mellett látta el a kormányzati munka koordinációját, az önkormányzatok törvényességi felügyeletét, a közigazgatás-szervezést valamint a választások szervezésével kapcsolatos feladatokat. A Nemzetgazdasági Minisztérium lett a gazdaságpolitikáért és az egyes gazdasági ágazatok felügyeletéért, valamint a szakképzésért felelős minisztérium, valamint ide került a költségvetés tervezése is. A Nemzeti Fejlesztési Minisztériumhoz kerültek a fejlesztéspolitika és a kutatásfejlesztés koordinálásának feladatai. A korábbi oktatási, egészségügyi és szociális tárcák összevonásából jött létre a Nemzeti Erőforrás Minisztérium, a környezetvédelmi és földművelésügyi tárcából a Vidékfejlesztési Minisztérium. A kormányzati struktúrában 2010 és 2014 között két jelentősebb változás történt: egyrészt a Miniszterelnökség fentebb vázolt átszervezése, valamint ezen kívül a Nemzeti Erőforrás Minisztérium átalakítása 2012-ben, amelynek során a minisztérium neve Emberi Erőforrás Minisztériumra változott, és szervezetrendszerébe a KIM-től átkerült a társadalompolitikai egyeztetés feladata.

A fentiek alapján látható, hogy a második Gyurcsány-kormány 2006-ban és a második Orbán-kormány 2010-ben hasonló kormányzati szerkezettel szervezte a kormányzati döntéshozatalt. Az integrált minisztériumok rendszere, a miniszterelnök meghatározó szerepének megerősítése a kormányzati politikát illetően, a miniszterek korábbi ágazati érdekképviseleti autonómiájának csökkentése, a miniszterelnöki apparátusban összpontosuló kormányzati döntéshozatali centrum, és a mindkét kormányban (politikai) államtitkári szinten is megerősített kormányzati döntés-előkészítés (a második Gyurcsány-kormányban a közigazgatási államtitkári pozíció megszüntetésével, a második Orbán-kormányban pedig a Politikai Államtitkári Értekezlet intézményesítésével) egyértelműen a politikai elem hangsúlyát mutatják a kormányzati döntéshozatalban.

POLITIKAI KORMÁNYZÁS: POLITIKUSOKKAL?

A tanulmány elején azzal az alapvetéssel éltem, hogy a kormányzati döntéshozatal politikai cselekvés, politikusok valósítanak meg politikai programot politikai érdekek mentén. A modern demokráciákban az összetett társadalmi problémák megoldását azonban nem lehet, és nem is tudják a kormányok csak politikai

érdekek mentén megoldani. A modern kormányzás egyaránt magába foglalja a politikai döntéshozatalt, a társadalmi problémákra és változásokra reagáló közpolitikai programok megvalósítását és a végrehajtó apparátus, a közigazgatás irányításának feladatát. A kormányzati munka tehát egy komplex folyamat, amely bár politikai cselekvés, nem nélkülözheti a szakmai kompetenciákat sem.

Ennek tükrében érdemes azt megvizsgálni, hogy a kiválasztott kormányok kikkel valósították meg a politikai kormányzást. A politikai vezetők, miniszterek és államtitkárok a szó eredeti értelmében politikusok inkább, akik bár-mikor, bármilyen poszton bevezethetők, vagy megfigyelhető valamilyen szakmai kompetencia alapján történő szelektálódás is, azaz a pozíciókat betöltők kiválasztását a kormányzati döntéshozatal politikai elemének felerősödése befolyásolja-e a kiválasztott időszakban?

A kérdés megválaszolásához a miniszterelnökök, miniszterek és az államtitkárok adatai kerülnek elemzésre. A kormányok politikai vezetői posztján vizsgálom a politika és szakértelem összefüggéseit a politikai kormányzás keretein belül. Elemzésre kerül a politikai vezetők pártkötődése, rekrutációs bázisa, releváns pártpozícióik, valamint a politika és szakértelem viszonya a politikai vezetői posztokon, annak vizsgálata, rendelkeznek-e releváns szakpolitikai tudással területükön vagy nem.

A politikai vezetők pártkötődése

A politikai kormányzás és a kormányok politikai vezetőinek kiválasztódása közötti összefüggés keresése kapcsán kézenfekvő megvizsgálni a miniszterek és államtitkárok pártkötődését, azt hogy szervezeti, tagsági szinten kötődnek-e kormánypártokhoz.

A második táblázat megmutatja, hogy a politikai vezetők a politikai kormányzás ellenére sem kizárólag a kormánypártok tagjai közül kerültek ki. A miniszterelnökök egyben tagjai és vezetői is voltak a nagyobbik kormánypártnak, mindkét periódusban kerültek azonban párton kívüli miniszterek és államtitkárok is pozícióba. Figyelemreméltó adat azonban, hogy a politikai kormányzás üzenetét meghirdető második Gyurcsány-kormányban a miniszterek több mint fele (18-ből 10 fő) nem volt tagja egyik kormánypártnak sem. Az államtitkári pozíció a rendszerváltás óta tendenciaszerűen inkább politikus pozíció (Ványi, 2015), igaz ez a 2006 utáni államtitkárokra is: a legtöbben közülük valamely párt tagjai, bár a második Gyurcsány-kormány politikai kormányzásában közel hasonló arányban vettek részt nem párttag államtitkárok (13 fő, 43%), mint párttagok. Ennek hátterében ott van a közigazgatási államtitkári pozíció megszüntetése is: a második Gyurcsány-kormányba több olyan államtitkár is kinevezésre került, akik korábban közigazgatási államtitkári posztokat töltöttek be.

2. táblázat. A politikai vezetők pártkötődése⁹

betöltött tisztség	párt	II. Gyurcsány-kormány	II. Orbán-kormány
miniszterelnök	nem párttag		
	MSZP	1	
	SZDSZ		
	KDNP		
	FIDESZ		1
miniszter	nem párttag	10	5
	MSZP	6	
	SZDSZ	2	
	KDNP		1
	FIDESZ		6
<i>pozíciót betöltők száma*</i>		19	13
államtitkár	nem párttag	13	23
	MSZP	14	
	SZDSZ	3	
	KDNP		6
	FIDESZ		24
<i>pozíciót betöltők száma</i>		30	53

* A miniszterelnök és a miniszterek száma együtt

Forrás: saját adatgyűjtés

A második Orbán-kormány a párttagság alapján egyértelműen, de nem tisztán politikus kormány: mind a miniszterek, mind az államtitkárok között döntő többségben kerültek kinevezésre a kormánypártok tagjai. A politikai kormányzás kontextusában ebben az esetben is figyelemre méltó adat azonban, hogy a miniszterek közel fele nem rendelkezett párttagsággal, és arányában hasonlóak az államtitkárok adatai is. Az adatok visszajelzik a kormányzati döntéshozatal struktúrájának megváltozását is: az 53 államtitkár többsége tagja ugyan valamelyik kormánypártnak, de nagy arányban kerültek kinevezésre (23 fő, 43%) nem párttagok is. A miniszterek sem kizárólag politikusok, öten közülük (38%) nem párttagként nyerték el kinevezésüket.

Összehasonlítva korábbi, a politikai kormányzást nem deklaráló kormányok¹⁰ adataival a két vizsgált kabinetet elmondható, hogy arányait tekintve a politikai kormányzás az államtitkári szintre volt inkább hatással. A miniszterek között 1998 után tendenciaszerűen több, 40% vagy azt meghaladó a párton kívüliek száma, mint a korábbi kormányokban volt (Ványi, 2015: 169–171.). Ebben a tekintetben szignifikáns különbség a politikai kormányzást hirdető kormányok és az azt megelőzőek között nincs, de az adatok jól illusztrálják az 1998-ban meginduló hangsúlyeltolódást a kormányon belül a miniszterelnök irányába. A pártkötődéssel nem rendelkező kormánytagok helyzete erősen

függ a miniszterelnöktől, azaz a kinevezésükkel a kormányfő saját pozícióját is erősíti. A politikai államtitkárok tekintetében azonban egyértelműen látszik egy törésvonal a második Gyurcsány-, és a második Orbán-kormány esetében. A korábbi kormányokban a pártkötődés nélküliek aránya a politikai államtitkárok között 15% körüli volt (Ványi, 2015: 169.), ehhez mérten a politikai kormányzás keretrendszerében 40%-os az adat. A kormányzat szerkezeti átalakítása tehát szignifikáns változást hozott a kormány politikai vezetői szintjein, a „tiszván” politikai pozíciókba kerülő pártonkívüliekkel. Ezek az adatok összefüggésbe hozhatók a kormányzati döntéshozatalban az összkormányzati szempontok érvényesítésének elsődlegességével és a miniszterelnök jogszabályi úton megerősített szerepével. Az új kormányzati szerepfelfogás kapcsán láthatóan több, párháttér nélküli személy került politikai vezető pozícióba.

A politikai vezetők rekrutációs bázisa

A politikai vezetők rekrutációs bázisának vizsgálata adja a következő támpontot annak eldöntéséhez, hogy politikusok csinálják-e a politikai kormányzást. Rekrutációs szféraként a politikai vezetők közvetlen belépőpozíciója került elemzésre, azt vizsgáltam, melyik társadalmi alrendszerből, milyen foglalkozási csoportból érkeztek a miniszterek és államtitkárok a kormányzati pozícióba (3. táblázat).

A politikai szférából kormányzati, politikai vezetői pozícióba lépők száma nagyobb a párttagsági mutatókhoz képest. Ez az adat önmagában nem ellentmondás, egy-egy politikai tisztségbe a pártok nem feltétlenül párttagokat delegálnak. Mindkét kormányban a miniszterek több mint fele politikai pozícióból került kormányzati posztra (második Gyurcsány-kormány 66%, második Orbán-kormány 58%). Az államtitkárok adatai egyértelműen a politikai szféra túlsúlyát jelzik, de ebbe a pozícióba sem kizárólag csak politikusok kerültek. A politikai kormányzás szempontjából a rekrutációs szféra adatai is érdekes képet mutatnak. A politikai kormányzást 2006-ban meghirdető Gyurcsány Ferenc kormányában az államtitkároknak csak 53%-a volt politikus. A második Orbán-kormányban is csak az államtitkárok 62%-a érkezett a politikából. A két adat mögött részben eltérő, részben hasonló okok állnak, összefüggésben az átalakított kormányzati szerkezettel. A második Gyurcsány-kormányban a közigazgatási államtitkári pozíció megszüntetése és a szakállamtitkárok hivatali idejének kormányzati ciklushoz kötése egyértelműen a politikai kormányzás koncepciójának a része volt. A közigazgatási államtitkárok korábbi, minisztériumi, apparátusi vezetői feladatait a jelző nélküli államtitkárok látták el. Ez illeszkedett abba a politikai kormányzást erősítő koncepcióba, amely alapján a miniszter politikusként vezeti a minisztériumot, azaz a politikumot elsősorban ő képviseli a tárca vezetésében, az államtitkár pedig alapvetően a

tárca portfóliójába tartozó szakpolitikai területeket képviseli, valamint vezeti a minisztérium hivatali apparátusát. Politikai feladatot csak akkor lát el, amikor a minisztert helyettesíti az országgyűlésben. Azaz a koncepció alapján a miniszter inkább (szak)politikus, az államtitkár pedig inkább szakmai, közgazdasági vezető (Sárközy, 2012: 346–347). Ez a koncepció indokolja azt is, hogy az államtitkárok megnevezéséből elmaradt a politikai jelző. Ebben a tekintetben értelmezhető az adatok is, az inkább szakmai vezetői pozíciónak szánt államtitkári posztra nagy számban nyertek el kinevezést a közszférából érkezők is, a politikusok mellett.

3. táblázat. A politikai vezetők rekrutációs bázisa

betöltött tisztség	rekrutációs szféra	II. Gyurcsány-kormány	II. Orbán-kormány
miniszterelnök	politika	1	1
	politika	12	7
	közhivatal	5	
miniszter	gazdaság		3
	érdekképviselő		
	oktatás-kultúra	1	2
	jog egyéb		
<i>pozíciót betöltők száma*</i>		19	13
politikai államtitkár	politika	16	33
	közhivatal	10	12
	gazdaság	2	3
	oktatás-kultúra	1	3
	jog		
	média		1
	érdekszervezet	1	
<i>pozíciót betöltők száma</i>		30	53

* A miniszterelnök és a miniszterek száma együtt

Forrás: saját adatgyűjtés

A második Orbán-kormány adatainak hátterében is az átalakított minisztériumi struktúrával összefüggő új államtitkári rendszer áll. A korábbi, klasszikus politikai államtitkári feladatot, a miniszter helyettesítését az országgyűlésben és a parlamenttel való kapcsolattartást a parlamenti államtitkárok látták el, a többi államtitkár az egyes szakpolitikai területekért volt felelős. A parlamenti államtitkárok a szó klasszikus értelmében vett politikusoknak tekinthetők két kivétellel (Cséfalvay Zoltán, NGM, Doncsev András, EMMI), a parlamenti államtitkárok egyben országgyűlési képviselők is voltak. A szak-

politikai területekért felelős megnövekedett számú államtitkári kar tagjai viszont nagy arányban a politikai szférán kívülről, döntően ebben a kormányban is a közhivatali szférából érkeztek a politikai vezető pozícióba. Ez a politikai kormányzás kontextusában azért is figyelemre méltó, mert a 2010-es jogállási törvény alapján az államtitkári pozíció egyértelműen politikai vezetői státusz a kormányon belül.

Feltűnő adat mindkét vizsgált kormány esetében a közhivatalokból érkező politikai államtitkárok nagy aránya (a második Gyurcsány-kormányban 33%, a második Orbán-kormányban 22%). Kérdés, hogy az ő politikai vezetői pozíciójukat hogyan értékelhetjük a politikai kormányzás szempontjából. Egy korábbi kutatás már kimutatta, hogy a kormányzati elit tagjai jól reprezentálják a politikai rendszer kétpólusúságát, a bal- és jobboldali kormányok közötti kontinuitás a politikai és szakmai vezetői szinteken is minimális (Ványi, 2015: 199–200., 219.). A kormányváltások során tapasztalható vezető közhivatalnokok és állami cégvezetők cseréje is a politizáció kiterjedtségére utal. Közelebről megvizsgálva a két kormányba közhivatali pozícióból érkezőket, hasonló tendencia látható: a második Gyurcsány-kormányba tízből 7 fő a 2002 és 2006 közötti kormányzati ciklus idején elnyert államtitkári posztról került politikai vezetői pozícióba, a többiek pedig valamely állami intézmény éléről, ahová kinevezésüket egy kivétellel mind a 2002 utáni időszakban nyerték el.¹¹ A második Orbán-kormányba közhivatalból bekerült államtitkárok közül heten korábban minisztériumi pozíciót töltöttek be, egy fő EU-képviselő mellett dolgozott, és négy fő állami hivatalok vezető beosztásából érkezett a kormányba. Közülük csak Pleschinger Gyula kapta 2010 után a kinevezését.¹² Ezek az adatok szintén a tudatos politikai kormányzás tendenciáját erősítik. Bár a kormányzat politikai vezetői nem kizárólag csak a politikai életből rekrutálódtak, előzetes karrierútjuk alapján többségük kötődik a kormánypártokhoz, mindkét vizsgált kormány esetében.

Az adatokat összevetve a korábbi kormányok adataival, ismét az látható, hogy a miniszterek szintjén közel hasonló adatokat mutat a második Gyurcsány-, és a második Orbán-kormány. A rendszerváltás óta a politikai miniszterek száma a legalacsonyabb ugyan az első Orbán-kormány idején volt (44%), az azt követő kormányokban viszont a második Orbán-kormánnyal bezárólag közel azonos arányban (52–63% között) kerültek kinevezésre politikai miniszterek (Ványi, 2015: 184.). Ebben a tekintetben tehát a politikai kormányzás nem hozott újat. A nagyobb törésvonal ismét az államtitkárok szintjén figyelhető meg: a korábbi kormányzati ciklusok 70%-ával (Ványi, 2015: 184.) szemben a második Gyurcsány-, és a második Orbán-kormányban jelentősen csökkent a kifejezetten politikai államtitkárok száma. A politikai vezetők rekrutációs adatainak elemzése is azt mutatja tehát, hogy a politikai kormányzás hatott a kormány személyi összetételére.

Szakpolitika-szakértelem

A 2006-ban megkezdett államreform részeként megfogalmazódott koncepció alapján a miniszter szakpolitikus, az államtitkár szakmai vezetője a minisztériumnak. A 2010-ben bevezetett új kormányzati struktúrában pedig az államtitkárok egy része kifejezetten szakpolitikai területekért felelős. A kormányok politikai vezetőinek tekintetében tehát egyáltalán nem tűnik elhanyagolható szempontnak az egyes közpolitikai területekhez kapcsolódó speciális szaktudás megléte. A politikai kormányzás fókuszában érdemes megvizsgálni tehát, hogy a politikai szférából kinevezett miniszterek és államtitkárok rendelkeznek-e az ágazatuk irányításához szükséges speciális szakmai ismeretekkel is, vagy a kormány politikai vezető pozíciói inkább a generalista politikusok számára voltak nyitottak.

A kormányzás a modern államokban kettős természetű, nem csak politikai, hanem közigazgatás-szakmai tevékenység is. A modern kormányzás három elem komplex egysége: közpolitikai programok megvalósítása, a központi közigazgatás irányítása, valamint az alapvető közintézmények menedzselése (Sárközy, 2013). A kormányzati munkát döntően pártpolitikusok végzik, akiket a politikai hatalom természetéből következően a pártérdek és a közérdek egyaránt befolyásol. Kormányzati pozícióban az elsődleges érték a közérdek szolgálata, de ezt mindig befolyásolja a politikai érdek is: a sikeres kormányzati munka eredményeként elérhető hatalombirtoklás. Ebből a nézőpontból kerül hangsúly a kormányzás politikai és szakmai elemeire, emiatt fontos és érdemes megvizsgálni a kiválasztott kormányok esetében a politikai vezetők párton belüli, valamint generalista és specialista pozícióit.

Az 4. számú táblázat együtt mutatja a vizsgált kormányok, illetve az 1998 és 2006 közötti kormányzati ciklusok politikai vezetőinek pártkarrier adatait. A számok a két vizsgált kormányban egyértelműen jelzik – a miniszterek és államtitkárok körében egyaránt – a politikus kormánytagok pártbeágyazottságát. Az egyes kormányokba a kormánypártok meghatározó vezetői kerültek kinevezésre. Ennek alapján a kormányzati pozíciók döntő többségében az erős politikusoké, akiknek a párton belüli ereje és befolyása erős háttérrel jelent a kormányzati munkában is. A táblázatból az is jól látszik, hogy az erős pártbeágyazottság jó belépőként szolgál a kormányzati posztra, hiszen a politikai vezetők döntő része vezető pártpozícióból kapott kinevezést és azt a kormányzati munka idején is megtartotta. A második Orbán-kormány a kivétel ebben a tekintetben. A táblázat jól mutatja a miniszterelnök által képviselt *egy ember egy pozíció*-elvet. Erre a kormányra is igaz az erős pártbeágyazottság a kormányzati pozícióba kerülés előtt, az életrajzi adatok alapján viszont a kormányzati periódus alatt a tendencia megfordult: szinte ugyanolyan arányban váltak meg a politikusok pártvezetői pozícióiktól a kormányciklus alatt, amilyen arányban

annak kezdetén rendelkeztek azzal.¹³ A két vizsgált kormány adatait összehasonlítva az is jól látható, hogy 2010 után, bár az arány nem mozdult el jelentősen a pártháttérrel nem rendelkezők javára, nem csak erős pártbeágyazottsággal rendelkező miniszterek kerültek kinevezésre. Ez az adat szintén a miniszterelnök megerősített helyzetét mutatja a kormányon belül: az erős párttámogatottság nélkül a kormányzati poszt betöltése szinte csak a kormányfőtől függ.

4. táblázat. A politikai vezetők pártkarrier-pozíciói

betöltött tisztség	előzetes párton belüli vezetői pozíció	I. Orbán-kormány		I. Medgyessy-kormány		I. Gyurcsány-kormány		II. Gyurcsány-kormány		II. Orbán-kormány	
		kormányzati pozíció	kormányzati pozíció	kormányzati pozíció	kormányzati pozíció	kormányzati pozíció	kormányzati pozíció	kormányzati pozíció	kormányzati pozíció		
miniszter*	van	<i>Előtt</i>	<i>alatt</i>	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>
	nincs	14	11	13	11	12	10	7	8	5	4
<i>pozíciót betöltők száma*</i>		29		25		22		9		8	
államtitkár	van	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>	<i>előtt</i>	<i>alatt</i>
	nincs	18	15	23	17	18	13	13	12	19	11
<i>pozíciót betöltők száma</i>		37		31		29		17		31	

* A miniszterelnök és a miniszterek száma együtt

Forrás: saját adatgyűjtés

A pártpozíció kapcsán is érdemes összehasonlítani az adatokat a korábbi kormányzati ciklusok adataival. Ebben a tekintetben a 2006-os kormányváltás egy érdekes tendenciát jelez, ennek illusztrálására szolgálnak a megelőző kormányok részletes adatai a 4. táblázatban. A politikai kormányzás deklarálásával a korábbi kormányok pártbeágyazottságot tekintve vegyes összetétele a miniszterek és az államtitkárok tekintetében egyértelműen eltolódott az erős pártpozícióval rendelkező kormánytagok kinevezése irányába. Az adatok alapján a politikai kormányzás egyértelműen hatott a kormány személyi összetételére, annak politikai aspektusának megerősítésével.

A szakpolitika-szakértelem kérdéskört árnyalja a politikai vezetők politikai karrierjük során összegyűjthető szakmai kompetenciáinak elemzése (5. táblázat).

