



Az önkormányzati választási reform rawlsi olvasata

Nyíregyháza képviselőtestületi választása

NAGY LEVENTE¹

ABSZTRAKT

A 2010-es parlamenti választásokat követően az első intézkedések közé tartozó, sürgős feladatok egyikét az újonnan megalakuló kormány számára az önkormányzati választások reformja képezte. Igaz, e lépéssel a kormány érdemben csökkentette az egyes települések képviselőtestületi tagjainak létszámát, kérdés azonban, hogy ez elegendő indok volt-e arra, hogy a felálló kormány „legégetőbb” feladatai egyikének tekintse e lépés megtételét. A kérdésfelvetés nem alaptalan, hiszen a 2010. évi L. törvény a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról 2010. június 14-én került kihirdetésre, csupán 16 nappal azt követően, hogy az újonnan megalakult országgyűlés 261 igen és 107 nem szavazat mellett elfogadta a Fidesz-KDNP kormányprogramját, és miniszterelnökké választotta Orbán Viktort. Az „új” önkormányzati választások intézményének rövid bemutatásán túl a tanulmány célja kettős: egyfelől, arra próbál választ adni, hogy vajon mennyire tekinthető igazságosnak rawlsi értelemben az önkormányzati választási rendszer 2010-es reformja, másfelől, az önkormányzati képviselőtestület megalakulásának folyamatát, vagyis a szavazatok mandátumokká alakításának eljárását szeretné bemutatni, a 2019-es nyíregyházi képviselőtestületi választásokon keresztül.

KULCSSZAVAK: önkormányzati választások, választási reform, méltányosságként felfogott igazságosság

ABSTRACT

2019 Nyíregyháza City Council election. The Rawlsian interpretation of the local electoral reform

One of the main perspectives and urgent tasks of the newly formed government following the general elections of 2010 was to reform the local electoral system. It is true, that the number of seats of the local representative bodies were significantly decreased, but it begs the question whether this change can reasonably explain the fact that the government considered this step as one of the first and most significant measures of its governance. To raise this question is justified by the fact that the reform (Act No. L of 2010 on the election of local government representatives and mayors) was introduced on June 14, 2010, with only sixteen days after the new Parliament

¹ Debreceni Egyetem, Politikatudományi és Szociológiai Intézet, Politikatudományi Tanszék, főiskolai docens, nagy.levente@arts.unideb.hu



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

approved and voted for the government's program, and elected Viktor Orbán as prime minister of Hungary. After a brief presentation of the institutional framework of the local electoral system, the aim of this paper is twofold: first, I would examine whether the local electoral reform of 2010 could be considered as a „fair” step, based on John Rawls' conception of „justice as fairness”, second, I would like to explain the actual process of transforming votes into local legislative seats in the case of the city of Nyíregyháza, in 2019.

KEYWORDS: local elections; electoral reform; justice as fairness

Bevezetés – Önkormányzati reform

Az országok politikai rendszerei területileg is tagoltak. Köztudott, hogy a központi politika mellett minden országban létezik helyi politika, amelynek fórumai a különböző szintű önkormányzatok.² Ebből adódóan nem meglepő, hogy ezekben az országokban, köztük Magyarországon is, a választások országos, illetve helyi szinten zajlanak. A szintek e megkülönböztetése azt az elemi üzenetet közvetíti a társadalom felé, hogy a hatalom nemcsak a hagyományos értelemben vett hármas kritérium (törvényhozó, végrehajtó, bírói) mentén oszlik meg, hanem – még ha nem is egyforma súllyal – a központ és a települések között is. A központ javára történő hatalmi súlyeltolódás természetesen nem minden országban azonos, noha az egységes (unitárius) államokban a helyi és a nemzeti hatalmak közötti egyértelmű alá-fölé rendelési viszony nem képezi vita tárgyát. Az alkotmány értelmében, az országos választások az országgyűlés, illetve a kormány pártösszetételét határozzák meg, a helyi szinten történő választások a főváros, a városok és községek polgármestereinek kiválasztását, valamint a települések képviselőtestületeinek (illetve az egyre súlytalanabb megyei közgyűlés) összetételét szabják meg.