5. táblázat. A politikai vezetők politikában szerzett előzetes szakmai tapasztalata

előzetes szakmai- politikai tapasztalat	I. Orbán- kormány	Medgyessy- kormány	I. Gyurcsány- kormány	II. Gyurcsány- kormány	II. Orbán- kormány
ogy. bizottsági tagság szakterületen	7	9	9	4	6
ogy. bizottsági tagság nem szakterületen	7	3	3	2	2
helyi politika	1				
nincs	14	13	10	13	5
<i>pozíciót betöltők száma*</i>	29	25	22	19	13
ogy. bizottsági tagság szakterületen	21	17	19	12	21
ogy. bizottsági tagság nem szakterületen	7	9		5	7
helyi politika				1	3
nincs	9	5	10	12 (40%)	20 (37,7%)
egyéb					2
<i>pozíciót betöltők száma</i>	37	31	29	30	53

* A miniszterelnök és a miniszterek száma együtt

Forrás: saját adatgyűjtés

A táblázatból első ránézésre látszik, hogy a politikai vezetők erős pártbeágyazottsága mellett az egy adott szakpolitikai területhez kapcsolódó szaktudás megléte kevésbé hangsúlyos elvárás a posztok betöltéséhez. A miniszterek többsége mindkét vizsgált kormányban inkább generalista, azaz az általános politikusi képességek fontosabbnak bizonyultak a miniszterek esetében, mint a tárcák vezetéséhez szükséges szakpolitikai tudás. A miniszterelnökök egyik esetben sem voltak kinevezésük előtt közvetlenül országgyűlési bizottsági tagok. Gyurcsány Ferenc a kormányfői poszt előtt nem volt országgyűlési képviselő, Orbán Viktor pedig utoljára az 1994–1998 közötti parlamenti ciklusban volt or-

szágyűlési bizottság tagja. Nyilvánvalóan a pártvezetők, miniszterelnök-jelöltek pozíciója inkább a generalista politikusé, az ő politikai tevékenységük lényege a kormányzati szerep megszerzéséig, majd kormányfőként is az általános politikai irányítás, a stratégiaalkotás. Az egyes szakpolitikai területekért felelős miniszterek esetében viszont mindenképpen előnyös, ha az irányításuk alá tartozó területeken rendelkeznek megfelelő szakmai kompetenciával is.

A miniszterekkel szemben a politikai államtitkárok tűnnek szakmailag felkészültebbnek. Az adatok alapján fele-fele arányban töltötték be generalisták és specialisták ezeket a posztokat, és nem csak a junior miniszter rendszerű (Franczel, 2015: 6.) második Orbán-kormányban. A második Gyurcsány-kormány esetében ezek az adatok alátámasztják azt a koncepciót, hogy az új kormányzati irányításban a miniszterek a politikumot képviselik a minisztériumok vezetésében, az államtitkárok pedig a tárcák szakmai vezetőjeként nagyobb arányban rendelkeztek szaktudással. A második Orbán-kormány adatai pedig visszatükrözik az új kormánystruktúra sajátosságait: az államtitkári kar 40%-a eleve nem rendelkezett politikai előélettel, és ez az adat köszön vissza a politikában szerzett szaktudás elemzése kapcsán is. Összehasonlítva a két kormány államtitkári adatait az is látszik viszont, hogy a releváns szakmai kompetenciával rendelkező és nem rendelkező politikai államtitkárok hasonló (közel 40-40%) arányban nyertek el kinevezést. Ez az adat a korábbi kormányok adataival összevetve válik figyelemre méltóvá a politikai kormányzás ke-retrendszerében. Bár alapvetően a miniszterek és az államtitkárok adatai hasonló megoszlást mutatnak 2006 előtt és után, a táblázat azt is jól illusztrálja, hogy számottevően csökkent a szakpolitikus államtitkárok aránya a politikai kormányzást deklaráló kormányokban, azaz a korábbi kormányok specialista politikusaival szemben a politikai kormányzást deklaráló kormányokba inkább generalista politikusok kerültek.

KONKLÚZIÓ

A tanulmányban arra a kérdésre kerestem a választ a két kiválasztott kormányzati periódus esetében, hogy milyen jogi és intézményi feltételei voltak a politikai kormányzásnak, valamint hogy kik valósítják meg a politikai kormányzást, mit mutat a miniszterek és államtitkárok rekrutációja a politika és szakértelem viszonya kapcsán.

A változó intézményi és jogi keretek alátámasztották a politikusi nyilatkozatokat. A kormány tagjainak jogállását újraszabályozó törvények mindkét kormányzati periódusban megerősítették a politikai szereplők, elsősorban a miniszterelnök dominanciáját a kormányzati döntéshozatalban. A kormányfő központi szerepet kapott a kormánypolitika meghatározásában, a miniszterek a tárcaérdekek képviselője helyett a kormány általános politikai irányának

megfelelően vezetik a minisztériumokat. Mind a 2006-os, mind a 2010-es jogállási törvény a korábbi szabályozásoknál erősebb jogokat biztosított a miniszterelnök számára a kormány szakmai vezetőinek kinevezése tekintetében is. A 2006-os szabályozás alapján a minisztériumok vezetői politikai státuszba kerültek a hivatali idejük kormányzati ciklusokhoz való kötésével. Ezt a rendszert ugyan a 2010-ben hivatalba lépő második Orbán-kormány nem vitte tovább, hanem visszaállította a minisztériumok politikai és szakmai vezetői szintjeit. A 2006-os és 2010-es, a kormány tagjainak jogállását szabályozó törvények alapján ugyanis a kormány politikai és szakmai vezető pozícióinak összességére hatása van a miniszterelnöknek: a kormányfő javasolja a miniszterek, államtitkárok és közigazgatási államtitkárok személyét a köztársasági elnöknek, és kinevezi a helyettes államtitkárokat.

A kormánystruktúrát érintő változások is a politikai aspektus megerősödése irányába mutattak mindkét kormányzati ciklus esetében. Az integrált minisztériumi struktúra, a miniszterelnök körüli stratégiai döntéshozatali centrumok erősítése, a kormánypolitika megvalósítása szempontjából kiemelkedő területek – a fejlesztéspolitika mindkét kormány esetében, vagy az államreform a második Gyurcsány-kormányban, a külgazdaság a második Orbán-kormányban – kormányfő alá rendelése ugyancsak a miniszterelnök politikai döntéshozatalban játszott szerepét erősítette.

Ezzel együtt mindkét kiválasztott kormányra igaz, hogy első ránézésre a professzionális politikusok mellett nagy számban kerültek politikai vezető pozícióba nem klasszikus politikus pályát befutott személyek is. A miniszterek és államtitkárok közel fele-fele arányban kerültek ki a politikusok és a politikán kívüli szakemberek világából. Látható tehát, hogy a politikai kormányzást sem csak politikusok csinálják, a leginkább speciális szakértelmet igénylő területeken időről időre megjelennek a szakértő kormánytagok.

Továbbgondolva a szakértelem és a politika viszonyát a politikai kormányzás kontextusában, megvizsgáltam, hogy a professzionális politikusok körében beszélhetünk-e szakpolitikai értelemben szakértő politikusokról, azaz a politikai vezetők generalistaként vagy specialistaként kerülnek inkább kormányzati pozíciókba. A politikai vezetés két szintje több esetben eltérő képet mutatott. A pártbeágyazottságukat tekintve a miniszterek és államtitkárok egyaránt „erős emberek” voltak, többségükben fajsúlyos pártpozíciót viseltek, amely erősítette a kormánytagságra való esélyüket, illetve a kormányzati munkához szükséges párttámogatottságukat. Az előzetes politikai pályafutás alatt megszerzett szakpolitikai tapasztalatok kapcsán viszont elválik egymástól a két csoport: a miniszterek döntő többsége generalista, míg az államtitkárok inkább specialista politikusként kerültek kinevezésre, esetükben tehát a politika és szakértelem összefonódott a munkájuk során, bár megjegyzendő, hogy a politikai kormányzás égisze alatt észrevehetően csökkenő tendenciát mutatott a specialista politikai államtitkárok kinevezése.

Az eredmények alapján arra a kérdésre, hogy kik csinálják a politikai kormányzást a vizsgált időszakban, az egyszerű válasz az, hogy döntő többségében politikusok. Tágabb keretben vizsgálva viszont látszik, hogy a politikai kormányzás sem nélkülözheti a szakértelmet és nem csak a szakértő kormánytagok, hanem a professzionális politikusok esetében sem.

JEGYZETEK

- ¹ Hiller István: Tizenhat év után megváltozik a kormányzati szerkezet. <http://archiv1988-2005.mti.hu/Pages/HirSearch.aspx?Pmd=1>
- ² Szilvásy György 2006. július 19-ei nyilatkozatát idézi: Gallai–Lánczi, 2006: 314.
- ³ Lázár János Miniszterelnökségi államtitkári kinevezését a sajtó egyértelműen a politikai kormányzás erősödésével, a bürokratikus nehézségek leküzdésének szándékával hozta összefüggésbe: *„Az alkotmány szerint Magyarországon miniszterelnöki felelősség van, minden döntésért ő felel. Az elfogadhatatlan, hogy fontos ügyek adminisztratív, bürokratikus viták miatt akadjanak meg. A miniszterelnöknek joga és kötelessége hatékonyabbá tenni a munkát” – mondta egy kormányzati forrásunk, hogy miért ragaszkodik Orbán Lázár kinevezésén és a Miniszterelnökség megerősítésén keresztül a „politikai kormányzás” megerősítéséhez.* http://hog.hu/itthon.parlament/20120604_Miniszterelnokseg_kormany-atalakitas
- ⁴ Lázár János egy 2013-as interjújában a következőképpen összegezte a politikai kormányzás lényegét: *„... A politikai kormányzás azt jelenti, hogy vaskézrel és vasakarattal betartatjuk a Fidesz választási ígéreteit és a kormányprogramot...”* Lázár János a restaurációs kísérletről. <http://szekktas.hu/article/829/Lazar-Janos-a-restauracios-kiserletrol>.
- ⁵ A központi közigazgatás átpolitikáltságára vonatkozó kutatási adatok összegyűjtése és feldolgozása folyamatban van. Az előzetes eredmények alapján egyetértek a tanulmány egyik opponensének azon véleményével, hogy a politikai kormányzás szerepfelfogását valló kormányok esetében éppen a hagyományos politikai vezetők alatti közigazgatási vezetői szinteken (2006: szakállamtitkárok, 2010: helyettes államtitkárok) lenne megfogható a politikai kormányzás szóösszetétel ‘politikai’ fogalmának korábbi kormányoktól eltérő értelmezése, de ennek értelmezése túlságosan szétfeszítené a jelen tanulmány kereteit.
- ⁶ *„...az államtitkári szerepkör a korábbi politikai és közigazgatási államtitkári feladatokat integrálja úgy, hogy [...] háromnegyed részben a közigazgatási államtitkári, negyed részben a politikai államtitkári funkciókat veszi át...”* A minisztériumok státútumai és a kormány ügyrendje. Szilvásy György: 2006. július 19. (MTI) <http://archiv1988-2005.mti.hu/Pages/HirSearch.aspx?Pmd=1>
- ⁷ A politikai államtitkári értekezlet nem előzmény nélküli a rendszerváltás utáni kormányzati döntés-előkészítés történetében: az Antall-kormány idején rövid ideig már működött ilyen fórum, állandó döntés-előkészítő testülettel azonban nem vált. Működésében hasonló volt a 2012-ben bevezetett formához, a politikai államtitkárok azokat a kormány-előterjesztéseket vitatták meg, amelyek a közigazgatási, szakmai egyeztetésen kívül politikai állásfoglalást is igényeltek. (Bővebben lásd: Ványi, 2015)

- ⁸ Franczel Richárd idézi Vidoven Árpád, a Miniszterelnökség parlamenti ügyekért felelős munkatársát, aki szerint „...a PÁT politikai szempontból készítette elő a kormány üléseit” (Franczel, 2015: 20).
- ⁹ A tanulmány elemző részében használt 2. és 3. számú táblázatok a 2015-ben megjelent, *Jelentés a kormányról* című könyvem adatait tartalmazzák.
- ¹⁰ Mivel a kormányzás átalakítási folyamatának első lépései az első Orbán-kormányval kezdődtek, ezért a tanulmány további részében az összehasonlító adatok az 1998–2006 közötti kormányokra fognak vonatkozni.
- ¹¹ A kivétel Kovács Attila, aki a Budaörsi Egészségügyi Központ igazgató főorvosa, később az azt üzemeltető Kft. ügyvezető igazgatója volt 1991 óta. Korábban SZDSZ támogatással a város önkormányzati képviselője volt. Mellette Kincses Gyula 2004-től az Egészségügyi Stratégiai Intézet főigazgatói, és Dióssy Gábor a MÁV Cargo Zrt. igazgatósági elnöki posztjáról került kormányzati politikai vezető pozícióba.
- ¹² Pleschinger Gyula 2010–2011 között volt az Államadósság Kezelő Központ vezérigazgatója. Naszvadi György, 2002–2010 között a Magyar Államkincstár elnöki tanácsadója volt, az első Orbán-kormányban pedig a Pénzügyminisztérium Közigazgatási államtitkári posztját töltötte be. Kármán András 2007–2010 között a Magyar Nemzeti Bank pénzügyi elemzések igazgatója volt, Halasi Tibor 2007-től a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő ellenőrző bizottsági tagja volt.
- ¹³ A második Orbán-kormányban egy-egy esetben az előzetes pártvezetői adatok nem a Fideszhez köthetők. Hende Csaba például politikai pályáját az MDF-ben kezdte. Az adatbázisban ezekben az esetekben is rögzítésre került a az előzetes pártvezetői pozíció, hiszen a politikai tapasztalat szempontjából fontos, a politikusság mint szakma megtanulásának részét képezi.

IRODALOM

- Blondel, Jean (1985): *Government Ministers in the Contemporary World*. London, Sage.
- Blondel, Jean (1991): Cabinet Government and Cabinet Ministers. In: Blondel, Jean and Thiébaud, Jean-Louis (Eds.): *The Profession of the Government Minister in Western Europe*. London, Macmillan. 5–18.
- Dowding, Keith–Dumont, Patrick (2009): Structural and Strategic Factors the Hiring and Firing of Ministers. In: Dowding, Keith and Dumont, Patrick (Eds.): *The Selection of Ministers in Europe, Hiring and Firing*. London and New York, Routledge. 1–20.
- Franczel Richárd (2015): Kormányzati döntéshozatal 2010–2014 között. *Kodifikáció és közigazgatás*. 1. 5–38. <http://kodifikator.hu/letoltes/category/16-2015-evi-i-szam>
- Gallai Sándor–Lánczi Tamás (2006): Személyre szabott kormányzás. A második Gyurcsány-kormány anatómiája. In: Karácsony, Gergely (szerk.): *Parlamenti választás 2006. Elemzések és adatok*. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Intézet. 293–334.
- Gajdusчек György (2005): Szakértelem és/vagy politika. In *Politikatudományi Szemle*, XIV. évf., 2. szám, 111–134.
- Ilonszki Gabriella (szerk.) (2011): *Szakértők és pártemberek. Kormányzati elit Magyarországon 1848–2010*. Budapest, Akadémiai Kiadó.

- Ilonszki Gabriella–Ványi Éva (2011): Miniszteri fluktuáció és intézményi változások Magyarországon 1990–2010. *Politikatudományi Szemle*, XX. évf., 3. szám, 7–36.
- McDonnell, Duncan–Marco Valbruzzi (2014): Defining and Classifying Technocrat-led and Technocratic Governments. *European Journal of Political Research*, Vol. 53, No. 4., 654–671..
- Meyer-Sahling, Jan–Hinrik, and Tim Veen (2012): Governing the Post-Communist State: Government Alternation and Senior Civil Service Politicisation in Central and Eastern Europe. *East European Politics*, Vol. 28, No. 1. 1–19.
- Müller György (2008): *Kormányról kormányra a rendszerváltás utáni Magyarországon. Antalltól Gyurcsányig*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Müller György (2014): A második és a harmadik Orbán-kormány döntési rendjének sajátosságairól. *MTA Law Working Papers*, 62. jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_62_Muller.pdf
- Pastorella, Giulia (2014): *Technocratic governments: democracy by other means*. UACES General Conference. Cork, 1-3 September 2014. http://www.uaces.org/documents/papers/1401/pastorella_1.pdf
- Pesti Sándor (2006): A kormányzati reform. *Kommentár*, 5. szám, 90–101.
- Pesti Sándor–Farkas Anikó–Franczel Richárd (2015): A kormány működési és szervezeti rendje (1990–2014). In: Körösényi András (szerk.) (2015): *A magyar politikai rendszer –negyedszázad után*. Budapest, Osiris–MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. 109–133.
- Sárközy Tamás (2007): A kormányzati szervezetrendszer átalakítása. In: Sándor Péter–Vass László (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 2006-ról*. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány. 153–174.
- Sárközy Tamás (2012): *Magyarország kormányzása 1978–2012*. Budapest, Park Kiadó.
- Sárközy Tamás (2013): A „vezérdemokrácia” kormányzásának jellemzői. *Mozgó Világ*, Szeptember. http://epa.oszk.hu/01300/01326/00153/pdf/EPA01326_mozgo_vilag_2013_09_6722.pdf
- Sárközy Tamás (2014): *Kétharmados túlzáskormányzás*. Budapest, Park Kiadó.
- Vass László (2010): Politika és közigazgatás viszonya. *Politikatudományi Szemle*, XIX. évf., 3. szám. 65–80.
- Ványi Éva (2011): Szakma és politika. Politikai vezetők a kormányzatban 1990–2006. In: Ilonszki Gabriella (szerk.) (2011): *Szakértők és pártemberek. Kormányzati elit Magyarországon 1848–2010*. Budapest, Akadémiai Kiadó. 186–224.
- Ványi Éva (2015): *Jelentés a kormányról. Kormányzati karrierút Magyarországon a rendszerváltástól napjainkig*. Budapest, Századvég.
- Verzichelli, Luca–Cotta, Maurizio (2012): *Technicians, technical government and non-partisan ministers. The Italian experience*. Paper presented at XXIIth IPSA Congress. Madrid, 8-12. July 2012. http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_15239.pdf
- Verzichelli, Luca (2010): *New political careers in Europe? An exploration of the effects of personalisation on ministerial recruitment and circulation*. Paper presented at PSA Conference Edinburgh, 29 March–1 April 2010.
- Woldendorp, Jaap–Keman, Hans–Budge, Ian (2000): *Party Government in 48 Democracies (1945–1998): Composition, Duration, Personnel*. Dordrecht, Boston, London, Kluwer Academic Publishers.

ALKOTMÁNYOSSÁG

Paksy Máté

A kör hatszögesítése,
avagy a francia konstitucionalizmus útja az alkotmányos dialógusig:
történetek, tanok és érvek

A KÖR HATSZÖGESÍTÉSE, avagy a francia konstitucionalizmus útja az alkotmányos dialógusig*

Paksy Máté

(Liège-i Egyetem, Jogi, Kriminológiai és Politikatudományi Kar,
Gazdasági Jogi és Jogelméleti Tanszék)

ÖSSZEFOGLALÓ

Jelen tanulmány a francia konstitucionalizmus fejlődését történeti és elméleti szemszögből vizsgálja és a hangsúlyt az 1971-es egyesülési jogról hozott döntése óta különös figyelemben részesített francia Alkotmánytanács hozzájárulására helyezi. E fejlődés második fontos mérföldköve az alkotmányosság meghatározást bevezető 1985-ös határozat volt, ugyanis ettől kezdve vált szabállyá, hogy az általános akaratot kifejező törvénynek egyúttal a francia alkotmánnyal is összhangban kell lennie. A tanulmány azonban, mindenekelőtt, az alkotmánybíráskodás gondolatának franciaországi megszületését és a fejlődés akadályát jelentő republikánus örökséget elemzi. A tanulmány második és harmadik része tárgyalja a francia alkotmánybíráskodás két kortárs és jellegzetes – a procedurális (vagy pozitivist) és a deliberatív – igazolását. Itt vetődik fel az a kérdés, hogy vajon az alkotmánybíráknak szabad-e a kérdéses jogszabályt szubsztantív felülvizsgálat alá vetni, avagy inkább a döntéshozatali eljárás alkotmányosságának ellenőrzésére kell szorítkozniuk. A tanulmány összegzésében a szerző amellett érvel majd, hogy az alkotmányos párbeszéd lehetősége mindkét nézettel összefér, és egyúttal illeszkedik a francia konstitucionalizmus történetéhez is.

Kulcsszavak: alkotmánybíráskodás ■ összehasonlító alkotmányjog ■ francia konstitucionalizmus ■ alkotmányos dialógus ■ alkotmányértelmezés ■ alkotmányos párbeszéd

BEVEZETÉS

Franciaországban az V. Köztársaság alkotmánya már több mint fél évszázada hatályban van, de az alkotmánybíráskodás még most is mintha az újdonság erejével hatna a jogászokra. Ennek számos oka van, és az alábbiakban ezekből az okokból szeretnék tallózni.

* Jelen tanulmány a MSCA COFUND BeIPD posztdoktori ösztöndíj keretében készült. A szerző ezúton szeretné kifejezni köszönetét a *Politikatudományi Szemle* két névtelen lektorának, akik hasznos tanácsokkal igyekeztek javítani a fent tanulmány színvonalát, valamint Szigeti Péternek, akivel a szerző többször is dialógusba bocsátkozott (Paksy, 2014; Szigeti, 2015: 239-246), és aki igen sokat tett azért, hogy a magyar társadalomtudományban ismert legyen a francia konstitucionalizmus (pl. Szigeti-Takács, 2004).

Az egyik ok a republikanizmus averziója a bírói hatalomtól, főként, ha a bíró több mint a „törvény szája”. A másik ok pedig – az előbbtől nem függetlenül – a III. Köztársaság jogrendjét messze túlélő igény, hogy az alkotmány védelmét, valamint az alapjogok érvényre juttatását ne bírói intézmények lássák el, hiszen a parlamenti szuverenitás tana szerint a nemzeti akaratot kifejező törvényhozás egyúttal felel azért is, hogy az akarat kifejezésekor a hatalommegosztás tanának megfelelően működő alkotmányos rendszer se sérüljön. Ehhez pedig nincsen szükség alkotmánybíróságra. Sok közjogász egyébként nem is az alkotmányellenes törvényektől félt, hanem inkább a jóléti államra jellemző *ultra vires* közigazgatási jogi aktusoktól. Ezek kontrollját azonban a hosszú múltra visszatekintő Államtanács kitűnően ellátta.