A rendszerváltás utáni Magyarországon az önkormányzati választási eljárás részletes szabályozását 1990–2010 között az 1990. évi LXIV., azt követően az 1994. évi LXII. törvény, majd a 2010. évi L. törvény a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról tartalmazza.³

² Csupán a pontosítás kedvéért, a „helyi” szint igen széles skálát ölelhet fel a településtől a megyén, régióig át a szövetségi berendezkedésekben megtalálható tartományig (kanton, tagállam). Az előző esetben a szuverén hatalom központi szinten létezik, és a helyi politikában többnyire kisebb jelentőségű ügyekben hoznak csak döntéseket. Ez jellemzi az unitárius államokat. Az utóbbiban a nagyobb egységek alkotmány által rögzített, önálló hatáskörökkel is rendelkeznek, és esetenként állami minőséget hordozó szereplőkként lépnek fel. Ez a föderális berendezkedésű államok sajátja. A két esetet (unitárius állambeli önkormányzatiság, illetve szövetségi berendezkedésű tagállamiság) súlyos tévedés lenne összemosni.

³ Az itt közölt információk nem merítik ki az összes alapvető (10 000 alatti településekre, a jelölési feltételeire, a polgármesterek választásra, stb. vonatkozó) adatokat, csupán azokat említem meg, amelyekre a tanulmány során szükségünk lesz.

Az 1990. évi LXIV. törvényt lásd <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000064.TV> (Letöltve 2019.10.20)



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

A magyar önkormányzati választások rendszere *differentiált* rendszer, olyan értelemben, hogy külön eljárás vonatkozik a 10 000-nél kevesebb lakost számláló, illetve a 10 000-nél nagyobb lélekszámú településekre. Ez utóbbi képezi jelen tanulmány első részének tárgyát. A 10 000-nél több lakost számláló települések vegyes választási rendszert alkalmaznak. A behatóbb elemzés helyett csupán annyit jegyzek meg, hogy e megkülönböztetés egy lehetséges magyarázata, hogy a kistelepülések szavazópolgárai, még ha változó formában is, de inkább személyes ismeretség és kötődés alapján adják le voksukat, és kevésbé szavaznak pártpreferenciáik alapján. Ettől eltérően, a nagyobb településeken a jelöltek személyes ismertsége jóval szerenyebb a széles választói közönség számára, ezért előtérbe kerül a választók pártpreferencia szerinti szavazása, és ehhez próbál igazodni a vegyes rendszer, amelynek értelmében egyéni választókerületi és listás alapon szerezhetők meg a képviselőtestületi mandátumok. Az is köztudott, hogy a vegyes rendszer alapgondolata, hogy az egyéni kerületi választások eredményeinek súlyos aránytalanságát a listás eljárás valamelyest kompenzálja. Ebben a megvilágításban, az önkormányzati választási rendszer egyik alapvető kérdése (legalábbis az elemző számára) az egyéni, illetve a listás mandátumok közötti számarány.

Az 1990. évi LXIV. törvény értelmében az egyéni kerületi és a listás mandátumok közötti arány a következő (a zárójelben az egyéni, illetve a listás mandátumok százalékarányát tüntetem fel a településen kiosztható összes mandátumhoz viszonyítva):

- 10 001–25 000 lakos között 10 egyéni és 9 listás (52,63%–47,37%)
- 25 001–50 000 lakos között 14 egyéni és 13 listás (51,85%–48,15%)
- 50 001–60 000 lakos között 15 egyéni és 14 listás (51,72%–48,28%)
- 60 001–70 000 lakos között 16 egyéni és 15 listás (51,61%–48,39%)

A 70 000-nél több lakost számláló településeken: minden további 10 000 lakos után szám szerint 1-gyel nő az egyéni, és 1-gyel nő a listás mandátumok száma.