A döntő fordulat végül nem is az alkotmányos pillanatban, 1958-ban, hanem több mint egy évtizeddel később, 1971-ben következett be. Az Alkotmánytanács (*Conseil constitutionnel*) az egyesülési jogról szóló döntésének meghozatala során, élve az alkotmány preambuluma adta kiterjesztési lehetőséggel, bevezette az alapjogi bírászkodást.¹ Ezután már nem is volt annyira nagy fordulat a francia konstitucionalizmus útját mind a mai napig meghatározó 1985-ös döntés. Ennek *obiter dictuma* új axiómát vezetett be a közjogba: a korábbi, a „törvény fejezi ki az általános akaratot” (*loi, expression de la volonté générale*) axioma helyébe az az axioma lépett, hogy „a megszavazott törvény [...] csak akkor fejezi ki az általános akaratot, ha megfelel az alkotmánynak” (*La loi votée ... n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution*). Azt hiszem egyetérthetünk Philippe Blachère-rel abban, hogy ez a meghatározás adja a francia konstitucionalizmus lényegét (Blachère, 2001).

Manapság már általánosan elfogadott nézet, hogy az Alkotmánytanács – a névválasztás ellenére – bírói szervként látja el az alkotmány- és alapjogvédelmet, hiszen döntései abszolút jogerővel rendelkeznek, és általánosan kötelezőek minden rendes bíróság számára. A francia rendszer mégsem vált teljesen centralizálttá az alkotmányvédelem területén (Favoreu, 1988). Jelen tanulmányban pedig azt igyekszem bemutatni, hogy miként halad a francia alkotmányosság az Alkotmánytanács vezetésével a globális konstitucionalizmusban egyre inkább elterjedt alkotmányos dialógus irányába, amely sok francia jogász számára egyet jelent a kör négyesződésével (Franciaország területének alakjára utalva: hatszögösítésével). És bár a 2008-as alkotmánymódosításnak és a 2009-es törvényi szabályozásnak köszönhetően² az Alkotmánytanács már nem csak az *a priori*, hanem az *a posteriori* kontrollt is gyakorolhatja, a kontroll előbbi formája továbbra is kiemelkedő szerepet játszik az alkotmányvédelem területén, így én is ezt veszem alapesetnek.

Először az alkotmánybírászkodás kezdeteire utalok röviden, majd pedig bemutatok két lehetséges igazolást: a Vedel-féle procedurális tant és Dominique Rousseau deliberatív tanát. Végül arra igyekszem rámutatni, hogy a korábbiakból miként következik a dialógus lehetősége.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS KEZDETEI FRANCIAORSZÁGBAN

A francia *justice constitutionnelle* (alkotmánybírászkodás) terminus a német kifejezés fordítása, ami először egy, az 1920-as osztrák alkotmányról szóló, 1925-ben megvédett toulouse-i doktori dolgozatban tűnt fel. Egészen pontosan fogalmazva, e szerző a *Verfassungsgerichtshof* kifejezést itt még *Cour de justice constitutionnelle*-nek fordította. (Trazit, 1920/1925, idézi Heuschling, 2005: 92., 34. lábjegyzet.), kiemelve ezzel még erőteljesebben, hogy az alkotmánybíráskodást egyfajta bíróságnak kell tekinteni. A valódi hatást azonban nem ez a doktori dolgozat, hanem egy másik váltotta ki, amit Hans Kelsen francia tanítványa és fordítója, Charles Eisenmann az osztrák alkotmánybíráskodásról készített (Eisenmann, 1928/1986). Ugyanebben az évben – tehát a *Tiszta jogtan* első és második kiadásának II. világháború utáni időszakra csúszó francia megjelenését megelőzően – a *Revue du Droit Public* is közreadott egy Kelsen-tanulmányt (Kelsen, 1928).³ Kelsen itt úgy határozta meg az alkotmánybíráskodást, mint „a törvények alkotmányossági kontrollját”. A III. Köztársaságban a törvényes állam koncepciója és a normahierarchia hiánya miatt az intézmény mégsem lett népszerű. E tan atyja, a kor vezető jogásza, Raymond Carré de Malberg tanulmányában öt évvel később amellett érvelt, hogy Kelsen tana ugyan jól illik az osztrák föderatív berendezkedéshez, de alkalmazhatatlan, ha Franciaország egységes, unitárius jogrendjét kell magyarázni (Carré de Malberg, 1933). A normatív szemlélet ellen hatott nem csak a törvény központi, vagyis voltaképpen „alkotmánypótlék” helyzete, hanem az is, hogy a francia jogrend felépítése nem a jogforrások, hanem a szervek hierarchiáját követi.

Eisenmann nem értett egyet Carré de Malberg-rel. Úgy fogalmazott, hogy az alkotmánybíráskodás „az alkotmányos törvényekre vonatkozó bíráskodás (*justice*) vagy, még inkább igazságszolgáltatás (*jurisdiction*)” (Eisenmann, 1928/1986: 1.). Az alkotmány és az alkotmányos törvények, ugyancsak Eisenmann szerint, formális értelemben „szabályok – általános és egyedi rendelkezések – összessége, amelyek felülvizsgálata kivételes eljárásban történik”, materiális értelemben pedig a „törvényhozásra, vagyis általános jogszabályok megalkotására vonatkozó szabályok összessége” (Eisenmann, 1928/1986: 3.). Megjegyezhető, hogy Eisenmann leírása majdnem pontosan ugyanaz, mint Kelsené, ám a két felfogás között van mégis egy lényeges különbség. Míg Kelsenél a piramishoz hasonlóan felépülő jogrendszeren belül előfordulhatnak diszkontinuous pillanatok – például elképzelhető, hogy egy önkormányzati rendelet közvetlenül az alkotmányba ütközzön – addig a francia tanítványának modellje kontinuous: az alkotmány előírja a törvény megalkotásának feltételeit, a törvény a rendeletalkotását, és így tovább. Ebből az következik, hogy mivel magát az alkotmányt is a törvény „közvetíti” a jogrendbe, ezért Eisenman szerint egyedül a törvény lehet alkotmányellenes. Mindezek a tanok előkészítették a modern francia konstitucionalista doktrínát, noha már a középkori Fran-

ciaországban is létezett egy sajátos alkotmányos intézmény – vagy ceremónia – és amiben az alkotmányvédelem első intézményesült formáját szokták felismerni.

Ezt a ceremóniát az „igazságszolgáltatás” vagy „igazságosság” ágyának (*lit de justice*) nevezték, és a lényege az volt, hogy ennek keretében a helyi parlamentek szembemehettek a király akaratával. Ha az viszont további ellenállást tapasztalt a parlament részéről, akkor a végső szót a helyi parlamentben személyesen megjelenve maga mondta ki.⁴ Az ágy – ami egyébként valamiféle baldahinos fotel volt inkább – csak egy a sok alkotmányos metafora közül, ami még most is használatban van (Troper, 2013: 113. sk.). Talán az ágynál is fontosabb a test metaforája. Kantorowitz klasszikussá vált monográfiája óta (Kantorowitz, 1957; kritikája: Boureau, 1988), kétféle testet szoktak megkülönböztetni a történetileg érzékeny alkotmánytanok: egyfelől van a „porhüvely”, vagyis az aktuális király teste, és másfelől pedig ott van az örökkévaló „misztikus” test. Az aktuális test úgy viszonyul a misztikus testhez, ahogyan a római katolikus tradíció szerint az egyház Krisztus testéhez, amelynek tagjai a megkereszteltek. Az alkotmányosságot a maga fizikai valójában megjelenő király közvetíti, de egyúttal a misztikus testet is kifejezi, anélkül, hogy azt „képviselne”. Ebből fakadt, hogy a király pusztja jelenléte hatályba léptette a vitatott rendelkezést.

A király misztikus testének, azaz a szuverenitás „megtestesíthetőségének” tana túlélte az *ancien régime* bukását. A középkori tan megreformálható lett volna, ha a forradalmárok elfogadták volna azt, hogy a parlament mellett a király is képviseli a nemzetet. Ez azzal a kétség kívüli előnnyel is járt volna, hogy a király egyúttal az alkotmány uralma alá is kerül.⁵ Mindez azért lesz később érdekes, mivel mintát adhat a „választás nélküli képviselő” alkotmányos konstrukciójára, ami pedig adott esetben alkalmazható az Alkotmánytanács mint képviseleti szerv igazolására. A „király a nép képviselője” elképzelést azonban az olyan radikális gondolkodók, mint Sieyès abbé, aki szerint kizárólag a harmadik rend képviseli a nemzetet, elvetették. Meglepő módon a hatalommegosztás tana, ami jónéhány francia szerzőnél a jogalkotás és a jogalkalmazás dichotómiájára szűkül le, ugyancsak kötődik ehhez a test-metaforához. Ezzel összhangban Mirabeau a következőket írja: „a politikai test létezéséhez és működéséhez két hatalom szükséges: az akarásé és a cselekvésé (*deux pouvoirs sont nécessaires à l'existence et aux fonctions du corps politique: celui de vouloir et celui d'agir*)” (idézi Gauchet, 1995: 17.), ami esetünkben azt is jelenti, hogy a bíraskodást a jogalkalmazáshoz kell besorolni, hiszen a bírói feladat mindössze annyi, hogy az „általános akaratot” cselekvéssé alakítsa.

Ez a tan jól illeszkedett a forradalmárok mechanikus-determinista jogi világnézetéhez is, amely szerint az alkotmány egy külső garanciák nélkül érvényesülő norma. Szemben tehát a régi rend alkotmányos felfogásával az alkotmányt ettől kezdve egy jogi normának kellett tekinteni és nem pedig egy tör-

ténetileg kialakuló és nehezen azonosítható ténynek. Ezzel megoldódott ugyan az a probléma, hogy ki léphet fel az alkotmány nevében, de az a probléma viszont nem, hogy az alkotmányos rendet felügyelnie kellene egy semleges, harmadik félnek. A felvilágosodás nem egy gondolkodója hitt abban, hogy az alkotmányos univerzum erői és ellenerői eredőjeként a hatalmi centrumok önmaguktól a helyes pályára állnak, így tehát nincsen szükség alkotmánybíróásra, hanem „csak” egy alkotmányozó hatalomra, aki betölti az „első mozgató” szerepét. Megint csak Sieyès az, aki az általánosan vallott nézet alól kivételt képez, hiszen az ő nevéhez fűződik az „alkotmányos esküdtszék” (*jury constitutionnaire*) tervezete (erről ld. Paksy, 2014b).

Valakinek ezt az alkotmányos univerzumot is meg kell teremtenie, ahol ezek az erők és ellenerők kifejtik hatásukat. De ki legyen az „első mozgató”, vagyis a jog nyelvén szólva: az alkotmányozó hatalom? Ha a kérdés megválaszolása során zárójelbe tesszük azt az amúgy rendkívül zavaró tény, hogy az „első mozgató” éppannyira egy teológiai fogalom, mint a király misztikus teste, akkor is kitetszhet, hogy „első mozgató” körül elég komoly fogalmi kavargás alakult ki. Antonio Negri könyve (Negri, 1997) első lapján az alkotmányozó hatalom kérdését a demokráciához köti, amiben kétségtől igaza van, ám a kérdés továbbra is az, hogy a népet milyen viszony fűzi az alkotmányozó hatalomhoz egy alkotmányos demokráciában. Pierre Rosenvallon pedig legalább háromféle „népet” számol meg: az aktuális választópolgárok összességét (*le peuple électoral*), az ehhez képest kevésbé számszerűsíthető társadalmat (*le peuple social*), és végül pedig az elvként megjelenő népet (*le peuple principe*), ami nyilván nem valamiféle szubsztantív fogalom, hanem az egyenlőségi elv absztrakt kifejezése (Rosenvallon, 2008: 206–209.). Rosenvallon nincs egyedül a felfogásával, hiszen a nép más tanokban is többszöröződik: az „aktuális” nép (*peuple actuel*), aminek az akaratát a választópolgárok útján a parlament fejezi ki, mindig szembeállítható az alkotmányt megalkotó, elvont értelemben felfogott „örökkévaló” néppel (*peuple perpétuel*) (Gauchet, 1995: 45.).

A francia jogász republikanizmus atyja, Carré de Malberg ezt a második értelemben felfogott népet azonosította a nemzettel, viszont úgy látta, hogy az így felfogott nemzet képtelen saját akaratának kifejezésre juttatására, ezért ez a funkció a parlamenté kell, hogy maradjon. Mivel a parlament fejezte ki közvetlenül a nemzeti akaratot, így az alkotmány és az alapjogok érvényesítése a III. Köztársaságban politikai, s nem pedig jogi feladat volt, amihez pedig nem volt szükség bírói fórumra, hiszen az megosztotta volna az általános akaratot. Ráadásul Jean-Jacques Rousseau tanai miatt az alkotmányos normakontroll kisebbségvédelmi funkcióját sem lehetett érvényre juttatni, mivel az általános akarat – amitől nem válhat el a képviselő akarat – sohasem tévedhet. Ha valaki kisebbségben marad, ez tehát ebben a modellben egyúttal azt is jelenti, hogy téved, avagy nem téved, hanem a közakarat helyett saját akaratát kívánja érvényre juttatni.

A jóléti államban azonban az alkotmányjog penetrációja a közigazgatás területére a végrehajtó hatalom révén egyre erőteljesebbé vált. A közigazgatási jogot érvényre juttató jogalkalmazók sosem voltak a törvény szájai, és élve a hatáskörük értelmezés útján történő kiterjesztésével, a magánjogi bíróságoktól igyekeztek elvonni a hatáskört. Szigeti Péter szerint maga a kiválás is esetjogi úton ment végbe (Szigeti–Takács, 2004; 242. sk.) A francia közigazgatási jog alapvetően nem kodifikált jogterület. A közszolgáltatás (*service public*) volt egyike azoknak a fogalmaknak, amely révén kijelölhető a köz- és a magán-szféra, s ennek folyományaként a közjog és a magánjog közötti határvonal. A jogtudományban elfogadott definíció szerint a közszolgáltatás: „a köz(igazgatási) hivatal (*autorité publique*) minden olyan tevékenysége, amely közszükségletet elégít ki”, kezdve a július 14-i tűzijáték megrendezésétől a közalapítvány által működtetett kollégium életének megszervezéséig. A kiterjesztő joggyakorlatnak hosszú története van, és talán ez a hosszú történet akár azt is igazolhatja, hogy nem a francia Alkotmánytanács volt az első és egyetlen, amely az értelmezés révén terjesztette ki a saját hatáskörét. Igaz ugyan, hogy az Államtanács nem bírói szerv, és hogy ez a kiterjesztő értelmezés éppen a közigazgatás rendes bírósági kontroll alá helyezhetőségének a gátját jelentette.

Az Államtanács 1903. február 6-án a Terrier-ügyben úgy döntött, hogy a viperák elpusztítására és a tetemek gyűjtésére kiírt pályázat által beígért sikerdíj megfizetése közigazgatási ügy, mivel a viperairtás közszükséglet. Terrier úr ezért a neki ki nem fizetett jutalmat közigazgatási eljárásban és nem pedig polgári peres eljárásban kérhette. Amennyiben a közszolgáltatás ipari vagy kereskedelmi tevékenységet fed le, úgy viszont nincsen közigazgatási ügy. Az elokai komp ügyében,⁶ ahol a komp elsüllyedt a rajta veszteglő teherautóval és annak szállítmányával együtt, és a teherautó tulajdonosa perelte a frissen államosított komptársaságot, azt mondta ki a Hatásköri Bíróság, hogy mivel a kompot az állam olyan feltételek mellett működteti, mint ami mellett egy vállalkozó is el tudná látni ugyanazt a közszolgáltatást, ezért nincsen közigazgatási hatáskör az ezen jogviszonnyal összefüggő kártérítés közigazgatási úton történő megtérítésére.

Perdöntő az is, hogy mit értünk a „közhivatal” fogalma alatt. Egy magánpénztár, amennyiben közfeladatot lát el, közhivatal, és ezért ügyei a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartoznak.⁷ A sportszervezetek (esetjogban eddig: futballisták, biciklisták és asztaliteniszezők) saját belső ügyeivel (pl. igazgatóválasztás) összefüggésben ugyancsak közszolgáltatást ellátó közigazgatási hatóságnak számítanak. Az Államtanács a Bunoz-ügyben⁸ viszont magának tartotta fent a hatáskört, amikor a külföldi kosárlabda-játékosok csapatonkénti számának korlátozásáról volt szó (maximum 2 fő, a 10 fős keretből). A szabály ugyanis kimondta, hogy „külföldi” az is, aki a francia állampolgárságot kevesebb mint három éve szerezte meg, ez pedig az az állampolgársági törvénykönyvvel ellentétes.⁹

A „BAKTER-TAN” ÉS AZ „IGAZSÁGOSSÁG ÁGYA”:
„POZITIVISTA” IGAZOLÁS

Egyes szerzők a jogi hierarchia felállítását, s így az alkotmány elsődlegességének igazolását a módosítási eljárás különbségére vezetik vissza. E néha pozitivistának nevezett tétel szerint „egy törvény alkotmányellenessége végső soron mindig az eljárás szabálytalanságára vezethető vissza” (Eisenmann, 1928/1986: 17.), hiszen az Alkotmánytanácsnak tiszteletben kell tartania a többségi akaratot azzal, hogy a jogalkotási eljárás szabályosságának vizsgálatára szorítkozik.

Georges Vedel procedurális igazolása „bakterként” vált ismertté (Vedel, 1986: VIII.; magyarázata Troper, 2003a: 111. sk.). E szerint az Alkotmánytanács feladata az, hogy a Parlamentet úgy terelje helyes irányba, ahogyan a bakter a váltó segítségével az éppen érkező vonatot. Amikor tehát hatályon kívül helyez egy törvényt az alkotmánykontrollt gyakorló szerv, valójában nem tesz mást, minthogy alkotmányos „bakterként” jelzi a törvényhozó számára, hogy letért az alkotmány által a részére kijelölt útról. Két mód áll a törvényhozó rendelkezésére, hogy visszatérjen a helyes vágányra: vagy meghatározott speciális eljárásban módosítja az alkotmányt (mint alkotmányozó hatalom), vagy pedig a hatályos alkotmánynak megfelelő, szokásos szavazati előírásnak megfelelően új törvényt hoz (mint törvényhozó). Az alkotmánykontroll a módosíthatatlan alkotmányos szakaszba ütközés esetén illegitim marad, ha pedig nincs ilyen szakasz az alkotmányban, és az alkotmány ugyanúgy módosítható, mint a rendes törvények, akkor viszont nem is alkotmány többé.

Michel Troper Vedel elméletének az alábbi kritikáját adja. Először is Vedelnek igazolnia kellene, hogy az alkotmányértelmezés során az Alkotmánytanács az „alkotmány szája” marad, és az értelmezési módszerek közül kizár minden, az alkotmány fejlesztésére irányuló kánont, mint például a brit-kanadai tradícióból jól ismert „az alkotmány mint élő fa” (*constitution as a living tree*) típusú megközelítést, hiszen a kontroll eljárási, nem pedig tartalmi jellegű. A baktertan szerint az Alkotmánytanács pusztán csak azt vizsgálhatja, hogy a Parlament a hatályos jogszabályok alapján járt-e el vagy sem, de azt nem vizsgálhatja, hogy vajon a vonat jó irányba megy-e (pl. egy „demokratikusabb demokrácia felé”). Csak azt nézheti, hogy melyik a kijelölt vágány, s hogy a vonat azon a vágányon van-e. Másodszor, Vedelnek számot kellene vetnie az „alkotmányozó hatalom” és az „alkotmánymódosító hatalom” viszonyának problémájával. Ha ugyanis az alkotmánymódosítás hatalmát is felöleli az alkotmányozó hatalom, akkor ez azt jelenti, hogy a Parlamentnek bizonyos esetekben úgy kell eljárnia, mintha ő lenne az alkotmányozó hatalom. Ilyen esetben az alkotmánynak a többséget korlátozó funkciója nem érvényesülhet, hiszen a Parlament minden egyes hatályon kívül helyező döntés után újraírhatja az alkotmányt (Troper, 2003a: 112. sk.).

A pozitivista érvelés második változata az alkotmányozó hatalom/megalkotott hatalom distinkcióra és a két hatalmi forma közti hierarchikus viszonyra épül. Az Alkotmánytanács feladata eszerint az, hogy – most már materiális értelemben is – megtiltsa a megalkotott hatalomnak, azaz a törvényhozónak, az alkotmányozó hatalom szándékával ellentétes törvény megalkotását. Ilyen értelemben az Alkotmánytanács tevékenysége során tiszteletben tudja tartani a népszuverenitás elvét, hiszen mindössze megtagadja azon jogszabály érvényességét, amelyet a megalkotott hatalom az alkotmányozó hatalom által felruházott hatáskörön kívül alkotott. Másfelől viszont az Alkotmánytanács maga is megalkotott hatalom (*pouvoir constitué*). Ebből az következik, hogy mindig az alkotmányozó hatalomé, vagyis a népé az utolsó szó, amely – az „igazságosság ágya”-eljárásnak megfelelő módon – felülbíráhatja az Alkotmánytanács döntését (Rousseau, 2006: 501–503.).

Eszerint a tan szerint a Parlament úgy jár el, mint egykor a király, az Alkotmánytanács pedig úgy, mint a középkori parlamentek. Az alkotmányellenes törvény bejegyzését az Alkotmánytanács megtagadja, ám amennyiben ezzel a szuverén képviselőtében eljáró törvényhozó nem ért egyet, úgy, hasonlóan a királyhoz, az alkotmánymódosítás jogával élve, maga tesz pontot a vita végére.

A középkori metafora újrahasznosításának útjában áll, hogy akkoriban a hatalommegosztás elve nem érvényesült: a helyi parlament is, és a király is egyszerre gyakorolta a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalmat. A király mint legfőbb igazságszolgáltatói fórum egyértelműen a neki alárendelt bíróságok felett állt. Az a harc, ami az alkotmányvédelmi funkció betöltéséért zajlott Angliában (*King-in-Parliament* akarata vs. a *common law* értelmezésére felhatalmazott bíróságok), Franciaországban nem dőlhetett el annyira egyértelműen, hiszen a vidéki parlamentek ugyanolyan joggal hivatkoztak az ősi alkotmányra, és álltak a szuverenitás összes attribútumával felruházott királlyal szemben. Az „ősi” alkotmány ráadásul „mrev” abban az értelemben, hogy azzal összefüggésben az alkotmánymódosítás lehetősége fel sem merül, így nem alakulhatott ki valódi alkotmányos dialógus sem.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS DELIBERATÍV IGAZOLÁSA (DOMINIQUE ROUSSEAU)

Az 1971-es és 1985-ös döntések után lassanként világossá vált, hogy az alkotmánybíráskodás igazolása nem nélkülözheti az alkotmányértelmezés tanának a kidolgozását sem. Erre tehát azért is volt szükség, mert a politikai intézményrendszer szereplői túlléptek a – rendszerint és egyébként szerintem helytelenül – „kelsen-i modellnek” nevezett nézetrendszeren. Azzal, hogy az 1971-es döntés az alkotmányba beemelte az alapjogokat, Alec Stone Sweet álláspontja sze-

rint a rendes bíróságokat is alkotmánybírósággá tette és emiatt megkerülhetlenné vált, hogy a jogértelmezés is az Alkotmánytanács által megszabott rendben történjék (Stone Sweet, 1999: 37.).

A klasszikus jogértelmezés-tanok szerint a jogértelmezés intellektuális tevékenység, és a „belső” nézeteltérések leginkább a használandó módszerrel összefüggésben alakulnak ki, vagyis e tanok sokszor abban térnek el egymástól, hogy az alkalmazandó jog értelmét inkább a természetjog elvei szerint, vagy egy logikai dedukció révén, netán a szociológia segítségével szeretnék meghatározni. Az alkotmányos normakontroll igazolására vonatkozó „pozitivistá”, valójában procedurális elméletek – a Vedel-féle „baktertan”, avagy az „igazságosság ágyának” újabb változatai – e tanokhoz hasonlóan azt feltételezik, hogy az alkotmány értelme a klasszikus jogértelmezési technikák alapján feltárható. Ha a törvényhozó például az alkotmányt annak szelleme vagy célja szerint értelmezi, az alkotmányértelmezéssel megbízott szerv kimondhatja, hogy ez olyan mértékben terjeszti ki az alkotmány fogalmát, hogy az már alkotmánymódosításként értelmezendő, amire csak az alkotmányozó hatalomnak, s nem pedig a törvényhozónak van hatásköre. S megfordítva is igaz, ha az Alkotmánytanács kiterjesztően értelmezi az alkotmányt, az alkotmányozó hatalom – az „utolsó szó jogán” – élhet azzal a lehetőséggel, hogy magát a kiterjesztett értelmet megalapozó jogszabálysöveget változtassa meg.

Az egyesülési jogról szóló 1971-es döntés óta az alkotmány fogalma felöleli az „alkotmányossági halmaz” (*bloc de constitutionnalité*) elemeinek tekintett elveket is. Az elvek – mivel elvek és nem pedig szabályok – bizonyos értelmezési technikákat eleve kizárnak az alkalmazhatóságból. Az elvekkel ugyanis egyensúlyozni lehet, de hatályon kívül helyezni nem: az alkotmányozó hatalom válasza egy elvi alapú alkotmánytanácsi döntésre csak új elv bevezetése lehet. Az alkotmánymódosítás során ugyan az alkotmányozó hatalom maga is bővíti az elvek halmazát, de ez nem értelmezhető a törvényhozónak adott válaszként. Az elvek felismerése továbbá nem is tekinthető olyan értelmezési tevékenységnek, amelyet a normakontrollt végző bírói fórum talált volna fel. Az exegetikus iskola tana szerint ugyanis a jogot értelmező feladata az, hogy rekonstruálja a jogszabály értelmét, a törvényhozást megalapozó elvekre való visszavezetéssel találja meg. Igaz persze, hogy az Alkotmánytanács tagjai nem voltak exegeták, amikor e visszavezetést a *travaux préparatoires*-ok nyilvánvaló értelme ellenére tették meg 1971-ben (az 1971-es döntésről ld. részletesen Paksy, 2014b).

Dominique Rousseau elméletének is az a kulcskérdése, hogy miként ragadható meg magának az alkotmánynak a jelentése. Arra biztat, hogy lépünk túl a képviselői és közvetlen demokrácia dichotómiáján egyfajta „folytatólagos demokrácia” (*démocratie continue*) felé (Pl. Rousseau, 1996), valamint, hogy alkossunk új alkotmányjogot az alkotmány új fogalma alapján (Rousseau, 2006: 489–515.). Rousseau szerint a korábban uralkodó felfogás az alkotmány fogal-

mát a hatalommegosztásra szűkítette le, és ezt a meghaladott nézetet szerinte egy olyan alkotmányfelfogásnak kellene felváltania, ami a jósultságok érvényre juttatására helyezi a hangsúlyt. Ez az új, „élő” alkotmány a szabadságjogoknak a bírói gyakorlat által értelmezett kartája lenne (*une charte jurisprudentielle des droits et libertés*), ahol tehát az alkotmány – a bírói jogértelmezésnek köszönhetően – „él” (*un acte vivant*) (Rousseau, 2006: 409).

Az alkotmánybíráskodással összefüggésben kikerülhetetlenül felmerülő jog és politika közötti viszonyt illetően Rousseau igyekszik harmadik utat találni. Eszerint a jog a politika természetes nyelvévé vált és ebből a nyelvből lassan kikopnak a politikusok által pusztán taktikai megfontolásokból használt jogi érvek. Az Alkotmánytanács az egyik legfontosabb szereplője ennek a folyamatnak, azzal, hogy a politikai kérdéseket jogi nyelvre fordítja le. Ettől függetlenül a politikát nem csak a jog határozza meg, és a jogtól eltérhet a logikája is. A juridizáció helyes értelme pedig éppen abban a viszonylatban van, amely a politikai célkitűzés és a jogszabály között alakul ki (Rousseau, 2006: 485–486.).

Ez a harmadik utas felfogás jelenik meg abban is, amit Rousseau az *Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata* 16. szakaszának értelmezésével összefüggésben fejt ki. A szöveg interpretációja során – „Egyetlen társadalomnak sincs alkotmánya, ahol a jogok biztosítékait nem védik és a hatalmi ágak elválasztása nincs meghatározva.”¹⁰ – szerinte a szöveg első felére kell helyezni a hangsúlyt. A mondatot ugyanis sokáig úgy értelmezték, hogy az mindössze a hatalommegosztás szükségességéről szól. Rousseau viszont arra figyelmeztet, hogy a mondat első felének alanya nem az „állam” (vagy a „köztársaság”), hanem a „társadalom”. Ebből az következik számára, hogy az alkotmány – hiszen a Nyilatkozat az 1971-es döntés óta az alkotmány része – elsődlegesen az egyén és a társadalom viszonyát, s nem pedig az államszervezet működését szabályozza. Maga a hatalommegosztás is azt a célt szolgálja, hogy a jogosultságokat az egyének gyakorolni tudják (Rousseau, 2006: 490–491.).

Az Alkotmánytanács abban az értelemben tagadhatatlanul politikai szerepet játszik, hogy döntései befolyásolják a politikai rendszer működését. A befolyásolás egyik formája a védelmi funkció ellátása, amelynek keretében az Alkotmánytanács a hatalmi ágak közötti egyensúlyt igyekszik fenntartani. E funkció szövetségi államokban nyilvánvalóbb, mint az erősen centralizált francia államszervezetben, ahol inkább a helyi és központi irányítás közötti hatáskör megosztása vet fel kérdéseket. Az 1958-as alkotmányozó eredeti elképzelése szerint az Alkotmánytanácsnak mindössze annyi lett volna a dolga, hogy pontosan meghúzza a vonalat a törvényhozó és a végrehajtó hatalom hatáskörei között. Az Alkotmánytanács azonban túllépett ezen a korlátozott funkción és segít kiterjeszteni a törvényhozó mozgásterét a végrehajtó hatalom rovására, miközben a végrehajtó hatalom egyre szélesebb körű parlamenten belüli jogosítványra tett szert (pl. élhet a napirendi pontok szabad meg-

változtatásának jogával). A befolyásolás másik formája az Alkotmánytanács újító szerepkörének gyakorlása. Ha az alkotmány lényege most már inkább a jogosultságok érvényre juttatása, mintsem a hatalommegosztás elvének védelme, akkor a befolyásolás e formáját is fontosabbnak kell tekintenünk az előző, védelmi jellegű befolyásnál. A jogosultságok érvényre juttatását célul tűző alkotmány úgy teljesedik ki, hogy az „alkotmányossági halmazban” foglalt jogosultságok először mennyiségi túlsúlyt idéznek elő az államszervezetet érintő szabályok rovására, majd pedig maga az alkotmányfogalom esik olyan kvalitatív változásán át, ami egyet jelent a pusztán a hatalommegosztás tanára építő alkotmányfelfogás bukásával (Rousseau, 2006: 491.). A hallgatólagosan vagy kifejezetten az utóbbi alkotmányfogalmat valló procedurális vagy pozitivista elméletek gyakran azt feltételezik, hogy az egyéni jogok voltaképpen az állam által adott felhatalmazások vagy az egyének számára átruházott hatáskörök. Rousseau ezzel nem ért egyet, mivel ő úgy látja, hogy ezek a jogosultságok alkotják a demokrácia lényegét. E demokráciafelfogás szerint az alkotmánynak nem az állami szervek egymáshoz fűződő viszonyát kell meghatározni, hanem az állam és az egyén közötti kapcsolatrendszert (Rousseau, 2006: 491.). Ennek védelmét pedig napjaink platóni bölcse, az etikai értelem nevében eljáró bíró tudja leginkább ellátni. Nézzük meg ezt a jogfilozófiai érvelést még közelebbről!

A Nyilatkozat 6. szakaszának második fordulata szerint az általános akarat formálásához az egyén közvetlenül vagy képviselő útján járulhat hozzá. Mint-hogy a közvetlen demokrácia háttérbe szorult, így egykor a képviselő fejezte ki egyedül a nemzet akaratát, s legitimációja pedig abból fakadt, hogy a deliberáció nyomán megalkotott törvény egyúttal kifejezte az Értelmet (*la Raison*) is. Ám a gyakorlatban kiderült, hogy a képviselő inkább a pártfegyelemnek megfelelően adja le a szavazatát. Rousseau úgy látja, hogy ez az alkotmányos konstrukció nagyjából az I. világháborút követően hanyatlani kezdett, és helyébe lépett a jóléti állam konstrukciója. Itt nem a képviselő, hanem a hivatalnok a legfontosabb szereplő, aki a technokrata-instrumentális értelem nevében a saját legitimációját arra vezeti vissza, hogy munkája révén érvényre jut a társadalmi igazságosság. Ám ennek a konstrukciónak véget vetett az a belátás, hogy a jóléti állam hivatalnokai inkább gátjai, mintsem előrelendítői a társadalmi igazságosság megvalósulásának: a bürokrácia eleve nem is hatékony, az alapjogokra nézve állandó veszélyforrás és elveszi az iniciatívát a civil társadalom csoportjaitól. Itt lép be a bíró, akinek a feladata a Rousseau-féle elgondolás szerint az, hogy az etikai (gyakorlati vagy axiológiai) értelem nevében kritizálja a technikai (vagy instrumentális) értelmet. Ez a legitimációjának végső kritikai alapja, miközben ő képviseli a civil társadalmat is: egy tükröt tart a nép elé, hogy abban megpillanthassa magát, mint szuverént¹¹ (Rousseau, 2006: 495–500.).

Az alkotmánybíráskodást igazoló és a kontroll többségellenes jellegét tom-pító elméletek alábbi két fajtája között tesz Rousseau különbséget. Az általa pozitivistának nevezett tan bemutatását már fent elvégeztem, így marad a másik, természetjoginak nevezett igazolás.

Ezen igazolásnak két, egymáshoz igen közelálló fajtája van. Az egyik abból indul ki, hogy a Nyilatkozat kinyilatkoztatta (vagyis nem megalkotta) az alapvető jogokat, és az ezekre vonatkozó védelmi igény szükségszerűen következik a kihirdetett jogok természetéből, hiszen a Nyilatkozat 2. cikkelye szerint, azok függetlenek a törvényhozótól és a polgári társadalomtól. Az Alkotmánytanács feladata ezért az, hogy megvizsgálja, a parlamenti többség tiszteletben tartotta-e ezeket a jogokat. A természetjog ezen elmélete szerint az állam hatalmát egy külső korlátként felfogott jog alá kell vetni (*heterolimitation*). E tan tehát a jogállamiságra hivatkozva, elutasítja az állam önkorlátozását. A másik változat megpróbálja összeegyeztetni a többségi elvet és az alapjogok védelmét úgy például, hogy a parlamenti kisebbség kezébe helyezi a többségi döntés Alkotmánytanács előtti megtámadásának lehetőségét. Ebben a változatban a normakontrollt gyakorló szervnek az a feladata, hogy a többségi döntés alkotmányosságát megítélje (Rousseau, 2006: 503–504.).

Mindkét modell problematikus, írja Rousseau, hiszen különböző mértékben ugyan, de az alkotmánybírók az „alkotmány szája” modellt követik, azzal, hogy az alkotmányra úgy tekintenek, mint valamiféle eleve létező adottságra, és azt feltételezik, hogy a jogi normáknak természetes, felfedezhető jelentésük van. A modellek azt is feltételezik, hogy az alkotmánybíróság – a rendes bíróságokhoz hasonlóan – szillogizmust alkalmaz: ha a P tartalommal rendelkező alkotmányos norma ellentétes a Q tartalommal rendelkező törvénnyel, akkor a törvény alkotmányellenes. A probléma viszont ezzel a szillogizmussal az, hogy a valóságban az Alkotmánytanácsnak ahhoz, hogy alkalmazni tudja az alkotmányt, előbb meg kell állapítani az alkotmányos szabály jelentését, de az alkotmányossági halmazban „található” jogosultságoknak szinte mindig több jelentésük van (Rousseau, 2006: 504–507.).

Az alkotmánytanács politikai hatalmat gyakorol. De vajon ez miként egyeztethető össze a demokráciával? Nyilvánvalóan ez az összeegyeztethetőség elsősorban attól függ, hogy mit értünk demokrácián. Ha egy demokráciában csak választás útján hatalomra kerülő és felelősségre vonható szervet értünk, úgy az értelmezés művészetét – valójában jogalkotást – végző Alkotmánytanács, amennyiben politikai szerv, antidemokratikus. Állítható viszont az is, hogy az alkotmánykontroll legitim, mivel ennek működése olyan demokraciameghatározást feltételez, amely azt legitimé teszi. Valójában az alkotmánykontroll arra kényszeríti a parlamenti képviselőket, hogy a törvénytervezeteket, a módosító javaslatokat és magukat a törvényjavaslatokat is úgy készítsék el, hogy azok az alkotmányosság kritériumát kielégítsék. Ha ez a demokrácia alkotmányos, akkor ez azt jelenti, hogy a többségi elvet ki kell

egészíteni a jogosultságok érvényre juttatásának igényével: az előbbi a képviselő feladata, az utóbbi pedig a bíráké (Rousseau, 2006: 507–508.).

Az Alkotmánytanács része annak a szervezetnek, amely az általános akaratot egymással versengve fejezi ki (*régime d'énonciation concurrentiel de la volonté générale*). Az általános akaratot tehát négy intézmény alkotja meg: a kormány (pl. törvény-előterjesztés), a törvényhozó (pl. szavazás); az elnök (pl. törvényki hirdetés) és a végül maga az Alkotmánytanács. Ezek az intézmények különféle legitimációval és a megfelelő eljárási szabályokat betartva egymással is versenyeznek. A nyertes „jutalma”, hogy birtokolhatja a törvényszöveget, pontosabban fogalmazva, annak jelentését. A kormány a programját törvénytervezetekké alakítja át; a törvényhozó megvitatja ezeket a szövegeket; az Alkotmánytanács pedig az alapjogi kontroll alá helyezi ezeket és döntését a jogász érvelés keretei között hozza meg. Végül a köztársasági elnök kihirdeti a törvényt, vagyis mindegyik intézmény a maga módján hozzátesz az általános akarat formálásához (Rousseau, 2006: 508–510.).

Az Alkotmány 62. cikkelye értelmében az Alkotmánytanács döntése kötelező „minden közhatalomra (*pouvoir public*) és minden közigazgatási és bírósági szervre nézve”. A kérdés most már az, hogy miként korlátozza a fenti intézményrendszer az Alkotmánytanácsot. Rousseau szerint elméletileg az Alkotmánytanács teljesen szabad, de a valóságban mégis számtalan kényszer korlátozza. E korlátok közül a legfontosabb a versengésben részt vevő többi intézmény értelmezése. A Parlament ugyanis a vita során már kialakítja a saját törvény- és alkotmányértelmezését, a jogászprofesszorok (vagyis a doktrína) álláspontjaik révén ugyancsak meghatározzák a jelentéseket; a támadott törvény ellen egyesületek és újságírók lépnek fel a maguk értelmezésével (Rousseau, 2006: 510–511.).

Rousseau szerint ezen túl van még egy kényszer, ez pedig magának az Alkotmánytanácsnak a saját joggyakorlata. Ahhoz ugyanis, hogy kötelező lehessen a döntés, a joggyakorlatnak koherensnek kell lennie. Rousseau példaként az Alkotmánytanács bioetikáról (mesterséges megtermékenyítésről) szóló határozatát említi,¹² ahol megszületett az emberi méltóság elve. Itt látszólag arról van szó, hogy az Alkotmánytanács a saját mérlegelési jogkörében egy újabb elvet kreált, holott valójában bárki által ellenőrizhető és befolyásolható volt a döntés, és az adott ügyben a politikai közösség valóban meg is vitatta, hogy az emberi méltóság vajon belefér-e az alkotmányossági halmazba vagy sem. Az alkotmányrevízióért felelős Vedel-bizottság az emberi méltóság elvét önálló alkotmányos szabályként vezette volna be az alkotmányba, a köztársasági elnök pedig kifejezetten arra kérte fel a testületet, hogy ilyenformán terjessze ki az alkotmány fogalmát. Az Alkotmánytanács tehát nem döntött „szabadon”, de a döntés indokolása során a saját joggyakorlatára támaszkodott, és végül egy köztes megoldás választásával az emberi méltóság elvét ugyan nem emelte be a „köztársaság törvényei által elismert elvek” közé, de elismerte

ennek az elvnek az alkotmányos értékét (*principe de valeur constitutionnel*). Az Alkotmánytanács döntése során tehát figyelembe veszi a versengő értelmezéseket. Az értelmezés legitimitása így nemcsak az alkotmányos megalapozottságtól függ, hanem attól is, hogy a politikai közösség elismeri-e az értelmezési gyakorlatát (Rousseau, 2006: 510–513.).

A fenti leírásból leszűrhető tanulság, hogy Rousseau a demokrácia deliberatív elmélete mellett kötelezi el magát, értve ez alatt a fogalom alatt egy olyan uralmi formát, ahol a jogi érvek és normajelentések szabad áramlása nyomán az Alkotmánytanács legitim módon dönt arról, hogy miként juttassa érvényre az egyéni jogokat, amelyek nélkül, szerinte, nem is lehetséges a demokrácia. A jogokról szóló vitának soha sincsen vége egy demokráciában, pontosan azért, mert ennek az államformának az a lényege, hogy nincs olyan autoritás, amely ezekről véglegesen döntene. Az Alkotmánytanács a jogforrási hierarchia védelme helyett arra törekszik inkább, hogy biztosítsa azt az eljárást, amelynek keretében az érvelések és az értelmezések szabadon áramolhatnak. Ennek megfelelően értékelendő a jogszabályok érvényessége és ésszerűsége. Az Alkotmánytanács legfontosabb feladata, hogy harmadik félként a törvényhozó működését a diskurzus szabályai alá vesse, de eközben be is lép abba a vitába, amely a parlamenti többség és kisebbség között zajlik, oly módon, hogy azokat arra kényszeríti, hogy újabb és újabb érveket szögezzenek egymásnak. Az alkotmányos jogok versengő értelmezései között a választás sohasem végleges. Az alkotmány „él”: Habermas szavaival szólva egy „befejezetlen projekt” része. Az Alkotmánytanács feladata tehát az, hogy a nép, ha belepillant az alkotmányos tükörbe, akkor abban saját magát mint szuverént pillantsa meg. Ekként láthatóvá válik mindaz, amiről a képviseleti demokrácia elfeledkezik, amikor a „képviseletet képviseli” (*en mettant en représentation la représentation*). (Rousseau, 2006: 513–514.).

AZ ALKOTMÁNYOS DIALÓGUS FELÉ VEZETŐ ÚTON

A tanulmány megírásával az volt a célom, hogy felrajzoljam a francia republikanizmusnak egy olyan – jelen esetben: deliberatív – felfogását, amellyel akár egy kiterjesztő értelmezést alkalmazó alkotmánybíróság is összehétközthet. Sőt, ennél is tovább menve, azt is állítom, hogy még a forradalom előtti francia alkotmánytörténetnek is van egy olyan olvasata, amely adott olyan premisszákat, amelyből szinte szükségszerűen érkezünk el a procedurális-pozitivistáktól követő deliberatív tanhoz.

Deliberatív demokrácia természetesen nem egyedül ott van, ahol Alkotmánytanács vagy -bíróság van; Hollandia remekül működik önálló alkotmánybíróság és a jogrendszer „alkotmányosítása” nélkül is. Egy másik ellenvetés pedig az lehetne, hogy dialógusra inkább a *renitens* tagállammal rendelkező

föderatív államban van szükség. A kanadai dialógus-tanról már korábban beszámoltam (ld. Paksy, 2012), és most is úgy gondolom – de ennek kifejtését nem végezném el –, hogy a dialógus-modell a republikánus, centralizált államban *mutatis mutandis*, de működhet.

Jelen összegzésben nem is erről, hanem inkább arról a problémáról szeretnék szólni, amit az alkotmánymódosítás vet fel, hiszen az minden bizonnyal az alkotmányosság ellen hat, ha az alkotmányos dialógus következménye az alkotmány tekintélyének csorbulása. E tekintély ráadásul igen lassan alakult ki Franciaországban, ahol mindig is a törvény volt a szent, és nem pedig az alkotmány. A természetjogból eredő jogászai ideológia szerint jogi értelemben az alkotmány tekintélyének egyik indikátora pontosan az, hogy a jogrendszer „csúcán” van, azaz a szabálynak a többi jogszabályhoz képest megkülönböztetett helye van a jogrendszerben, és helyzete miatt nehezebben is módosítható ez a szabály. Mint említettük, az alkotmány különleges helyzete nem egy megkérdőjelezhetetlen evidencia, és a francia doktrína nem is mindig fogadta el ezt az érvet. Ha a jogértelmezés szemszögéből nézzük, a módosíthatóság és jogforrási helyzet egymástól el is válhat. Így tehát a jogforrási hierarchiában betöltött helyétől függetlenül egy tökéletesen merev alkotmány léte illegitimé tenné az alkotmánybíráskodást, hiszen így az utolsó szó joga mindig az értelmezőt, s nem pedig a szerzőt illetné meg.