Az 1994. évi LXII. törvény alapján a következőképpen oszlottak meg az egyéni, illetve a listás mandátumok:

- 10 001–25 000 lakos között 10 egyéni és 7 listás (58,82%–41,18%)
- 25 001–50 000 lakos között 14 egyéni és 9 listás (60,87%–39,13%)
- 50 001–60 000 lakos között 15 egyéni és 10 listás (60,00%–40,00%)
- 60 001–70 000 lakos között 16 egyéni és 11 listás (59,26%–40,74%)

A 70 000-nél több lakost számláló településeken: minden további 10 000 lakos után szám szerint 1-gyel nő az egyéni, és minden 15 000 lakos után 1-gyel nő a listás mandátumok száma.

Az 1994. évi LXII. törvényt lásd: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400062.TV> (Letöltve 2019. 10.20)

A 2010. évi L. törvényt lásd: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000050.tv> (Letöltve 2019. 10.21)



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

A 2010-es önkormányzati választási reform a következőképpen szabta meg az egyéni kerületekben, illetve a listáról kiosztható mandátumok számát:

10 001–25 000 lakos között 8 egyéni és 3 kompenzációs (72,73%–27,27%)

25 001–50 000 lakos között 10 egyéni és 4 kompenzációs (71,43%–28,57%)

50 001–75 000 lakos között 12 egyéni és 5 kompenzációs (70,59%–29,41%)

75 001–100 000 lakos között 14 egyéni és 6 kompenzációs (70,00%–30,00%)⁴

Az ennél több lakost számláló településeken, minden további 10 000 lakos után egy választókerületi, és minden további 25 000 lakos után egy kompenzációs listás mandátummal bővül az adott képviselőtestület létszáma.⁵

Az egyéni választókerületben az indulhat jelöltként, aki eleget tesz a jelölési feltételnek (az adott választókerület összes választópolgára legalább 1%-ának ajánlása), és a kerületben az a jelölt szerzi meg a mandátumot, aki az adott kerület jelöltjei közül a legtöbb érvényes szavazatot gyűjti be. Ebben a fázisban tehát a relatív többségi eljárás kerül alkalmazásra.

Az egyéni kerületben leadott szavazatok egyben kompenzációs listás szavazatok is, de a második fázisban csak a töredékszavazatok számítanak. Töredékszavazatnak minősülnek azok a szavazatok, amelyekkel az egyéni kerületi fázisban nem szereztek mandátumot. Más szavakkal, töredékszavazatnak tekinthető minden egyes kerületben a mandátumot nem szerzett, azaz, a vesztes jelöltekre leadott érvényes szavazatok. Az egyes listák az összesített töredékszavazatok arányában kapnak mandátumot. Az egyéni kerületi eljárással ellentétben, itt arányos rendszerről beszélhetünk, hiszen a legmagasabb átlag módszerek egyik ismert – a Sainte-Laguë formula segítségével történő – számítását alkalmazzuk.⁶ E módszer lényege, hogy minden lista esetében összesítjük a töredékszavazatokat, és ezeket rendre elosztjuk az ún. osztó-sor tagjaival, a páratlan természetes számokkal: 3; 5; 7; 9... (általános formában: $2K + 1$). A legnagyobb összesített töredékszavazattal rendelkező lista kapja az első mandátumot, és töredékszavazatainak számát osztjuk 3-mal. Ezt követően megnézzük, melyik listának van a legnagyobb töredékszavazat-száma, és azt osztjuk 3-mal. (Ha az első mandátumot kapott párt kapja a második mandátumot is, akkor az osz-