Maga revízió lehetősége nem pusztán elméleti jellegű probléma, hiszen a maastrichti szerződések francia jogrendbe való bevezetése pontosan ezt a dilemmát idézte fel.¹³ Ezt megelőzően már a III. Köztársaságban volt olyan alkotmányos törvény, amely a módosíthatatlanság érvén kiemelte a köztársasági államforma megváltoztatásának tilalmát kihirdető alkotmányos törvényt a többi közül. Az alkotmány elsődlegességének garanciáját ilyenformán a módosítás megnehezítésével képzelhették el az alapító atyák. Minél inkább módosíthatatlan, vagyis merev az alkotmány, gondolták, annál inkább állandó a normatartalom, így ebből az következik, hogy annál nagyobb a norma tekintélye. A jelenlegi alkotmány módosíthatatlan szakaszainak egyike a republikánus államformát védi, a másik, inkább vitatható értelmezéssel, a Nyilatkozat „eltörölhetetlen”, szabadságjokról szóló cikkelye.

Ennek a jogtechnikai megoldásnak természetesen megvannak a maga határai. Georges Vedel elemezte a kettős revízió lehetőségét az 1946. évi alkotmány 95. szakaszával összefüggésben („kormányzat republikánus államformája nem lehet alkotmánymódosításra vonatkozó javaslat tárgya”), és ő azt állította, hogy módosíthatatlan szakasz is módosítható: a kettős revízió során először a szakasz módosíthatatlanságra vonatkozó részét kell módosítani, majd pedig ezután megváltoztatható a republikánus államforma is. A helyzet pikantériája, hogy ugyanezt az érvet használták a „nemzeti forradalom” idején is, igaz, akkor a módosíthatatlanságot „csak” a III. Köztársaság alkotmányos törvényei mondták ki (1884. augusztus 14-i törvény) (Vedel, 1949: 117). Persze,

végző soron mindegy is, hogy a módosíthatatlanságot egy vagy több szabály konstruálja. Pierre Pactet és Ferdinand Mélin-Soucramanien szerint így megtevesztő a két lépésben történő revízióról beszélni, hiszen valójában egy, jogellenes lépésről van szó, lévén hogy az első revízió nem is szolgál más célt, mint a második előkészítését (Pactet–Mélin-Soucramanien, 2006: 72.). A revízió e módja valójában nem jogtechnikailag, hanem inkább politikailag elfogadhatatlan, mivel az alkotmánymódosításra vonatkozó jogkör ilyen típusú megsértése az alkotmány szellemébe ütközik. Ezt maga Vedel is elismerte (Vedel, 1993: 89. sk.).

Az alkotmány „kőbe vésett” 89. szakaszának 5. sorához tehát az alkotmányozó hatalom se nyúlhat, amiből viszont nem következik, hogy az Alkotmánytanács a szövegnek ne adhatna többféle jelentést. Az Alkotmánytanács általában az alkotmányforma megváltoztatásának tilalma elleni javaslatokat nemcsak a szakasz betűje, hanem magának az alkotmánynak a szelleme vagy a jogrend „alkotmányos identitása” (*identité constitutionnelle*) elleni támadásként értékeli. A rendszertani – vagyis a 89. szakasz és az 1. szakasz egybeolvasásával történő – értelmezés szerint a „köztársaságot” a következő elvek alkotják: az oszthatatlanság, laikus, demokratikus és társadalmi jellegű. Ezekhez az elvekhez, és a többi, az Alkotmánytanács által felismert alkotmányfeletti elvhez megint csak nem nyúlhat senki, tehát ezek az alkotmányos dialógus korlátjait is jelentik.¹⁴ Az Alkotmánytanács ezért még mindig eljátszhat azzal a lehetőséggel, hogy az alkotmány szó szerinti értelmezése és a kontroll procedurális változatának gyakorlása helyett (amelyben pusztán azt vizsgálja, vajon az alkotmányrevízió a megfelelő eljárás útján ment-e végbe) az alkotmány szellemére tekintettel az alkotmányrevízió korlátot állít fel, például a módosíthatatlan klauzula tartalmának kibontása révén (Drago, 1998: 270.).

A dialógus a francia kontextusban azt is jelenti, hogy az Alkotmánytanács döntésére válaszoló fél az Alkotmánytanács felett áll. Ha tehát az elfogadható, hogy az Alkotmánytanács és a Parlament a szuverén akaratának együttes kifejezői (vagy képviselői) és ezért így egy szinten helyezkednek el, a válaszadás joga az alkotmányozó hatalmat kell hogy megillessen; ez pedig felette kell hogy álljon mindkettőnek. A dialógus keretében, egy fajta válaszként, így akár revízió alá is veheti az alkotmányt. Ehhez egyébként nincs feltétlenül szükség a népre, megteheti ezt a levezetett alkotmányozó hatalom, vagyis a Kongresszus, amely mindössze az összetétel és a szavazati arány tekintetében különbözik a parlamenttől. Azonban az az elméleti igazolás, amely szerint a szám szerint nagyobb többség igazságosabb szabályt alkot, mint a szám szerint kisebb, egyszerű többség, erősen vitatható. Az már viszont kevésbé, hogy mivel bizonyos szakaszok módosíthatatlanok, még az alkotmányozó hatalom sem válaszolhat mindenre a revízió segítségével.

Az alkotmányos párbeszéd, amennyiben *a priori* kontrollról van szó, és nem kell az alkotmányt módosítani, „könnyebb” esetekben nyilván könnyebben is

működtethető, és előnye, hogy a dialógusban formálódó törvény a parlamenti vita megkezdése és a törvény kihirdetése közötti időszakban egyre inkább az alkotmányosság felé halad. Ezért általában az Alkotmánytanács a kontroll gyakorlása során felteszi az összes lehetséges alkotmányos kérdést és nemcsak a szóban forgó rendelkezését, hanem rendszerint a teljes szöveget is értelmezi. Így az Alkotmánytanács a támadott rendelkezéshez fűzött indokolás alkotmányellenes motívumait kicserélheti, s kiterjesztheti az értelmezési hatáskörét a törvény nem támadott rendelkezéseire is. Felhívhatja a figyelmét a törvényhozónak arra, hogy a támadott rendelkezés alapjául szolgáló tényeket rosszul ismerte fel, vagy, hogy a törvénynek valójában nem az a tartalma, amit a törvényhozó gondol. Megteheti, hogy azért helyezze hatályon kívül a rendelkezést, mert az új norma nem rendelkezik azokkal az alkotmányos garanciákkal, amelyek a korábbi jogszabálynál még megvoltak. De a legjobb példa a dialógusra, amikor az Alkotmánytanács kétszer „beszélget” a törvényhozóval (ami a sarkalatos törvények esetében amúgy is kötelező), s az első forduló után direktívákat fogalmaz arra vonatkozóan, hogy a rendelkezés milyen értelmezés mellett vagy változtatásokkal lesz alkotmányos.

Mindennek azonban ára van, hiszen nehéz igazolni, hogy az Alkotmánytanács ne lenne politikai szerv, ha részt vesz a törvényhozás munkájában. Az ár, amit ezért a beismerésért fizetni kell, magas, hiszen az Alkotmánytanács politikamentességének mítosza a jogászai ideológia szerves része. Nem véletlen, hogy az erre az ideológiára kívülről tekintő politológiai szakirodalom mintegy kész tényként kezeli, hogy az Alkotmánytanács politikai szereplő. Ebben a szakirodalomban a hierarchia csúcsán szereplő intézmények működését nem is a dialógus, hanem inkább a játékelmélet segítségével szokták leírni. Ebbe a „paradigmába” sorolható Sylvian Brouard is, akinek az alkotmányos vétőről készített tanulmánya szerint a francia rendszerben a törvényhozó is, és az Alkotmánytanács tagjai is fél szemmel a választói magatartást kémlelik, és utóbbiak a törvény megvétőzésakor arra is tekintettel vannak, hogy előre láthatóan mely párt nyeri majd a következő választást¹⁵ (Brouard, 2009).

Brouard érvelésében egyébként nagyobb hangsúlyt kap az 1974-es alkotmánymódosítás, amely lehetővé tette a törvényhozás tagjainak, hogy bizonyos feltételekkel eljárást kezdeményezzenek az Alkotmánytanács előtt, mint az enyémben, amely inkább az 1971-es döntés jelentőségét emeli ki. Anélkül, hogy kétségbe vonnám ezt az olvasatot, jelzem, hogy nem vagyok politológus, hanem jogfilozófus és ezért a magam területén hajlamosabb vagyok inkább a perelmani retorikára visszavezetni a dialógus-alkotás igényét. E tan szerint a szónok – jelen esetben az Alkotmánytanács – érvelését egyszerre hallgatja egy partikuláris hallgatóság – jelen esetben a törvényhozás –, akit racionális és nem racionális érveléssel meg kell győzni, és korlátozza egy kontrafaktuálisan igazolt egyetemes hallgatóság – jelen esetben az alkotmányozó hatalom –, amely pedig arra „kényszeríti” az Alkotmánytanácsot, hogy univerzalizálható

és racionális, morális érvelést alkalmazzon (Paksy, 2014b). Ha a deliberatív demokrácia jól működik, akkor ebbe a szónoki pozícióba a törvényhozás is belehelyezkedhet, s ekként a dialógus valóban racionális diskurzussá alakulhat át. Hogy mindez a valóságban is így játszódik-e le, ez már politikai kultúra kérdése: a francia alkotmánytörténetben találunk kongruens és jó, valamint jó néhány inkongruens és ezért rossz példát is.

JEGYZETEK

¹ Ld. *Décision relative à la loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'organisation*. n° 71-44 DC du 16 Juillet 1971.

² A 2008. július 23-i törvénnyel került be az alkotmányba az új, a posteriori kontroll lehetősége, amit az alkotmány 61-1 szakasza rögzít. A követendő eljárást a 2009. december 10-i organikus törvény pontosítja.

³ A francia jogtudományban a Kelsen-recepció tehát jóval később következett be, miután a *Tiszta jogtan* két fordítása megjelent: a *Reine Rechtslehre* első, 1934-es kiadása 1953-ban (Thévenaz munkájaként); a második bővített, 1960-as kiadás pedig mindössze két évvel a német kiadás után, 1962-ben (ez pedig Eisenmann jegyezte fordítóként).

⁴ Az igazságosság ágyának metaforájáról ld. Paksy, 2012.

⁵ Az 1791. évi alkotmány III. cím, 2. Cikkelye el is ismerte, hogy a király is képviseli a nemzetet. Idézi Blachèr, 2001: 174., 1. lábjegyzet.

⁶ *Société commerciale de l'ouest africain*. Hatásköri Bíróság, 1921. január 22.

⁷ *Conseil d'Etat, Asssemblée, du 13 mai 1938, Caisse primaire aide et protection, 57302.*

⁸ *Conseil d'Etat, Asssemblée, du 23 juin 1989, 101894.*

⁹ Ritkán elemzett a magyar szakirodalomban, hogy az angolszász megoldás mennyire közel jár a franciához (Kivételként ld. Szigeti–Takács, 2004). Az angol jog a közigazgatási jogba tartozónak tekint minden ügyet, ahol az alperes egy közhivatal (*public authority*) és a felperesnek valamilyen közérdekű jogséremlme van (*public right*). A *public authority* kifejezés jelentése esetről-esetre dől el, így nemcsak a központi és a helyi közigazgatási szerv lehet az, hanem pl. az Általános Orvosi Tanács (*General Medical Council*) is, a tagjai hatáskörével összefüggő ügyekben. Itt viszont kizárt a közigazgatás bírói felülvizsgálatának lehetőségéből minden kereskedelmi típusú ügylet, ideértve a privatizációt is. A *Tehrani v Argyll and Clyde Health Board* azt vizsgálta meg, hogy a társadalombiztosítás (ma: *National Health Service*) által finanszírozott sebészorvos elleni panasz nyomán (akinek az egyik idős páciense elhunyt), az elbocsátással összefüggő jogvita alapja magánszerződés vagy nem. A döntés szerint a TB-határozat ellen közigazgatási bírósági felülvizsgálat (*judicial review*) lehetséges. A *Naik v University of Stirling* esetében az volt a kérdés, hogy a tandíjat nem fizető ösztöndíjas hallgató kollégiumból történő elbocsátása közjogi vagy magánjogi kérdése-e. A bíróság elfogadta, hogy a kollégiumból kizáró döntés ellen végső soron közigazgatási bírósági felülvizsgálat lehetséges. A német közigazgatási jogban a nem közhatalmat ellátó szerv tevékenységének jellege a döntő kritérium annak eldöntése során, hogy közigazgatási ügyről van-e szó vagy sem. Ha tehát valaki mást, jóakarattól vagy barátságából, de

nem közhatalom birtokosaként, kártól óv meg, jogosult költségei és kára megtérítésére. Erre vonatkozó tankönyvi példa, ha a közpark melletti telket veszélyeztetik a parkban lévő fák és emiatt a telektulajdonos a saját költségére kivágatja ezeket a fákat. A helyi önkormányzatnak ilyenkor meg kell térítenie ezt a költséget, mert ez az ő közfeladata lett volna. A német törvényi szabályozás szerint „biztosított”-nak tekintendő az, aki balesetben vagy veszélyhelyzetben vagy nyomorban más egészségét megóvjva, vért, szervet egyebet adományoz, avagy segít a feltehetően bűnt elkövető személy letartóztatásában, avagy segít a bűncselekmény áldozatának. A joggyakorlat kiterjeszti ezt a helyzetet azokra az esetekre, amikor később nem egyértelmű, hogy egy dolognak van-e tulajdonosa. Eszerint az elkoborolt, talált kutyának az ellátási díját a rendőrség megtéríti akkor is, ha az állatorvoshoz nem is akarta volna senki elvinni a kutyát, a bevatakozón kívül.

- ¹⁰ *Toute Societé dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.*
- ¹¹ Rousseau, 2006: 495. A Kantra visszavezethető tükör-hasonlatot egy magyar jogi felsőoktatásban gyakran használt tankönyvben közölt német szerző, Ernst-Wolfgang Böckenförde is alkalmazza, hasonló értelemben, bár nála nem az alkotmánybíró tartja a tükröt, hanem a parlamenti képviselő. Vö. Böckenförde, 2003.
- ¹² *Conseil Constitutionnel 94-343-344 D.C. 27 juillet.*
- ¹³ *Conseil Constitutionnel 92-308 DC, 9 avril 1992, Maastricht I, Rec. 55.; Conseil Constitutionnel 92-312 DC, 2 septembre 1992, Maastricht II, Rec. 76.*
- ¹⁴ Az alkotmányfeletti elvekbe ütköző alkotmánymódosítás kérdése egyébként már a két világháború közötti szakirodalomban megjelent. Ld. Hauriou, 1929: 269. skk.
- ¹⁵ Sylvian Brouard tanulmányára a *Politikatudományi Szemle* anonim lektora hívta fel a figyelmet, amit ezúton is köszönök neki.

IRODALOM

- Blachèr, Philippe (2001): *Contrôle de constitutionnalité et volonté générales*. « La loi votée ... n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution ». Párizs, PUF.
- Boureau, Alain (1988): *Le simple corps du roi. L'impossible sacralité des souverains français, XVe-XVIIIe siècles*. Párizs, Edition Paris.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang (2003): A közvetett/képviselési demokrácia mint a demokrácia tényleges formája. In: Takács Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*. Budapest, SzIT. 497–525.
- Brouard, Sylvain (2009): The Politics of Constitutional Veto in France: Constitutional Council, Legislative Majority and Electoral Competition. *West European Politics* 2. 384–403.
- Carré de Malberg, Raymond (1933): *Confrontation de la théorie de la formation du droit par degrés avec les idées et les institutions consacrées par le droit positif français réaltivement à sa formation*. Párizs, Sirey.
- Drago, Guillaume (1998): *Continentieux constitutionnel français*. Párizs, PUF.

- Eisenmann, Charles (1928/1986): *La justice constitutionnelle et la Haute cour constitutionnelle d'Autriche*. Párizs, Economica.
- Favoreu, Louis–Loïc Philip (2005): *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*. 13. kiad. Párizs, Dalloz.
- Favoreu, Louis (1988): Modèle américain et modèle européen de justice constitutionnelle. *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, Vol. 4., 51–66.
- Gauchet, Marcel (1995): *La Révolution des pouvoirs. La souveraineté, le peuple et la représentation 1789-1799*. Párizs, Gallimard.
- Hauriou, Maurice (1929): *Précis de droit constitutionnel*. 2. kiad. Párizs, Sirey.
- Heuschling, Luc (2005): *Justice constitutionnelle et justice ordinaire. Epistemologie d'une distinction théorique*. In: Constance Grewe, Olivier Jouanjan, Patrick Wacshmann (szerk.): *La notion de justice constitutionnelle*, Actes du Colloque à Strasbourg 16-17 janvier 2004, Párizs, Dalloz. 85–112.
- Kantorowitz, Ernst (1957): *The King's Two Bodies: A Study in Mediaeval Political Theology*. Princeton, Princeton University Press.
- Kelsen, Hans (1928): La garantie juridictionnelle de la Constitution. *La justice constitutionnelle. Revue du Droit Public*. 187–257.
- Negri, Antonio (1997): *Le pouvoir constituant: essai sur les alternatives de la modernité*. Párizs, PUF.
- Pactet, Pierre–Mélin–Soucramanien, Ferdinand (2006): *Droit constitutionnel*. 25. kiad. Párizs, Sirey.
- Paksy Máté (2012): Az alkotmányértelmezés művészete Kanadában: Az igazságosság ágya metafora. 8 IAS 1. 71–84.
- Paksy Máté (2014a): Az alkotmánybíráskodás kezdetei Franciaországban: Az igazságosság ágya metafora. *Jogelméleti Szemle*, Vol. 12., 1–4.
- Paksy Máté (2014b): *A konstytucjonalizmus archeológiája. Történetek és elbeszélések az összehasonlító alkotmánytan köréből*. Budapest, Gondolat.
- Rosenvallon, Pierre (2008): *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*. Párizs, Seuil.
- Rousseau, Dominique (1996): La démocratie continue: Espace public et juge onstitutionnel. *Les Débats*, Vol. 9., 277–282.
- Rousseau, Dominique (2006): *Droit du contentieux constitutionnel*. 7. kiad. Párizs, Montchrestien.
- Stone Sweet, Alec (1999): Constitutional Dialogues: Protecting Human Rights in France, Germany, Italy and Spain. In: Sally J. Kenney, William M. Reisinger és John C. Reitz (szerk.): *Constitutional Dialogues in Comparative Perspective*. London, Macmillan. 8–41.
- Szigeti Péter–Takács, Péter (2004): *A jogállamiság jogelmélete*. Budapest, Napvilág.
- Szigeti Péter (2015): *Problémáink vonzásában. Társadalomismereti tanulmányok*. Győr, Universitas.
- Trazit, René (1925): *La Constitution d'Autriche du 1er octobre 1920* (Doktori dolgozat). Toulouse.
- Troper, Michel (2003a): The Logic of Justification of Judicial Review. 1 I-CON, 1. 99–121.
- Vedel, Georges (1949/2002): *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Párizs, Dalloz.
- Vedel, Georges (1986): Préface, in Eisenmann: *La justice constitutionnelle*.
- Vedel, Georges (1993): Souveraineté et supraconstitutionnalité. *Pouvoirs*, Vol. 67., 71–106.

VITA

Horváth M. Tamás

A fáraó varázsol. A rezsicsökkentés beágyazottsága

A FÁRAÓ VARÁZSOL

A rezsicsökkentés beágyazottsága

Horváth M. Tamás

(DE Állam- és Jogtudományi Kar, MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoport)

A Politikatudományi Szemle 2015. évi 4. számában Böcskei Balázs nagyon tartalmas és értő tanulmányában (Böcskei, 2015) a hazai rezsicsökkentést a kormányzati koncepcióváltás sikeres példajaként elemzi, a megszakíttottság közpolitikai elmélete alapján. A dolgozat elsősorban az elmélet alkalmazásáról szól, és csak rajta keresztül az esetről, magam mégis inkább az utóbbihoz szövegek hozzá, a témával behatóbban foglalkozván (Horváth M., 2015). Csak ezután, ennek tükrében térek rá teoretikus kérdésekre. Abból indulok ki, hogy egy elmélet alkalmasságának fokmérője az, mennyire járul hozzá adott problémakör jellemző és lényeges mozgatóinak megértéséhez.

A REZSICSÖKKENTÉS ÖSSZEFÜGGÉSEI

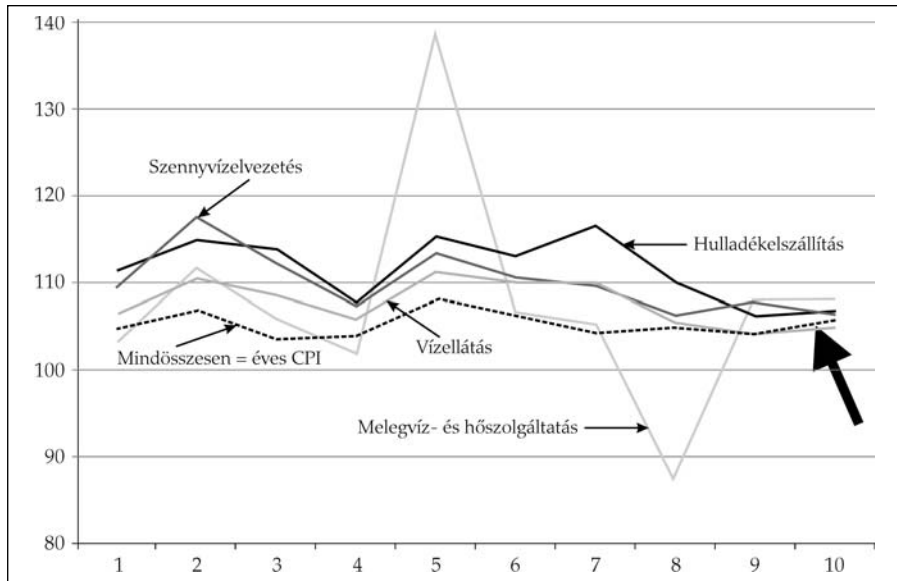
A rezsicsökkentés Magyarországon a közüzemi szektoron belüli versenypiac erőteljes korlátozásának folyamatába illeszkedik. Megjegyzendő, hogy a kilencvenes években közvetlenül az ezredforduló utánig tartó liberalizációs folyamat több elemét másutt is megkérdőjelezzük. Mind a fejlett országokban, mind a harmadik világban, mind a kelet-közép-európai államokban újra jobban létjogosultságot kaptak az állami és közösségi megoldások is (Citroni, 2010; Hall et al., 2013). Magyarország közöttük viszonylag szélsőséges példa, amennyiben a 2010 utáni fejlemények az átlagnál jóval határozottabb trendet mutatnak.