⁴ Látható, hogy az 1990-es törvény átlagban 52/48%-os, az 1994-es törvény kb. 60/40%-os arányban szabta meg az aránytalanul (egyéni) és a jóval arányosabban (listás) megszerezhető mandátumok közötti arányossági viszonyt. A 2010-es választásokon ez az arány (nagyolt) átlagban 70/30-ra változott, ami önmagában is egy komoly eltolódás az aránytalanság felé, de a változtatás igazi tétje, hogy az elsőprő dominanciával rendelkező kormánypártnak ez reális esélyt jelentett a 2/3-os támogatottsághoz önkormányzati szinten is (ami sikerült neki). A parlamenti választásokon elért páratlan sikerét követően, még ugyanabban az évben, a kormánypárt tovább szilárdíthatta legitimitását, a minősített többségi elfogadottságát a társadalom részéről.

⁵ A példa kedvéért: ha egy 130 000 lakost számláló településről lenne szó, akkor a törvény értelmében 100 000-ig jár tehát 14 egyéni és 6 kompenzációs mandátumon felül (ez összesen egy 20 tagú képviselőtestületet jelentene), még három egyéni, illetve egy kompenzációs mandátumot kellene kiosztani a 30 000 lakosra. Összességében ez tehát: 17 egyéni + 7 kompenzációs = 24 mandátum.

⁶ Sainte-Laguë francia matematikus, 1910-ben tette közzé módszerét.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

tószám értelemszerűen 5, vagyis az eredeti listát osztjuk 5-tel, majd ugyanennek a pártnak a következő kiosztandó mandátum esetében az osztószám 7, és így tovább addig, ameddig minden mandátum nem kerül kiosztásra.)

A továbbiakban arra szeretnénk tehát választ kapni, hogy a 2010-es önkormányzati választási reform mennyire állja ki a rawlsi méltányosság próbáját.

Az önkormányzati reform és a rawlsi igazságosság

Már az elején érdemes kiemelni két megjegyzést. Egyrészt, a méltányossági „vizsgálat”, illetve az azt követő esettanulmány akár két külön, egymástól teljesen eltérő tanulmány is lehetne, de a kettő egy teljes egészet is alkothat. A két rész közötti folytonosságot jelen írásban az képezheti, hogy olyan aspektus mentén (kerületi és kompenzációs mandátumok egymáshoz viszonyított aránya) közelítem meg Nyíregyháza képviselőtestületi tagjainak megválasztását, amely igazodik az első részben taglalt kérdés alapvető szempontjához, azaz, a rawlsi méltányosság arányossági alapon történő elemzéséhez.

Másrészt, az önkormányzati választások, a méltányosságként felfogott igazságosság néhány gondolatával történő megközelítése nem jelenti, hogy Rawls elmélete és a választások között szoros összefüggés lenne kimutatható, és az a következtetés sem vonható le, hogy a kettő között közvetlen kapcsolat áll fenn. Az önkormányzati választások rawlsi megközelítése nem lehet több egyfajta kísérletnél, amelyben a filozófus néhány alapgondolatát használom fel, annak érdekében, hogy választ adjak (ha lehetséges) a kérdésre: Ellenőrizhető-e egyáltalán az önkormányzati reform „helyessége” Rawls méltányossággal kapcsolatos gondolatai alapján?

Az igazságosságelmélet és a választások között nem állhat fenn közvetlen kapcsolat, egyfelől azért, mert Rawls elmélete olyan társadalmi és gazdasági kontextusban képzei el az igazságosság elveit, amelyben az elosztásra váró javak összmenyiisége gyarapodhat, és amelyben a változtatás kezdeményezése elsősorban a gyarapodás szándékával és annak szem előtt tartásával történik. Ebből adódóan, az alapvető szabadságjogok egyenlősége mellett a rawlsi elmélet alapját a „mindenki számára előnyös”, vagy akár ennek a továbbbszűkített (pontosított) verziója, a „leghátrányosabb helyzetben lévők legnagyobb előnyét szolgáló” elv képez(het)i.⁷

⁷ Ezzel az elvvel Rawls filozófiája szembe megy a *hagyományos utilitarizmussal* (az élvezet növelése és a szenvedés csökkenése az a normatív kiindulópont, amelyre építhető a legtöbb ember legnagyobb boldogságának elve), túlmutat az utilitarizmus későbbi variánsainak, a *preferencia-utilitarizmus* (az elsődleges belső „jó” az egyén preferenciái, bármi is motiválja azokat) és a *szabály-utilitarizmus* (a szabályokra alkalmazott haszonelv, amelynek lényege, hogy egy cselekvés helyes, ha az általa megkövetelt szabály általános elfogadása javítja a közösség tagjainak átlagos jólétét [Bujalos 207: 636]) gondolatán, de meghaladja a *Pareto-elv* idevágó részét is (minden változás méltányos, amely nem ront senki helyzetén).



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

Ehhez képest, a választási rendszer esetében a szavazatok mandátumokká alakításának eljárása, illetve a mandátumokból való részesedések összaránya (100%) nem anyagi javak, amelyek gyarapíthatók lennének (mint a társadalom által megtermelt javak). Arról van szó ugyanis, hogy változtatással elképzelhető a mandátumok számszerinti növelése, az egyes pártok „előnyösebb” helyzetét azonban nem a megszerzett mandátumok számszerinti mennyisége, hanem elsősorban a százalékban kifejezett mandátumrészesedés aránya szabja meg. Mivel itt egy állandósult érték (100%) a mérvadó, nem lehet összesített gyarapodásról beszélni, ezért az egyik fél előnyösebb helyzete (nagyobb arányú mandátumrészesedése) szükségszerűen a másik fél hátrányosabb helyzetét hozza magával.⁸ Ennek értelmében, nem az „és-és”, hanem a „vagy-vagy” elv érvényesül inkább.

A választási rendszer változtatása kapcsán ezért újra kell gondolnunk (vagy legalább pontosítanunk kell) a fenti elveket. A „mindenki számára előnyös” elv tartalmazhat egyaránt lehet a „mindenki számára elfogadható és megtartható” elvvel, de nem azonos azzal. Ez utóbbi ugyanis arra is utal(hat), hogy ha az ésszerűség és pártatlanság alapján a résztvevő felek úgy ítélik meg, hogy a döntéssel senki sem részesül olyan arányú (súlyosan aránytalan mértékű) jutalmazásban vagy büntetésben, mint korábban, akkor feltételezhető és elképzelhető, hogy a felek elfogadhatónak és megtarthatónak minősítik a rendszer változtatását.⁹ Egy ilyen változtatás elfogadásának viszont nem feltétlenül kell azt jelentenie, hogy minden fél előnyösebb helyzetbe is kerül.

Továbbá, a „leghátrányosabb helyzetben lévők legnagyobb előnyét szolgáló” elv Rawls elméletében mindig és minden körülmények között használható, a választások kapcsán viszont nem alkalmazható mindig és mindenáron a méltányosság mércéjeként. Igaz, hogy néhány arányos módszer fokozottabban támogatja a kispártokat, de a valós politika és a választások világában ez nem minden esetben fér össze a figyelmen kívül nem hagyható kormányozhatósággal. Indokoltnak tűnik az az állítás, miszerint a kormányozhatóság kérdésének néha fölül kell kerekednie a kispártok lehető legnagyobb előnyét szolgáló elvvel szemben (is). A választási rendszerekben bekövetkezett változtatások mozgatórugóját tehát nem valamilyen javak összmennyiségének gyarapítási lehetősége és szándéka jelenti, annak alapját inkább hatalmi-politikai célok képezik.