A politikai fordulat alapjául nálunk ebben a körben két negatívum szolgált. Egyrészt a privatizáció nyomán a közszolgáltatások nyújtásának feltételei fölött a közmegrendelők elvesztették a kontrollt. A fogyasztók által fizetendő díjak emelkedését rögzítő automatizmusok úgy tizenöt év után előnytelennek és korrigálhatatlannak mutatkoztak. Másrészt a korábban nem privatizált vállalati körrel kötött közszolgáltatási és más megállapodások nem voltak a kellő mértékben nyilvánosak, és több esetben gyanút tápláltak a kritikusok, hogy a közpénzek felhasználása átláthatatlan. A politika érdeklődését már korábban is bizonyonyal fölkelte a közmű-szektor. Mindezek miatt a fölmerülő problé-

mák a választási harc egésze színterére helyeződtek át. Előbb az új nagyvárosi önkormányzatok stratégiájának, nem sokkal később pedig magának a központi kormányzatnak a programja középpontjába, egyik csapásirányába kerültek a közműves ellátások és azok rezsidíjai.

A folyamat tehát nem volt előzmények nélkül való. Az árak alakulását illetően a hivatkozott tanulmány árindex-adatait kiegészítendő, érdemes az 1. ábra grafikonját is figyelembe venni. Látható, hogy az átlagos árindexhez képest, amire a vastag fekete nyíl külön is felhívja a figyelmet, az emelkedés a rezsiszökkentés előtt mindig magasabb volt. A teljes idősor adatait a *Függelék 1. pontja* mutatja.

1. ábra. Közüzemi szolgáltatások fogyasztói árindexeinek alakulása 10 éves (2003–2012) ciklusban (az előző év = 100%)



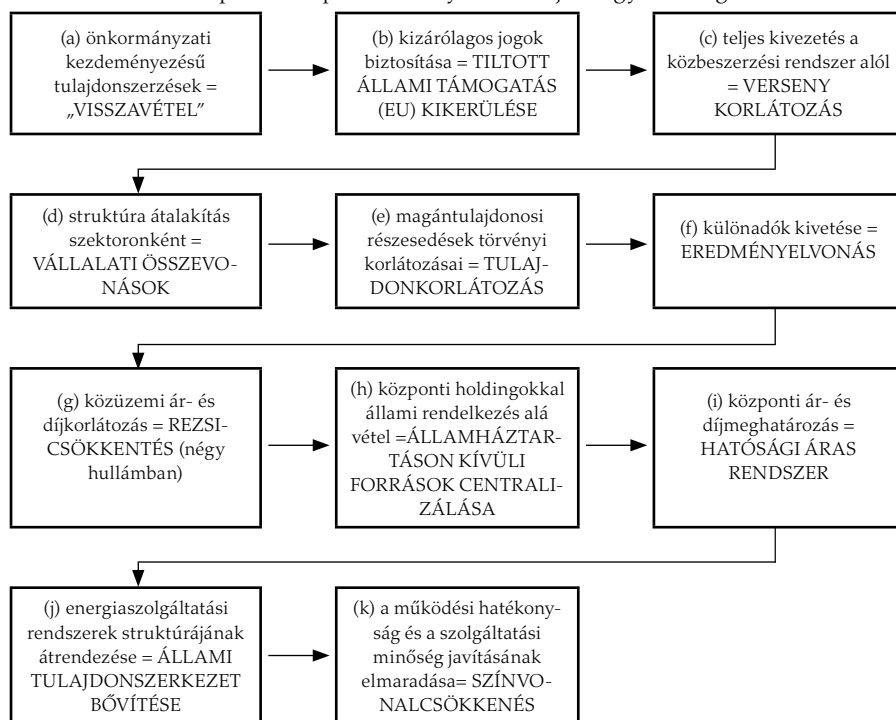
Forrás: STADAT COICOP-indexek, 2013

Ugyancsak volt előzménye az iparági konfliktusoknak. Már a villamosenergia-piac korábbi liberalizációja nehéz szülésnek bizonyult. Az állami rendelkezési kör és a versenyszféra szétválasztása több nekifutásra sem lett tökéletes. A szabályozó, hatósági funkciókat betöltő független regulátor szervezet, mint rendszerirányítót (MAVIR), 2000-ben létrehozták ugyan, de már 2003-ban átalakították, majd 2006-ban újra integrálták a Magyar Villamos Művek (MVM) vállalatcsoportjába (Árva, 2016: 202.). Közben több lépcsőben megvalósult a piacnyitás. Ugyanakkor az állami piacösztönzők alkalmazásával kapcsolatos jelentős vállalati magánérdekű harcokat jól mutatták a megújuló energiafor-

rásokat a rendszerbe bevonni törekvő kötelező átvételi tarifarendszer(KÁT) támogatási mechanizmusa fölötti ellentétek az ezredforduló utáni első évtized során. Az árazási mechanizmuson keresztül a KÁT az egész szektorra kiható szabályozási erővel bírt.¹ Az érdekküzdelmek nyilvánosságot is magában foglaló kontroll alá helyezése azonban nem sikerült. Mindezek miatt 2010 után a háztartási energia, különösen a távhő szoros árszabályozás alá vonása – láthatóan az 1. ábrából is – nem volt már meglepetés a piaci szereplők számára.² Igazából már hozzászoktak, hogy törekvéseiket az állam megnyerése és befolyásolása útján³ (Tóth I. et al, 2010) igyekezzenek elérni.

Mindezek alapján a 2010 utáni fejlemények folyamatábráját a 2. ábra szerinti módon vázolhatjuk föl.

2. ábra. A közüzemi politika lépéseinek folyamatábrája Magyarországon 2010 után



Forrás: A szerző szerkesztése

Az ábrázolt (a)-tól (k)-ig terjedő folyamat állomásai röviden a következőképpen jellemezhetők. Az áttekintéssel céloim annak bizonyítása, hogy a rezsisökkentés a lánc kiszakíthatatlan szeme.

a) A hazai nagyvárosi önkormányzatok egy része már 2010-ben erőteljesen fellépett a külföldi tulajdonosokkal szemben annak érdekében, hogy a vállalati

részvénytulajdont maguknak szerezzék meg. Emlékezetes eset volt a Pécsi Vízmű „elfoglalása” a város részéről. E törekvések során nem piaci eszközöket vetettek be. Központi szintről a törvényhozás oly módon segítette a folyamatot, hogy az átláthatóságra hivatkozással erősítette a köztulajdonosi pozíciókat. A nemzeti vagyonról szóló törvény a kormányzati feladatokhoz kapcsolt, forgalomképességében korlátozott vagyon összefüggéseiben legálisan teremtett egyenlőtlen helyzetet a különböző tulajdonosok között (Horváth M.–Péteri, 2013).

b) Egyidejűleg korábbi gyakorlatukat folytatva és kiszélesítve, az önkormányzatok a tulajdonukban álló gazdasági társaságoknak kizárólagos jogot adtak a közszolgáltatási tevékenység végzésre a közigazgatási területükön. Ez azt jelentette, hogy – bizonyos szabályok betartása mellett – a továbbiakban mentesültek a közbeszerzetési kötelezettség alól. A gyakorlatnak kedvezett a megengedett állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályok átalakulása (Horváth M., 2013).

c) A közbeszerzési rendszer ismételt módosításával egyre több további közszolgáltatás tekintetében is végletesen szűkítették az ajánlattevők körét. Az elnyert speciális jogköröket viszont kiterjesztették. A többoldalú versenykorlátozás így módon egyre kiterjedtebb lett a szektorban.

d) Különösen a közműves vízellátási és a hulladékkal foglalkozó szolgáltatói szerkezetet alaposan átalakították (Horváth M.–Péteri, 2013). A víziközműszolgáltatások átszervezésekor a kiindulópontot a piaci szereplők közötti érdekütközés okozhatta. Magyarországon a rendszerváltáskor kb. 40 közműves vizet szolgáltató vállalat volt. Az önkormányzatok jogosítványainak kiterjesztése, tulajdonosi pozíciójának megteremtése az ellátórendszer szétaprózódásához vezetett, több mint 400 vállalattal. Az új törvényi szabályok a méretgazdaságosságra hivatkozással kényszerátalakulást és újra integrációt írtak elő. Ez a piaci szereplők megrostálásával járt. Még ennél is radikálisabb volt a piaci formákkal szembeni megoldások alkalmazása a hulladékgyűjtésben.

e) A következő fázisban már egyszerűen a tulajdoni szerkezet előírására került sor, például a hulladéktörvényben, amely már eleve nem engedett többégi részesedést a külföldi és más magántulajdonosoknak. Határidővel átalakulási kényszert írtak elő, amely folyamat később egyenesen egy állami tröszt konstrukció életre hívásához vezetett.

f) A magántulajdonosok kiszorítását követően a küzdelem új fázisába lépett, mert ettől kezdve az az államon *belül* folyt tovább. Ekkortól a központi kormányzat már az önkormányzati tulajdonost tekintette elsőszámú ellenlábásának. A szektorra kivetett különadók, amilyen a közművezetékek adója, a hulladéklerakási díj, (a szállítást terhelő) útdíj, az energiaszolgáltatók (kiterjesztve a hulladékgyűjtő cégekre is) jövedelemadója, a telekadó kivetésének lehetővé tétele a köztemetők fenntartóira – már rendre az önkormányzati tulajdonú társaságok eredményének elvonását célozta.

g) Nos, ezen a ponton lép képbe a rezsicsökkentés. Az eddigiektől elszakíthatatlan logikájú volt az elsődleges motiváció a közműszolgáltatások fogyasztói díjainak központi rendelkezéssel történő csökkentésekor, amire a bevezetési időpontokat tekintve négy hullámban került sor, és amelynek részleteit a *Függelék 2. pontja* tekinti át. A társasági eredményből akartak elvonni, még ha az az önkormányzati gazdálkodási körbe tartozott is. Ennek a lépésnek óriási többlethozadéka volt. Úgy lehetett a választóképes lakosságnak adni, hogy annak fedezetét mástól vették el. Rendszerjellemező: az emberek egyáltalán nem tekintették saját veszteségüknek a decentralizáció hatókörébe tartozó források szűkülését. Egyidejűleg a központi kormányzat csökkentette a költségvetési kontroll alól kibúvó államháztartási alrendszeren kívüli, önkormányzati vállalati és ilyenként helyi tulajdonosi döntési befolyás körébe tartozó források körét.

h) A megmaradó, államháztartáson kívüli, helyi rendelkezésbe vonható vállalati források centralizálása a kormányzati ellenőrzés alá tartozó ágazati holdingok megalakításával és monopolhelyzetbe hozásával valósult meg. Az Első Nemzeti Közműszolgáltató Zrt., a gáz-, tervezetten a távhőszolgáltatás, illetőleg a Nemzeti Hulladékkezelő Koordináló és Vagyonkezelő Zrt. a hulladékgazdálkodás lakossági ágának államigazgatási vállalati központosítását valósította meg.

i) A folyamatnak a következő állomását jelentette a hulladékos közszolgáltatások díjelszámolásának, számlázásának és díjbeszedésének lényegében hatósági típusú rendelkezési körbe vonása. Hasonló természetű a kéményseprés átfogó átalakítása. Az egyre kiterjedtebb versenykorlátozás és a gazdálkodási eredmény elvonása miatt a kontrollmechanizmusoknak át kell alakulniuk. Az önszabályozás és más piaci automatizmusok helyébe a külső kontrollok lépnek, amelyek minden későbbi fejlesztés ellenére is nyilván más hatásfokkal fognak működni, mint tennék azt versenykörülmények között.

j) A szolgáltatási struktúráknak az egész energiaellátási és energiatermelési rendszerrel összefüggő átalakításai is sorra kerültek. A szektor vezető külföldi vállalatóriásai, mint az RWE, az E.ON, az EDF vagy a GDF Suez hazai leányvállalatai piaci értékük nagy részét elveszítették. A tulajdoni szerkezet további átrendezése új nagyságrendi szintre lépett. Az állami vagyon üzleti hasznosítási célú átrendezése folyamatossá vált.

k) A fogyasztói szempontok a folyamat eredményeképpen nyilvánvalóan hátrасorolódnak. Ennek látható jele ez idő szerint, hogy rendkívüli állapotot idéző módon a katasztrófavédelmi szervek veszik át a szolgáltatást vagy jelölik ki a szolgáltatót a hulladékos ágazatban és a kéményseprés terén. Másfelől vészjósoló a kijelölt szolgáltatók „felkenése” mintegy hatósági, sőt csaknem rendészeti jogkörökkel (mint a tüzeléstechnikai, gázkészülék-felülvizsgálati, klímaberendezési, vízóra-bekötési és hasonló munkálatok elvégzése, kontrollja

kapcsán már jól látható). A rendszert átalakító eszközök alkalmazásának során a díjfizetőnek nyújtott minőség elismerten nem tartozott a kiemelt prioritások közé.

A fenti folyamatba, mint látható, a rezsicsökkentés integráns módon beépült. Hogy még ezzel összefüggésben sem csak egyszerűen az árakról van szó, mi sem bizonyítja jobban, mint az időközben lezajlott drasztikus és tartósnak mutató világszerte energiaár-csökkenés, amely mindeközben teljesen hatástalannak bizonyult a hazai közműszolgáltatásokra.

A hatósági árszabályozás bevezetése a szolgáltatók saját árazási magatartására olyan, mint a libatömés a jószágra. Amint elkezdik, onnantól az állat magától többet nem eszik. A mi esetünkben sem lehet meglepő az árkövetés kiiktatása, hiszen a hatósági árszabályozás a szerepkör átvétele címén a versenyhelyzetet korlátozta. De nem egyedüli eszközként, hanem számos más döntéssel és intézkedéssel elszakíthatatlanul szoros összhangban.

MAGYARÁZÓ ELMÉLET ÉS ALKALMAZHATÓSÁG

A fenti folyamatára gondolatmenete egy oksági folyamatot ír le. A rezsicsökkentés ebbe, azaz a kormányzati állami támogatási és forrásallokációs politika egészébe illeszkedik. Egy elemet innen kiemelni és önálló közpolitika tárgyává minősíteni szerintem csak körültekintő eljárás után szabad. Lehet, hogy a rezsicsökkentés (és annak kommunikációja) önmagában nagyon innovatívnak látszik, különösen a szavazati támogatások maximalizálása szempontjából, de talán csakis onnan, és onnan is igencsak egyoldalúan nézve.

Még a kormányzati érdekek érvényesítése szerint sem föltétlenül ez a teljes átalakítási folyamaton belüli legnagyobb dobás. Sokkal jelentősebbnek tűnik az iparági eredmény újrafelosztása. Ehhez képest a lakossági támogatás más jövedelemtulajdonossal való megfinanszíroztatása jó ötlet ugyan, de mégis csak aprópénz, figyelemmel az energiaár-környezet alakulására is.

Másfelől ennek a döntésnek a közép- és hosszabb távú kockázatait teljesen negligálja az, aki a közvetlen szavazatmaximalizálásra való (nem kizárólagos) hatást veszi csak figyelembe. A versenykörnyezet kiiktatásának különböző jog-sértési következményei már vannak,⁴ és számosak még lesznek.⁵ A szolgáltatási színvonal pedig bizonyosan jelentősen és érezhetően romlani fog, különösen a szinten tartó beruházások és rendes felújítások elmaradása, valamint a fejlesztések fenntarthatatlansága miatt. Mindezen közben a valós probléma, amire tényleg választ kellett volna adni, vagyis a monopolhelyzetek ellenőrizetlensége, a radikális újraelosztás után is változatlan maradt, sőt erősödőben van.

Nevezhetjük még ezt is „zseniálisnak”, amiért az ár a nyertesek szemszögéből egyáltalán nem nagy. Hasonlóképpen ahhoz a húzáshoz, hogy a dön-

tések későbbi kockázatát nem azok meghozói viselik majdan, miről is sarkalatos törvények már jó előre rendelkeztek.⁶

A megszakított egyensúly közpolitikai elméletében a korlátozott racionalitás központi jelentőségű. Most az a kérdés, hogy a tudás korlátozottságát milyen szinten vesszük figyelembe az alkalmazások során. Böcskei Balázs korrektül idézi (Böcskei, 2015: 113.) azt a miniszterelnöki tusnádfürdői beszédet, amiből világosan kiderül, hogy a rezsicsökkentés csak része a nemzetközi cégek monopóliuma elleni, drasztikus tulajdoni átrendezést célzó küzdelemnek. Tehát a döntéshozók persze nagyon is tisztában voltak oksági folyamatokkal, nagyon is látták az újraértelmezés kereteit és rendeltetését, hasznait és költségeit. A szakítás a liberalizáció értelmezésével ezért nem heurisztikus, hanem kiszámítottan érdekalapú. A közműszolgáltatási árak nagypolitikai szintre emelése nem innovációs ötlet, hanem kalkulált és megvalósított fordulat része.

Kétségkívül rájátszottak ugyan magára a „narratívára”. Bár Böcskei Balázs ezt nem hozza, igazán jó érv számára a közműszámla-képről szóló törvényi szabályozás (l. jogalkotási kontextusára a *Függelék 3. pontját!*), illetve már az azt megelőző parlamenti vita is. A törvény, mint emlékezetes, különböző megadott színekkel jelölteti a kibocsájtott számlákon azt a mezőt, amelyen az egyes fajta szolgáltatóknak havonta, göngyöltve kell kimutatniuk a fogyasztót ért megtakarítást a rezsicsökkentés intézkedései folytán. Ez az időzített kommunikációs és szavazatnövelő bravúr ugyanakkor persze éppenséggel eltagadja, nem pedig földézi az érdekcsoportok közötti jövedelemátrendezés nagypolitikájának komplexitását.

Egyébként helyesen írja a szerző, hogy mindazonáltal a döntéseknek a szavazatnöveléssel való egy-egyértelmű megfeleltetése azért nem bizonyított, mert a választási sikernek bizonytalanság volt ettől eltérő más tényezői is.

Most nézzük a „gegek” és a tudás, a kommunikáció és az okság kapcsolatának egy szimbolikus példáját az összefüggések feltárhatósága szempontjából! Bolesław Prus *Fáraó* című művében a főpapok azt javasolják a fáraónak, hogy használja ki saját, meginogni látszó hatalmának megerősítésére a fejlett egyiptomi csillagászat révén a tudósok által pontosan kiszámított teljes napfogyatkozás közeledtét. A szűk kör által előre tudott idejű és pár perces időtartamú elsötétedést közvetlenül megelőző időpontra népgyűlést hívnak össze. A fáraó napistentől származó hatalmát fitogtatja a fény „megvonásával”, majd „visszaadásával” az ő országának. A (tudatlan) nép, még korábbi lázongását feladva, egyként borul le előtte, a nagyság e megkérdőjelezhetetlen bizonyítéka láttán.

Én hiányosnak és félrevezetőnek érezném e példa szerinti „kommunikációs” jelenség leírását az ismert és megismerhető csillagászati okság feltárása nélkül. Igaz ugyan, óriási húzás egy addig matematikai jelenséget egyszer csak új konnotációba állítva, a politikai cselekvés egyensúlyi viszonyai körébe helyezni, de nem mindegy, hogy ezt innovációként vagy trükként magyarázzuk.

Hasonlóképpen, a rezsicsökkentés médiaelőadását nem tekinteném önálló politikának, a megszakított egyensúly elméletét sem erre a kiragadott jelenségre alkalmaznám. A feltárható okságot bevonnám, a magyarázó változókat jobban középpontba állítanám.

Most gondolatmenetemnek olyan pontjához értem, amikor önmagamnak is kérdéseket kell föltennem. Vajon én ismerem az okságot? Teljes körűen – nyilván nem. Bár a téma kapcsolatában, mondjuk, az államháztartáson kívüli források kezelésével való összefüggés tekintetében, valószínűleg egyes elemeket hozzáadok a racionális magyarázatokhoz. Mindazonáltal igaz, hogy magam is valamelyik (más) elmélet közegében mozogva fejtem ki értelmezésemet, amely teória bizonyosan nem előbbre való számos másnál. Tényleg, nyilván az érdekalapú megközelítések gazdag tárházából kell merítenem. Ennek kifejtésére itt nincs hely, de az általam vázoltak leginkább a „megbízó–ügynök” elméletek egyik interpretációs típusának (Jensen, 2008) fogalmi keretébe épülnek.

Nyilván nem állíthatom tehát, hogy én az objektív igazság teljes körű leírására vagyok képes, a megszakított egyensúly teóriájának vállaltan inkább ismeretelméleti politikai szemléletével⁷ szemben. Valószínűleg azonban ennek az általam most vitatott kiindulásnak a mentén is lehetne az elemzés területét a rezsicsökkentéssel összefüggésben jóval tágabb horizontúan meghatározni. Már csak azért is, mert a vitatott magyarázat szintén egy oksági elem felfedezésére és újraértelmezésére alapul, mikor is általa a közműszolgáltatások árindexének tartósan atipikus alakulását (Böcskei, 2015: 102., valamint jelen írás 1. ábrája és Függeléke 1. pontja) a korábbiakhoz képest új módon indokolják. Ebből az is következik, hogy az oksági és más társadalmi kontextusokra épülő elemeket nem célszerű egymással mereven szembeállítani.

Az okság körének kiterjedtebb értelmezésén kívül van azonban még egy fontos kérdéskör, amivel összefüggésben a megszakított egyensúly elméletének az elemzett tanulmányban fölvetett (szűkebb) kezelése kapcsán az alkalmazás nehézségét fölvetem, éspedig a közpolitikának magának az értelmezését illetően.

MILYEN KÖZPOLITIKA EZ?

Világos, hogy a nem racionális és nem intézményi felfogások alkalmazása (Gajdusчек–Hajnal, 2010: 36–38.) erre az esetre igencsak célszerű lehet. Korábban az áruk világgpiaci trendeket követése valószínűleg manipulált magyarázat volt, amit az akkor még inkább regulatívnak tekinthető, iparági szabályozó hatóságok sem tudtak kiszűrni.

A problémára való reakciót valóban egy a hagyományostól eltérő közpolitika-felfogás dominálja, amelyiket a klasszikus közösségi döntési ciklussal már nem lehet sikeresen leírni. Mert utóbbi feltételezi a közpolitikai folyamatot a

céltételezéstől az elérics utak meghatározásán, a hatékonysági és társadalmi eredményességi paraméterek definiálásán át, a tervezett és ellenőrzött megvalósításon keresztül, az értékelési és visszacsatolási rendszerekig. A rezsi-csökkentés kapcsán azonban nem slendriánságból hiányoztak a hatásvizsgálatok, nem feledékenységből maradt el a döntési alternatívák fölvázolása, nem sietésből kerülték ki még a bombabiztos kétharmados parlamenti döntési eljárást is képviselői indítványokkal, nem átgondolatlanságból állították kész helyzet elé az iparági szereplők egy részét, és nem jogalkotási hibából felejtkeztek el részletekről. Hanem azért, mert a makropolitikai hatalmi célnak éppen ez és éppen így volt a tökéletesen megfelelő.

Jól mondja tehát a vitatott tanulmány, hogy egyszerre hirtelen központi kérdéssé tettek egy addig szakpolitikai problémát. Csakhogy ezzel az intézményi közpolitikai értelmezési tartományból is kivezették az ügyet, mégpedig teljesen tudatosan, gondosan megfontoltan.

Mindez azért mégsem jelenti azt, hogy a racionális felfogások hatóköre alól teljesen kiléptünk volna! Gondoljuk csak meg, egy üzleti döntést a tulajdonosok vagy éppenséggel a menedzserek, nem az intézményi döntéshozatal rendjében hoznak meg. Hiányoznak náluk sokszor a cikluselemek, már csak a szükséges, mert figyelmen kívül hagyása esetén veszteséget kelezető időtényező miatt is. Mondhatnánk, hiszen az üzleti világban magántulajdonosok vannak, tehát ez természetes. Csakhogy esetünkben a folyamatnak éppen ez az egyik lényege, hogy a közműágazat alapvető monopóliumainak jelentős része állami lett, miként azt a 2. ábra folyamatleírása az e), h) és j) pontban is mutatja. Vagyis a kormányzat gazdasági társasági (azaz magántulajdonosi) eszközökkel érvényesít közcélokat, tehát „közpolitikát” csinál – éppenséggel vállalat-szervezési eszközökkel. Csoda hát, ha ehhez eszközrendszer is vált?

Az így megtalált, nem a közhatalom gyakorlására rendeltén intézményesült közpolitika ezért nem iktatja ki a racionalitást, csak más, nagyon is más értelemben alkalmazza azt. Hogy mást ne mondjunk, ennek a hozzáállásnak nem eleme a nyilvánosság, hiszen üzleti titkokról kell dönten; nincs társadalmi eredményességi szempont, hiszen tulajdonosi eredmény szemlélet van; nem értékszempontok és közösségi preferenciák között kell rangsorolni, hanem az osztalék felosztását meghatározni. És így tovább, minden mozzanat értelme más lesz. Tehát a közismert közpolitikai ciklusú szemlélet szögére akasztásának van nagyon is megokolható indoka. Az ebben rejlő lényeg érvényre jutásához innovatív kommunikációra nincs is szükség. (Mint hogy az másra kell.)

E kérdések további vizsgálata azonban már egy másik írás tárgya lehet.

A jelen esetkörhöz, ami az értelmezést illeti, ebből annyi tartozik, hogy nagyon nem mindegy, milyen ponton engedjük el a magyarázó okságot. Legalább addig mindenképpen célszerű elmenni, ameddig a szereplők eljutottak minden bizonnyal maguk is. Vagy tovább. Akkor még mindig nem tudunk leget, amit amúgy pedig, nagyon is kellene.

FÜGGELÉK

1. Fogyasztói árindexek (COICOP) (2003–2015), %, az előző év=100,0

Év	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vezetékes ivóvízellátás	106,4	110,5	108,5	105,9	111,1	110,1	109,9	105,4	104,1	104,8	96,1	93,5	101,2
Települési szilárd hulladék gyűjtése és elhelyezése	111,4	114,9	113,8	107,7	115,3	113,0	116,5	110,2	106,2	106,8	102,6	91,7	100,0
Szennyvízelvezetés és -kezelés	109,6	117,6	112,2	107,3	113,4	110,6	109,5	106,2	107,8	106,4	96,8	93,9	100,0
Villamosenergia-szolgáltatás	111,0	119,0	106,7	102,3	114,5	109,9	107,0	107,4	100,7	103,5	90,1	87,8	95,7
Gázszolgáltatás	105,6	110,7	106,9	111,6	131,5	119,9	109,4	110,6	109,9	107,7	91,6	86,0	97,2
Távhő- és melegvízszolgáltatás	103,1	111,6	105,7	101,9	138,5	106,6	105,2	87,4	108,0	108,1	88,6	89,0	97,3

Forrás: STADAT COICOP indexes, 2015

2. A lakossági rezsicsökkentés időrendje (jogszabályok szerint)

Közműszolgáltatás	Csökkentés kezdete	
		<i>árváltozás 2012. decemberéhez képest</i>
elektromos áram	2013. I. 1.	90%
	2013. 11. 1.	80%
	2014. IX. 1.	75,44%
vezetékes gáz	2013. I. 1.	90%
	2013. XI. 1.	80%
	2014. IV. 1.	74,80%
távhő		<i>árváltozás 2012. novemberéhez képest</i>
	2013. I. 1.	90%
	2013. XI. 1.	80%
	2014. X. 1.	77,37%
ivóvíz		<i>árváltozás 2013. januárjához képest</i>
	2013. VII. 1.	90%
háztartási hulladék kezelése		<i>árváltozás 2012. áprilisához képest</i>

<i>Közműszolgáltatás</i>	<i>Csökkentés kezdete</i>	
folyékony hulladék kezelése	2013. VII. 1.	93,78%
		<i>árváltozás 2012. januárjához képest</i>
kéményseprés	2013. VII. 1.	90%
		<i>árváltozás 2012. decemberéhez képest</i>
	2013. VII. 1.	90%

Forrás: Szemesi, 2014 alapján

3. *A közüzemi szolgáltatások átalakításával kapcsolatos alapvető ágazati törvények*
 2005. évi XVIII. tv. a távhőszolgáltatásról
 2007. évi LXXXVI. tv. a villamos energiáról
 2008. évi LX. tv. a földgázellátásról
 2003. évi C. tv. az elektronikus hírközlésről
 2011. évi CCIX. tv. a víziközmű-szolgáltatásról
 2012. évi CLXXV. tv. a hulladékról
 2011. évi CXCVI. tv. a nemzeti vagyronról
 2012. évi CX. tv. a kéményseprő-ipari közszolgáltatásról
 2013. évi CLXXXVIII. tv. az egységes közszolgáltatói számlaképről
 2013. évi LIV. tv. a rezsicsökkentés végrehajtásáról
 2013. évi CCXXXI. tv. egyes törvényeknek a rezsicsökkentés végrehajtásával összefüggő módosításáról

JEGYZETEK

- ¹ A megújuló energiaforrások alkalmazásának ösztönzési rendszerén keresztül tudták a termelők és szolgáltatók realizálni a szektorba eső összes tevékenységük eredményét.
- ² A távhőszolgáltatás árának elszaladása miatt már 2010 előtt is beavatkozott a kormányzat. De akkor ágazati szabályozási eszközökkel, aminek egyébként része volt a szektorális különadó is.
- ³ „Az állam foglyul ejtése” (state capture).
- ⁴ Miként ez történt például a Pécsi Vízmű esetében.
- ⁵ Amerikai választott bíróságok előtt számos beruházásvédelmi (ICSID-)eljárás folyik.
- ⁶ A stabilitási törvény (2011. évi CXCVI. tv.) rendelkezik az Európai Unió kötelező jogi aktusának való megfelelés miatt megállapított fizetési kötelezettségről, amely esetében számos alkotmányos garanciára nem kell tekintettel lenni (34. §).
- ⁷ Noha lenne némi kapcsolódás, ezen a ponton nem szeretnék visszatérni a Politikatudományi Szemle 2012–14. évi számaiban folyt diskurzus-vitához, ami – saját hasonlaltal élve – a közpolitikai „szubjektív idealisták” és „racionalisták” között folyt.

IRODALOM

- Árva Zsuzsa (2016): *A villamosenergia-szolgáltatás piaci viszonyai*. In: Horváth M. Tamás és Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest, Dialóg Campus, 195–205.
- Böcskei Balázs (2015): Rezsicsökkentés: A közpolitikai változás mint politikai innováció. *Politikatudományi Szemle*, XXIV. évf. 4. sz., 94–114.
- Citroni, G. (2010): Neither State Nor Market: Municipalities, Corporations and Municipal Corporatization in Water Services – Germany, France and Italy Compared. In: Wollmann–Marcou (eds.): *The Provision of Public Service in Europe: Between State, Local Government and Market*. Cheltenham, Edward Elgar, 191–216.
- Hall, D.–Lobina, E.–Terhost, P. (2013): Re-municipalisation in the Early Twenty-first Century. Water in France and Energy in Germany. *International Review of Applied Economics*, Vol 27, No 2, 193–214.
- Horváth M. Tamás (2013): Csendes fordulat. *Jogtudományi Közlöny*, LXVIII. évf. 4. sz., 173–182.
- Horváth M. Tamás (2015): *Magasfeszültség. Városi szolgáltatások*. Budapest, Dialóg Campus.
- Horváth M. Tamás–Péteri Gábor (2013): Nem folyik az többé vissza. Az állam szerepének átalakulása a víziközmű-szolgáltatásban. In: Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István (szerk.) *Verseny és szabályozás, 2012*. Budapest, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 177–200. old.
- Jensen, Michael C. (2008): *Tulajdonosok és menedzserek. A vállalatirányítás természete*. Budapest, Alinea.
- STADAT COICOP (2015): KSH idősoros fogyasztói árindexek, http://www.ksh.hu/docs/eng/xstadat/xstadat_infra/e_qsf003c.html (2016. 06. 10.)
- Szemesi Sándor (2016): A közszolgáltatások díjcsökkentésének nemzetközi jogi összefüggései. In: Horváth M. Tamás és Bartha Ildikó (szerk.) *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest, Dialóg Campus.
- Tóth István János és munkatársai [Tóth I. et al.] (2010): *Kormányzati kudarcok, járadékadászat és korrupciós kockázatok a magyar villamosenergia-szektorban*. Budapest, BCE Szociológia és Társadalompolitika Intézet, Korrupció-kutató Központ. Kézirat.

RECENZÍÓ

Szűcs Zoltán Gábor

Klasszikus alapokon nyugvó kortárs elmélet
(Horváth Szilvia: Demokrácia és politikai közösség)

KLASSZIKUS ALAPOKON NYUGVÓ KORTÁRS ELMÉLET

Szűcs Zoltán Gábor
(MTA TK Politikatudományi Intézet)

(Horváth Szilvia: *Demokrácia és politikai közösség. NKE MTKK, Budapest, 2015*)

Nehéz lenne azt állítani, hogy az elmúlt években különösebben nagy figyelem követné a magyar nyelvű politikatudományi könyvtermést. A politikatudomány professzionalizálódásával együtt járt a specializáció, egy kifelé egyre kevésbé követhető nyelvhasználat terjedt el, és a publikálásban is egyre kevésbé tűnik fontosnak az, amit az ember magyarul megjelentet. Különösen igaz ez a politikaelmélet területére, amely a magyar politikatudomány egészenél is kevésbé látszik izgatni a közvéleményt. Mindez annál sajnálatosabb, mert továbbra is születnek fontos munkák magyar nyelven; sőt, tovább megyek, számos olyan munka születik, amelyik közvetve vagy közvetlenül, de a leghétköznapibb tapasztalatainkhoz kapcsolódik. A teljesség igénye nélkül ilyennek tartom Boda Zsolt *Legitimitás, bizalom, együttműködés* című könyvét, amely abból az igényből táplálkozik, hogy ne csak a politika konfliktusos oldaláról beszéljünk, de arról is, hogy miért létezik a politikában együttműködés; Kiss Viktor *Marx és ideológia* című könyvét, amely közérthetően, ugyanakkor a kortárs politikaelmélet eszköztárával beszél az ideológia problémájáról, s bátran nyúl hozzá a marxi életmű nagy problémáihoz; illetve Szabó Márton két igazán fontos műve, *A közügy politikaelmélete* és az azt is magában foglaló monumentális *Diszkurzív politikatudomány*, amelyek végtelen türelemmel és magától értetődő természetességgel vezetik végig az olvasót a politika nagy kérdésein, s teszik mindezt úgy, hogy segítenek kitekinteni legszűkebb politikai elfoglaltságaink korlátain túlra.

Nem túlzás azt mondani, hogy a hazai politikaelmélet valóságos reneszánszát éli a 2010-es években, s ebben óriási szerepe van a Szabó Márton által indított diszkurzív „mozgalomnak”, amelyből számos fiatalabb vagy lassan már inkább középkorú kutató pályája indult el. Közéjük tartozik Horváth Szilvia is, akinek új – a Magyar Politikatudományi Társaság Kolnai Aurél Díjával jutalmazott – könyve egyszerre jelenti a Szabó Márton fémjelezte diszkurzív politikatudományi irányzat továbbgondolását, illetve szakítást a magyar politikatudomány egyik feltűnő gyengeségével, a normatív kérdések iránti idegenke-

déssel. Olyannyira erősen szeretett volna hinni abban a hazai tudományos közösség(nek legalább egy elég jelentős része), hogy a demokratikus keretek adottak és a demokratikus politizálás tartalma nem tudományos probléma, hogy a kívülálló szemében még az is kérdésessé válhatott, hogy van-e bármilyen mondanivalója ennek a közösségnek a politikáról a business-as-usual hangsúlyozásán túl. Bármilyen túlzó is volt ez a felvetés, azért nem volt egészen alaptalan. Horváth Szilvia munkája pedig – úttörő vállalkozásként és egy érezhető változás egyik kimagasló színvonalú képviselőjeként is – éppen azért hiánypótló, mert pontosan azt a kérdést teszi fel és igyekszik megválaszolni, hogy mit jelent demokráciában élni, mit jelent a demokratikus értékekkel azonosulni, milyen törekeny is az a politikai rend, amit a demokrácia jelent és miként is kell szembenéznünk a demokráciát fenyegető kihívásokkal egy demokratikus értékrend híveiként.

Horváth Szilvia könyve, ha szabad így mondani, nem adja meg könnyen magát az olvasónak. Ez nem azt jelenti, hogy ne lenne jól megírva, ne világos magyar nyelven lenne megfogalmazva vagy szerkesztési problémák lennének vele. Éppen ellenkezőleg! Egy igényes szerző igényes könyvéről van szó, aki viszonylag sokat remél olvasójától. Érdeklődést, odafigyelést és gondolkodási igényt vár el, s nyitottságot arra, hogy instant válaszok helyett széles intellektuális horizontot kapjunk és lehetőséget arra, hogy jobban megértsük magunkat és a világunkat. Mit is jelent ez?

A könyv középpontjában két nagy kérdés kapcsolata áll: az egyik, amelyik arra vonatkozik, hogy mi is valójában a demokrácia, a másik pedig, hogy mi a politika. Horváth Szilvia a klasszikus görög politikafelfogás demokráciaképletét használja segítségként arra, hogy elgondolkodjon és elgondolkodtassa az olvasót arról, hogy mi is a demokrácia mint ideál. Számára ez elsősorban egy életformát jelent, amely lehetővé teszi, hogy az emberek egyenlő joggal szólhassanak hozzá a mindenkit érintő közös ügyekhez és e nyilvános érintkezések révén megteremtssenek egy közös teret, ahol együtt élhetnek, mindazon különbözőségek és konfliktusok ellenére, amelyek elkerülhetetlenek ott, ahol egynél több ember van jelen. Mindezt a szerző így fogalmazza meg: „A klasszikus értelemben vett demokrácia olyan politikai közösség modellje, ami befogadta és bevonta a nyíltság régióiba a teremtett emberi világ teljességét, és lehetővé tette azt, hogy az emberek megmutatkozhassanak az így létrejött térben.”. A politika pedig, értelemszerűen az emberi együttélés konfliktusosságának tapasztalata. Az, hogy a politikai közösségekben különböző egyének és csoportok feszülnek egymásnak és küzdenek egymással, s hogy emiatt szükség van valamiféle integrációs, a politikai konfliktusokat megszelídítő mechanizmusokra, s hogy ugyanakkor a politikai közösségeket mindig fenyegeti a külső és belső felbomlás veszélye. A demokrácia mint politikai közösség, mondja Horváth Szilvia, nem képzelhető el ezek nélkül a konfliktusok nélkül, ugyanakkor nem lehet demokratikus, ha nem demokráciaként, azaz nem olyan kö-

zösségként szerveződik, amely „egyszerre életet oltalmazó, valamint cselekvési és megmutatkozási lehetőséget és szabadságot teremtő tér”.

Mindez elsőre talán túlságosan általánosnak tűnhet (bár természetesen egyáltalán nem magától értetődő, hogy valaki így tekintsen a demokráciára és nem mondjuk elitek szabályozott küzdelmeként vagy érdekek becsatornázásaként stb.), de az igazán izgalmas az, ahogyan a *Demokrácia és politikai közösség* megtölti élettel ezt a demokráciaképet. Horváth Szilvia ehhez egyfelől a klasszikus görög demokrácia-felfogást használja fel. Annak, akit az ilyesmi valamelyest is érdekel, már az ide vágó fejtegetések is számtalan érdekességet tartalmaznak önmagukban is, mert a könyv nem mondja fel a tankönyvekből ismerős görög filozófiai leckéket, hanem üdítően friss betekintést enged abba, ahogyan a görögök a politikáról és a demokráciáról gondolkodtak. Nem Plátón, Arisztotelész műveire támaszkodik, ami érthető is, mert a görög filozófia nagyjainak nem sok pozitív mondanivalójuk volt a demokráciáról, hanem a szofistákhoz és a preszókratikusokhoz fordul. Számos fontos fogalmat és problémát kölcsönöz tőlük, mint a változás, a konfliktus, a jelenlét, a vita, az egyenlőség, a politikai közösség, illetve az utóbbinak szabadsága. Mindez lehetővé teszi számára, hogy ha nem is kortársainkként, de a mi problémáinkra jobban rezonáló gondolkodókként tárgyalhassa az antik görögöket. Mindez persze felvet egy problémát, amivel a szerző szembe is néz: hogy mit jelent a két és félezer évvel ezelőtti, egészen másfajta intézményes keretek között működő politikai közösség önreflexióját a saját problémáink átgondolására használni. Horváth Szilvia válasza az, hogy az elméletalkotás elkerülhetetlenül mindig újraírás is. Hogy az újraírásnak mennyire kell vagy lehet radikálisnak lennie, mennyire képes hű is maradni az eredetihez, s ezáltal segíteni minket a saját problémáink jobb megértésében, az persze egy nagy és komoly kérdés, amire nincs könnyű válasz. De, amint arra Horváth Szilvia joggal rámutat, a XX. századi politikai filozófia egyik csúcsteljesítménye, Hannah Arendt munkássága is a görögökkel való párbeszédben formálódott. (Tegyük ehhez hozzá, hogy a nem kevésbé nagy hatású Judith N. Shklar, bár lényegesen későbbi korszakokra fókuszálva, de maga is állandóan a történelemmel való párbeszédben formálta ki gondolatait. S ahogy egyszer fogalmazott, a politikaelméletnek a történelem és az etika között kell megtalálnia a helyét.)

Az újraírás fogalma ugyanakkor átvezet bennünket Horváth Szilvia könyvének másik inspirációs forrásához, a diszkurzív politikatudományhoz. A *Demokrácia és politikai közösség* az egyik legbátrabb kísérlet arra, hogy Szabó Márton gondolatait ne elsősorban módszertani problémák, hanem szubsztantív politikaelméleti hozzájárulásként kezelje. Innen jön Horváth könyvének két visszatérő témája: egyrészt, hogy a politikai közösség nem adott, nem természetes, hanem közösen megalkotott (a demokrácia pedig e közös alkotásnak egy speciális módját jelenti, amelyben elvileg mindenkinek egyenlő joga van a megszólaláshoz), másrészt pedig, hogy a politikai cselekvésnek a nyilvános-

ságbeli megszólalás kitüntetett, paradigmaticus formája. Mindez nem azt jelenti, hogy a politikában ne volna más is, ami számít, de egy erős normatív elkötelezettséget feltételez egy olyan demokratikus ideál iránt, amelyben a politikai közösségnek nincs más alapja, sem fennmaradásának más garanciája, mint hogy a közösség tagjai aktívan összegyűljenek – Horváth saját, provokatív megfogalmazását idézve – „hogyan körbeállva létrehozzák és megoltalmazzák az egymás közötti egyenlőség azon terét, ahol a szabad beszéd, pontosabban a vita lehetséges”. Vagyis, a demokrácia végső soron episztémikus és retorikus karakterű.

Végül ott van Horváth könyvének harmadik forrása, három, egyébként sok tekintetben különböző karakterű, ám egymáshoz mégis ezer szálon kötődő politikai filozófus: Hannah Arendt, Carl Schmitt és Chantal Mouffe (számos más szerző is előkerül persze Webertől Palonenig). Tőlük nagyon sok mindent tanul a szerző: a görögség politikai reflexiói iránti érdeklődést, a politikai közösség és a konfliktusok közötti viszony kérdését. S különösen nagy szerepet kell tulajdonítanunk Mouffe-nak, akinek agón-fogalma utat nyit a politikai konfliktusok olyan, antik gyökerű felfogásához, amelyben a versengés nem szükségképpen fenyeget a közösség felbomlásával, hanem annak konstitutív tényezőjévé válhat.