Másfelől, a kettő közötti közvetlen kapcsolat azért sem áll fenn, mert Rawls elmélete absztrakcióra épülő politikai filozófia, mely a „helyes” társadalmi berendezke-

⁸ Analóg módon, a hatalomból való részesedés például bővíthető a kormánypárt számára (választási siker), de ez többnyire veszteséggel jár az ellenzék részére (választási kudarc), és fordítva, az ellenzék erősödése a kormány stabilitását gyengítheti, így a változás nem hozhat előnyösebb helyzetet mindenki számára.

⁹ A későbbiekben fogom tárgyalni azokat a rawlsi feltételeket, kikötéseket, illetve az én javaslatomat, amelyek értelmet adnak e feltevésnek.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

dés alapszerkezetét meghatározó elvek előfeltételeinek rögzítéséről és az elvek többlépcsős kifejtéséről szól,¹⁰ ami csakis önzetlen, igazságérzettel rendelkező, ésszerű lények körében valósulhat(na) meg. Ehhez képest, az önkormányzati választások reformja nem feltételez semmilyen absztrakt vagy hipotetikus állapotot, mivel konkrét szabályozások és olyan politikai események sorozatáról szól, amelyek szereplői aligha nevezhetők „önzetlen” személyeknek.

Mindettől függetlenül, Rawls idevágó gondolatai normatív alapként szolgálhatnak a 2010-es választási reform, és önmagában az önkormányzati (illetve az országgyűlési) választási rendszer „méltányosságának” megítélésében.¹¹ Való igaz, hogy „a morális elvek és döntések nem vezethetők le tényekből, illetve nem alapozhatók tényállításokra” (Huoranszki 1999: 70), de mégiscsak lehet azokról racionálisan gondolkodni. Pontosabban, az intuíciókra való támaszkodás mellett nem zárható ki a racionális érvelés lehetősége e normatív elvek és döntések terén.

Méltányossággént felfogott igazságosság

Rawls politikai filozófiája arra a kérdésre keresi a választ, hogy miként lehet meghatározni olyan alapvető elveket, amelyekre felépíthető a megfelelő politikai berendezkedés, vagyis a „jól rendezett társadalom” intézményrendszere.¹² Itt tehát az általánosságban vett társadalmi igazságosság problémájával szembesülünk, amelynek rawlsi verziója a körülmények legalább két alapvető jellegzetességének köszönhetően merülhet fel: egyfelől, a *természeti szűkösség*,¹³ másfelől az emberi

¹⁰ A rawlsi igazságosság két elvének kibontása nem e tanulmány feladata. A két elv elsője az *egyenlő jogokra* (egyenlő szabadság, méltányos esélyegyenlőség), a két részre bontott második elv pedig az elosztás kérdéskörére (elosztásbeli részesedések) vonatkozik, és ez utóbbit *különbségelv*nek is nevezhetjük. Egy kis túlzással, az önkormányzati választások kapcsán a rawlsi igazságosság első elve a reformlépésekben való részvétel, illetve a változtatás mértékébe és mikéntjébe történő beleszólás jogához köthető, a második elv pedig a megreformált választások eredményeiben kifejeződő részesedés (mandátumrészesedés) elfogadhatóságára utalhat (Részletesebben lásd a későbbiekben).

¹¹ A méltányosság fogalmán alapuló igazságosság (méltányossággént felfogott igazságosság) gondolata Rawls, 1958-ban megjelent „Justice as Fairness” című tanulmányában már megfogalmazódik, amelynek lényege, hogy a társadalmi együttélés szabályait úgy kell lefektetni, hogy a résztvevők összhangba tudják hozni saját cselekedeteiket az általános szabályokkal. Kant *kategorikus imperativus*ára emlékeztető gondolat ez, ugyanis Kant szerint a moralitás legfőbb kritériuma, illetve az erkölcs számára abszolút mérce, hogy az embernek úgy kell cselekednie, hogy cselekvésének szubjektív alapelve (*maximája*) mindig egyben általános törvényadás elve is lehessen. Lásd: I. Kant (2004): *A gyakorlati ész kritikája*, Osiris, Budapest, 7. §

¹² Analóg módon: egy választási rendszer megreformálása során arra a kérdésre kereshetjük a választ, hogy miként lehet meghatározni azokat a szabályokat, amelyeken a mindenki által elfogadható kimenetet eredményező választási rendszer nyugszik.

¹³ Ennek lényege, hogy a társadalomban rendelkezésre álló javak nem elegendőek a társadalom tagjai igényeinek kielégítésére, ezért az elosztás kérdése egyben igazságossági kérdés is.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

*egoizmus*¹⁴ jelenléte miatt.¹⁵ A jelen tanulmány szempontjából fontosabb rawlsi gondolatokat három aspektus mentén ismertetem: a *megállapodás előfeltétele*; a *megállapodás körülményei*; a *megállapodás tartalma*.

A MEGÁLLAPODÁS ELŐFELTÉTELE

Ha egy új, mindenkire kiterjedő és mindenkit érintő társadalmi helyzet létrehozása a tét, akkor felmerül a kérdés, hogy a létrehozás folyamatában csak egyesek vehetnek-e részt, vagy minden egyes érintett jogosult a megállapodásban való tényleges részvételre, akár közvetlen, akár közvetett formában. Nem megalapozatlan állítás (demokratikus igény is), hogy a társadalom egészére vonatkozó, mindenkit érintő sarkalatos kérdésekben meghozott döntések (legyen az valaminek a létrehozása, vagy reformjellegű változtatása) „méltányos” előfeltétele a kérdésben érintettek érdemben történő beleszólási lehetősége.¹⁶ Az igazságosság elve – legalábbis rawlsi értelemben – megköveteli, hogy mivel egy rendszer alapszerkezete¹⁷ számára létrehozott elvek és szabályok minden „szabadon és ésszerűen gondolkodó”, saját érdekei előmozdítására törekvő személyt érint, ezért mindenkinek beleszólási, döntési lehetőséget kell adni. Olyan helyzetről vagy kiinduló állapotról van tehát szó, amelyben mindenki „jelen” van, akire vonatkozik a „megállapodás” és amelyben a felek, mint erkölcsi személyek, egyenlő képvisellel rendelkeznek.

A megállapodásból való kizárás aligha képezheti az igazságosság alapját,¹⁸ hiszen az igazságosság „annak a társadalmi gyakorlatnak az erénye, amely egymással ver-

¹⁴ Amint látni fogjuk a későbbiekben, az önzés kiküszöbölésére irányuló törekvés a rawlsi kiinduló állapot vagy „eredeti helyzet” egyik központi kérdése. Megjegyzendő továbbá, hogy a *szűkösséget* és az *egoizmust*, mint a körülmények alapvető jellegzetességeit, amelyekre aztán épülhettek a társadalmi igazságosság különböző elméletei, Hume ismerte fel. Lásd Huoranszki 1999.

¹⁵ Egy választási rendszer érdemben történő változtatása kapcsán az új szabályokról – jellegűknél fogva, amint korábban is említettem a javak kapcsán – nem lehet közvetlenül a *természetes szűkösség feltételéről* beszélni, de a választási eljárást és az eredményt meghatározó szabályok már jóval szorosabb kapcsolatba hozhatók az emberi *egoizmussal*, ugyanis a hatalomból való minél nagyobb részesedési (minél több mandátum begyűjtésére irányuló) törekvés közvetlenül köthető az önzéshez, amely akár az eljárás méltányosságára való törekvést is fölülrhatja.

¹⁶ A rawlsi igazságosság elveinek elsője (jogi egyenlőség vagy mindenki számára a lehető legkiterjedtebb egyenlő szabadság joga) nem *expressis verbis*, de *implicite* erre is utal (Rawls 1999). A politika világában a sarkalatos kérdésekben (alkotmánymódosítás, választási rendszer reformja, stb.) alkalmazott 2/3-os vagy a 3/4-es minősített többségi döntés alkalmazása valahol ennek a törekvésnek az irányába mutat.