Mindezek, a rengeteg utalás, finom megfigyelés, eredeti gondolat, a sokféle mutató asszociációk miatt van, hogy a könyv nem gyorséteri fogyasztásra szánt termék, hanem ahogyan időnként ma el-elhangzik igényként a tudomány művelői között, „lassú olvasást”, elgondolkodást, meg-megállást igénylő munka. Annak, akinek mindehhez van türelme, a könyv hihetetlenül sok izgalmas részlettel szolgál jutalomként.

De nem szeretném azt a látszatot kelteni, hogy a könyv kizárólag az absztrakció iránt vonzó olvasónak kínálna tanulságot. Tegyük fel bátran a kérdést: mi haszna van egy Arendtet, Schmittet, Mouffe-ot olvasó, diszkurzív elméletekből is táplálkozó, a demokrácia episztémikus és retorikus felfogását hirdető, a görög demokráciafelfogáshoz visszanyúló könyvnek a ma embere számára?

Erre mindenekelőtt három válasz adódik a könyv alapján. Az egyik, hogy manapság a képviseleti demokrácia uralkodó, pártelvű és elitista felfogását, amelyhez gyakran a demokratikus döntéshozatal kereteit szűkítő „episztokratikus” intézmények társulnak, egyre nyíltabb populista kihívások érik. Horváth Szilvia könyve ennek a helyzetnek értelmezésében és az ahhoz való viszonyulásban is segítséget nyújt (ha nem is kifejezetten ezzel a céllal íródott) azáltal, hogy megértetheti velünk, hogy mi az, ami igazán fontos és feladhatatlan a demokráciában és mi az, ami történetileg esetleges. Nem lehet a demokráciát megmenteni a konfliktusoktól és nem lehet a demokráciát megmenteni akkor sem, ha feladjuk azt az igényt, hogy a demokratikus politikai közösségben mindenkinek igenis egyenlő és a többiek által garantált lehetősége

legyen a közösség formálásában. Nehéz lecke ez, amely ellen éppúgy tiltakozhat az ember politikatudományon edzett cinizmusa, mint a demokráciában szubsztantív értékek védelmét látó naiv felfogás. A másik, hogy bármennyire is plurális a modern társadalom és bármennyire is fontosnak tartjuk az értékpluralitás elfogadását, a demokrácia valójában nem képzelhető el valamiféle közösség nélkül. Mindez különösen sok fejtörést okozhat azoknak, akik elsősorban liberálisok és csak másodsorban demokraták. A politikai közösség szükségképpen határvonásokkal, a közös és az idegen elkülönítésével jár és a könyv idevágó fejtegetései, ha nem szájba rágott tanulságokat mondanak nekünk, nehezen félretehető állításokat fogalmaznak meg a demokratikus politikai közösség fennmaradásának feltételeivel kapcsolatban. S végül, a harmadik válasz tulajdonképpen a leginkább szívderítő, a legtöbb optimizmusra okot adó, s a könyv vége felé kap különösen nagy hangsúlyt: a politika végső soron mégiscsak lezárhatatlan, nem zár bennünket teljesen a jelen börtönébe, nem szabja meg nekünk teljesen a lehetséges cselekvéseink pályáit. A politika mindig spontán, mégpedig radikálisan az. Ez a lezárhatatlanság, meghatározhatatlanság pedig azt jelenti, hogy mindig van értelme megpróbálni a politikát formálni. Politizálni mindig jó, mindig érdemes.

ÚJ KÖNYVEK VÁLOGATOTT BIBLIOGRÁFIÁJA

2016. 3. negyedév

Összeállította: Kusztor Éva
Lezárva: 2016. augusztus 24.

JOG, JOGTUDOMÁNY

G. KARÁCSONY Gergely: Állami szerepek a felsőoktatásban
Dialóg Campus, 2016. 178 p.
(Dialóg Campus Szakkönyvek - Institutiones Juris)

UTASI Ágnes (szerk.): Ügyvédek a gyorsuló időben (1998-2015)
Belvedere Meridionale, 2016. 348 p.

POLITIKA, POLITIKATUDOMÁNY

ARDAY Lajos: Nemzetállamok és kisebbségek
Történelem és identitás Közép-Európában
L'Harmattan, 2016. 468 p.

BENCSIK Péter: Csehszlovákia története dokumentumokban
Napvilág, 2016. 520 p.

DERSHOWITZ, Alan: Izrael védelmében
Patmos, 2016. 316 p.

FALLACI, Oriana: Az értelem ereje
A harag-trilógia - 2. rész
Művelt Nép, 2016. 256 p.

FEITL István (szerk.): Parlamenti választási kampányok Magyarországon
Napvilág, 2016. 200 p.

KOVAI Melinda: Lélektan és politika
Pszichotudományok a magyarországi államszocializmusban 1945-1970
L'Harmattan, 2016. 514 p.
(Károli Könyvek – Monográfia)

LENGYEL László: Halott ország
Helikon, 2016. 448 p.

MISSETICS Bálint: Polgári engedetlenség és erőszakmentes ellenállás
Napvilág, 2016. 288 p.

PETŐ Zoltán: Edmund Burke és kritikussai
Egy XVIII. századi politikai elmélet esztétikája
L'Harmattan, 2016. 108 p.

POGRÁNYI LOVAS Miklós (szerk.): Konzervatív reneszánsz az Egyesült
Államokban
Századvég, 2016. 240 p.

REUTER, Christoph: Az Iszlám Állam
A fekete hatalom és a terror stratégiái - A Dzsihád és Európa
Művelt Nép, 2016. 576 p.

SEBÁLY Bernadett; VOJTONOVSZKI Bálint (szerk.): A hatalom társadalma
vagy a társadalom hatalma? A közösségszervezés alapjai
Napvilág, 2016. 224 p.

SZOBOSZLAI György; WIENER György: Választáspolitikológia
Változások és trendek
Napvilág, 2016. 306 p.

POLITIKATÖRTÉNET

A magyar október (DVD melléklettel)
25 téma a forradalomról
Kossuth, 2016. 144 p.

FEITL István: Talányos játszmák
Magyarország a KGST erőterében 1949-1974
Napvilág, 2016. 392 p.

FERGUSON, Niall: A világ háborúja
Scolar, 2016.

GRATZ Gusztáv : A bolsevizmus Magyarországon [az 1921-es mű hason-
más kiadása]
Méry Ratio, 2016. 868 p.

HORNYÁK Árpád; BÍRÓ László(szerk.): Magyarok és szerbek a változó
határ két oldalán, 1941-1948 : Történelem és emlékezet
MTA BTK Történettudományi Intézet, 2016. 408 p.
(Magyar Történelmi Emlékek – Értekezések)

HUSZÁR Tibor: Tiszakécskétől a Bródy Sándor utcáig
H. Soós Mária élete fényképek, emlékező sorok, iratok nyomán 1929-2011
Corvina, 2016. 168 p.

SIMÁNDI Irén: Politika, társadalom, gazdaság a Magyar Rádióban 1953-
1956
Gondolat, 2016. 496 p.

SNYDER, Timothy: Fekete Föld
A holokauszt: múlt és fenyegető jövő
21. Század K., 2016. 480 p.

UNWIN, Peter: Nagyhatalmi játszmák 1956
A magyar forradalom a világpolitika erőterében
Kossuth, 2016. 288 p.,

PUBLICISZTIKA

DÓSA Mariann; UDVARHELYI Éva Tessza(szerk.): Velünk beszélj, ne
rólunk!
Hátrányokkal induló aktivisták beszélnek életükről és munkájukról
Közélet Iskolája; Napvilág, 2016. 346 p.

FÓTHY János: Horthyliget
A magyar Ördögsgizet
Scolar, 2016. 160 p.
(Tanúságtevők)

KEPES András: Világkép
Libri, 2016.

KÖNYVFIGYELŐ

NASZVADI Judith: A mi ,56-unk
Figyelem K., 2016. 262 p.

WARRICK, Joby: Fekete lobogók
Az Iszlám Állam felemelkedése
Twister Média, 2016. 416 p.

SZOCIOLÓGIA

Ansari, Aziz: Modern románc
Fumax Gemini 2016. 264 p.
(New York Times Bestseller)

BARABÁSI Albert-László : Behálózva - A hálózatok új tudománya
Libri, 2016. 320 p.

DÁVID Beáta; Barna Ildikó; Bóné Veronika; Hegedűs Réka; Izsák Éva: A
rendszer váltás családtörténetei : Huszonöt év Budapest árnyékában
L'Harmattan, 2016. 166 p.

P. TÓTH Tamás: HIV-vel élők én-elbeszélései
Bp.: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológia Intézet, 2016.
158 p.

PÁSZKA Imre: A társas világ környezetei
Belvedere Meridionale, 2016. 245 p.

TAKÁCS Judit, P. TÓTH Tamás: Kisebbség, többség, többszöröség
Kisebbségi-többségi viszonyok a magyar társadalomban
Bp.: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológia Intézet, 2016.
315 p.

ABSTRACTS

Balázs Kiss

INTEGRATIVE ACTIVITIES OF POLITICAL LEADERS AT THE TIME OF THE MIGRATION CRISIS

The paper presents the behaviours of Viktor Orbán, Gábor Vona and Ferenc Gyurcsány in 2014 and 2015 in order to contribute to the explanation of their respective performances in gaining support and integrating political communities. The method of the research was based on the CIP model elaborated by Michael Mumford and collaborators. The model defined three types of leaders: charismatic, ideological and pragmatic. A successful, outstanding political leader recognizes a potential situation, reconstructs it in a specific way so that the redefined situation should suit his/her most convenient behaviour, which behaviour, in turn, would meet the political needs of a large enough coalition of citizens. By the fortunate interaction of the three components: situation, leadership style and popular requirements, the politician will probably integrate a political community. Having presented the model, the paper tells the activities and communications of the three Hungarian politicians in reaction to each other in the context of the migration crisis in 2015.

Keywords: Political leadership, migration crisis, CIP model, Viktor Orbán, Gábor Vona, Ferenc Gyurcsány

Gabriella Szabó – Márton Bene:

FRAGMENTED OR LINKED? NETWORK STRUCTURE OF THE HUNGARIAN MEDIA PUBLICITY AS REFLECTED BY THREE CASES

This article contributes to the research project titled 'Integrative and disintegrative processes of the Hungarian Society' (led by Imre Kovách, Centre for Social Sciences, Hungarian Academy of Sciences) by introducing an empirical study on the integrative and disintegrative capacities of the media sphere in Hungary. Inspired by the literature on political polarization and media bias, we examine the structure of the media sphere. For a test of the thesis of polarization, we explore and compare the media networks of political issues that enjoy media storm-type of coverage in the year 2014. The networks were composed by the interaction patterns of the media products. It is our finding that the media sphere in Hungary is far from being politically hyperpolarised. It is,

however, also demonstrated that the politically biased news media outlets offer dissimilar media experiences by providing limited access for the representatives of the other side of the political spectrum.

Keywords: Media, public sphere, network analysis, polarization, Hungary.

Andrea Szabó – Dániel Oross

FACTORS INFLUENCING THE INTEGRATION OF THE POLITICAL SYSTEM

In this paper we wish to offer an image of the operation of the integrative mechanisms of the Hungarian society. Specifically we concentrate on systems integration, in other words to those political processes and interactions that reproduce the mechanisms of coexistence within the society. Systems integration is approached from the dimension of action (Kiss 2015a). Testing three hypotheses on the data base of the OTKA-research entitled 'Processes of Integration and Disintegration in the Hungarian Society' we present which explanatory factors influence intentions of choice and the traditional or direct democratic forms of political activity. We separately dwell upon relations between cohort generations and participation, life events and participation as well as clients and participation.

Keywords: Intention to participate in elections, political participation, integration, life events, client, cohort generation

Éva Ványi

POLITICISATION OR PROFESSIONALIZATION? LEGAL, INSTITUTIONAL AND PERSONAL CONDITIONS OF POLITICAL GOVERNANCE 2006, 2010

Political governance is an often used expression by politicians and researchers to characterize the Hungarian governance after 2010, although it got into public discourse after the second Gyurcsány government entered into office 2006. The aim of this paper is to examine who governed within the framework of political governance during the 2nd Gyurcsány and 2nd Orbán government in Hungary. Based on Hungarian laws not only ministers but also political state secretaries are the political leaders of governments so these two levels of leaders were investigated in this paper. The main question is how the new governance style impacts the composition of governments. Were the members of governments rather generalist or specialist politicians in the two cabinets? In relation to these questions the changing legal and institutional frameworks were also analysed. The findings show that the recruitment of ministers and state secretaries did not follow the same pattern and experience in specialisations is needed in the context of political governance, too.

Keywords: Political governance, Hungarian government, composition of government, minister, state secretary, specialist, generalist, changing of government structure

Máté Paksy

THE HEXAGONIZATION OF THE CIRCLE, OR THE PATH OF FRENCH
CONSTITUTIONALISM TOWARD CONSTITUTIONAL DIALOGUE: STORIES,
THEORIES AND REASONINGS

This paper investigates the development of French constitutionalism from both historical and theoretical perspectives. The focus is on the contribution of the French Constitutional Council, which has received a great deal of attention since its 1971 ruling on freedom of association. The second great milestone in its development was the 1985 decision introducing a definition of constitutionalism. Henceforth it was a requirement that every law, being an expression of general will, should be in accordance with the French constitution. The first part of my paper looks at the birth of constitutional adjudication in France and at the Republican legacy as a serious hindrance to this development. The second and third parts consider two contemporary and peculiar justifications – the procedural (positivist) and the deliberative – in French constitutional adjudication. The main issue here is whether constitutional judges are allowed to substantively review the laws in question, or should restrict themselves to checking the constitutionality of the decision-making procedure. In the conclusion it will be argued that the possibility of a constitutional dialogue is not contrary to any of the discussed justifications and it fits the historical legacy of the French constitutionalism, too.

Keywords: Constitutional adjudication, comparative constitutional law, French constitutionalism, constitutional dialogue, interpretation of the constitution

CONTENTS

FORMAL VARIANTS OF INTEGRATION

- *Szabó, Andrea*: Foreword 7
- *Kiss, Balázs*: Orbán, Vona, Gyurcsány. Integrative Activities
of Political Leaders at the Time of the Migration Crisis 10
- *Szabó, Gabriella – Bene, Márton*: Fragmented or Linked? Network Structure
of the Hungarian Media Publicity as Reflected by Three Cases 33
- *Szabó, Andrea – Oross, Dániel*: Factors Influencing the Integration
of the Political System 59

ON POLITICAL GOVERNANCE

- *Ványi, Éva*: Politicisation or Professionalization? Legal, Institutional
and Personal Conditions of Political Governance 2006, 2010 87

CONSTITUTIONALITY IN FRANCE

- *Paksy, Máté*: The Hexagonization of the Circle, or the Path of French
Constitutionalism toward Constitutional Dialogue: Stories, Theories and
Reasonings 113

DISCUSSION

- *Horváth, M. Tamás*: The Pharaoh Conjures. The Embeddedness
of Overhead Reduction 135

BOOK REVIEW

- *Szűcs, Zoltán Gábor*: Contemporary Theory Resting on Classical Foundations
(Horváth, Szilvia: *Demokrácia és politikai közösség /Democracy and Political
Community/*) 149

- BOOK WATCH 154

- ABSTRACTS 158

ÉPÍTÉSZET

TANULMÁNYOK

MORAVÁNSZKY ÁKOS

Az építészet rehumanizálása. A közös alap keresése a második világháború után

JÁSZ BORBÁLA

A ház mint életszerszám. Le Corbusier hatásának elemzése Kozma Lajos építészet-elméletében

ROZSNYAI JÓZSEF

A Corvin Áruház és a helyén állt Apolló Projectograph Színház épületének története

KATHARINA ROTERS - SZOLNOKI JÓZSEF

Tetovált házak - avagy a gulyáskommunizmus ornamentikája

ADY MÁRIA

Nem olyan lakótelep

RECENZÍÓ

KESZEG ANNA

A szocialista realizmus magyar genealógiája. Scheibner Tamás könyvéről

SZILVAY GERGELY

Twitter-demokrácia. Molnár Attila Károly könyvéről

SZÁZZADVÉG

ÚJ FOLYAM

80.

2016/2.
SZÁM

SZERZŐINKHEZ

(A PUBLIKÁLÁS FELTÉTELEI)

1. A Politikatudományi Szemle című referált folyóirat magyar nyelven beküldött kéziratokat – tanulmányokat és könyvrecenziókat – fogad el.
2. A kéziratok minimális terjedelme tanulmányok esetén 40 000 karakter, recenziók esetén 15 000 bruttó (azaz szóközökkel együtt értendő) karakter. A kéziratok maximális terjedelme tanulmányok esetén 50 000, kivételes esetben 60 000 leütés, a recenzióké pedig 25 000 leütés lehet. Az egyes szakterületeket áttekinteni kívánó „state of the art” illetve a „review of article” műfajú szövegek esetében a minimális karakterszám 30 000 a maximális 50 000 bruttó leütés lehet.
3. A kéziratokat Word formátumban kérjük a *posze@mtapti.hu* címre elküldeni.
4. A kéziratnak tartalmaznia kell:
 - a. egy magyar szöveg-összefoglalót;
 - b. egy angol nyelvű szöveg-összefoglalót (abstract);
 - c. kulcsszavakat, valamint
 - d. a szerző titulussát és pontos munkahelyi adatait. A szerző neve a tanulmány felett szerepeljen.
5. Szöveg közbeni kiemelésként *dőlt betű* alkalmazható; ritkítás, aláhúzás, vastag betű, csupa nagybetű csak egészen kivételes esetben fogadható el.
6. A közvetlen hivatkozásokat a szövegtörzs tartalmazza, ezek ne jegyzetekben szerepeljenek. Minden idézetet, hivatkozást igénylő állítást vagy kifejezést követően zárójelben tüntessék fel a szerző vezetéknevét, az idézett vagy hivatkozott mű publikálásának évszámát és – ha szükséges – az idézett oldalakat a következő formában: (Arendt, 1992: 25.) vagy (Arendt, 1992: 135–138.).
7. A jegyzetek a főszöveg kiegészítéseit tartalmazzák (tehát nem hivatkozásokat). A jegyzetek helyét a tanulmányon belül felső indexben lévő arab számmal jelölgék (így: ¹), a jegyzeteket pedig kérjük a szöveg végén számozott formában elhelyezni. Indokolt esetben lábjeget alkalmazható, amelyet – ha csak kis

számban fordul elő – a szövegben csillaggal (*) kell jelölni, s az oldal alján kell elhelyezni.

8. Kérjük, hogy a felhasznált irodalom jegyzéke csak a ténylegesen hivatkozott publikációkat tartalmazza. Az explicit módon hivatkozott forrásokon kívül az irodalomjegyzék legfeljebb még 10–15 forrásmegjelölést tartalmazhat.

9. Az irodalomjegyzéket a tanulmány végén közöljük, a következőképpen oldva fel a szöveg közti utalásokat:

a. könyveknél:

Arendt, Hannah (1992): *A totalitarizmus gyökerei*. Budapest, Európa.

b. tanulmánykötetben, gyűjteményes kötetben megjelent szövegek esetében: Mickiewicz, Ellen (2000): Institutional Incapacity, the Attentive Public, and Media Pluralism in Russia. In: Richard Gunther and Anthony Mughan (eds.): *Democracy and the Media*. Cambridge, Cambridge University Press.

c. folyóiratban megjelent tanulmány esetében:

Selck, J. Torsten (2004): On the Dimensionality of European Union Legislative. *Journal of Theoretical Politics*, vol. 16., no. 2. April, 203–222.

10. A táblázatokat és az ábrákat megfelelően formázva, az eredetüket feltüntetve, a szövegbe építve kérjük. A fekete-fehér ábrákat Excel formátumban, a közlés előtt kérjük mellékelni. A táblázat formázási szabálya:

1. táblázat. Cím.

elnevezés	adat 1	adat 2
párt 1	33,0	0,33
párt 2	34,0	0,34
párt 3.	33,0	0,33
Összesen	100,0	1,00

* megjegyzés.

Forrás:

11. A szerkesztőségbe beérkezett – formailag megfelelő – kéziratokat a szerkesztőség előzetes szűrése után két opponensnek küldjük ki. Az opponensek szerzők nevének feltüntetése nélkül kapják meg a kéziratokat. A közlés feltétele két opponens támogató véleménye. Az opponensek által javítandónak értékelt kéziratokat átdolgozásra visszajuttatjuk a szerzőkhöz. A két opponens egybehangzó elutasítása esetén a kéziratot nem publikáljuk.

12. Kézirat beérkezési és lehetséges közlési határideje.

beérkezési határidő	a közlés első lehetséges határideje
január 15.	első szám
március 15.	második szám
május 31.	harmadik szám
szeptember 15.	negyedik szám

A szerkesztőség fenntartja magának a jogot, hogy az egyes cikkek közlési sorrendjét, maga határozza meg.

13. A szerkesztőség a beérkezett kéziratokért honoráriumot nem fizet. Köszönjük, hogy megfelelően előkészített kézirat beküldésével segítik munkánkat.

Folyóiratunk megvásárolható az alábbi könyvesboltokban, ára 750 forint,
előfizetőknek 650 forint.

Előfizethető a szerkesztőség postacímén (*Budapest, Pf. 694/115*),
valamint a *posze@mtapti.hu* e-mail címen.

Az előfizetés ára egy évre: 2600 forint.

L'HARMATTAN KÖNYVESBOLT, Bp., V., Kossuth Lajos u. 14–16.

PÁRBESZÉD KÖNYVESBOLT, Bp., VIII., Horánszky u. 20.

ELTE TÁTK HALLGATÓI BOLT, Bp., XI., Pázmány Péter sétány 1/a.

ELTE BTK Könyv- és Jegyzetbolt, Bp., V., Múzeum krt. 6–8.

GONDOLAT KÖNYVESHÁZ, Bp., V., Károlyi Mihály u. 16.

ÍRÓK BOLTJA, Bp., VI., Andrássy út 45.

NYITOTT MŰHELY, Bp., XII. kerület Ráth György u. 4.

MTA TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KUTATÓKÖZPONT, Bp., I., Országház u. 30.

ANTI-KFT, Pécs, Ferencesek utcája 1.