¹⁷ A társadalom politikai berendezkedésére nézve az „alapszerkezet” az alkotmányra vonatkozik, a választások kapcsán pedig a választási rendszer egészét átfogó szabályok együttesére utalhat.

¹⁸ A mai politika gyakorlatára levetítve, a társadalom egészének képviselétét megtestesítő parlament minden szereplőjének (pártjának), rosszabb esetben, a parlament *heterogén* összetételű, minősített többségének részvétele kötelező a sarkalatos kérdések fölötti döntésekben. Ez a feltétel elég világosan kizárja annak lehetőségét, hogy egyetlen homogén párt saját feladatának tekintsen egy-egy ilyen döntés. Demokratikus keretek között igen szélsőséges (ritka) esetnek tekinthető, ha a törvényhozó testületben egy homogén párt(koalíció) egymaga kerül minősített többségi pozícióba, feszegetve a demokratikus kereteket.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

sengő érdekekre és az embereknek arra az érzésére épül, hogy joguk van fellépni jogaikért¹⁹ egymással szemben” (Rawls 1997: 164).

A MEGÁLLAPODÁS KÖRÜLMÉNYEI (Eredeti helyzet)

Általában véve, a létrehozás és/vagy változtatás (a változtatás mértékétől függetlenül) tulajdonképpen valamilyen folytonosság megszakítását, ezzel egy szakasz lezárását, és egy új helyzetet eredményező szakasz kezdetét jelenti. Ez az újdonság, mint „ismeretlenség”, egyfelől bizonytalanság-érzetet kelt(het) az emberekben, többek között a változtatást eredményező szabályok létrehozása és mikéntje körül, másfelől, bármilyen helyzet is álljon elő, a változtatással általában nem jelölhető ki pontosan a várt eredmény.

Ahogy Harsányi is kifejti egy tanulmányában,²⁰ az etika megalapozásakor abból kell kiindulnunk, hogy kezdetben minden ember a bizonytalanság állapotában van, hiszen a preferenciák csak részben mutatnak biztos kilátásokat, ugyanis a döntések részben bizonytalan kimenetű lehetőségeket (*uncertain prospects*) is tartogathatnak (Harsanyi 1955). Az emberek választása (döntése) tehát kisebb-nagyobb valószínűséggel hozza csak meg a várt eredményt, amit Oakeshott is megerősít,²¹ mondván, hogy „a teljes változás mindig nagyobb a tervezett változásnál; és nem lehet előre látni, sem körülhatárolni a következmények teljes körét” (Oakeshott 2001: 434).

Ennek ellenére, a rawlsi hipotetikus részvételt mégsem az általános bizonytalanság jellemzi (legalábbis az alapszabályok megfogalmazásakor), ugyanis a megállapodás olyan, sajátos kikötésekkel telített körülmények között történik, amelyekben az egyformán ésszerűen gondolkodó emberek hasonló helyzetben vannak, ezért mindenkit „ugyanazok az érvek győznek meg” és ugyanazokat az alapelveket választják a társadalom alapszerkezete számára, így „elérhető az egyöntetű megegyezés” (Rawls 1997: 176). Ez inkább határozottságot, mintsem bizonytalanságot sejtet.

Milyen körülményekről van tulajdonképpen szó Rawls elméletében? Egy lezárandó és egy kezdődő szakasz közé ékelődő kiinduló vagy „eredeti helyzetről”, amelyben az emberek az új helyzetet (rendszert) megalapozó elvek és szabályok rögzítését tűzik célul. Az alapvető elvek és szabályok lefektetéséhez sajátos alkuszi-

¹⁹ A választások esetében a „jogokért való fellépés joga” úgy is értelmezhető, hogy az választópolgároknak joguk van fellépni saját képviselőik érdekében, vagyis arra, hogy az általuk támogatott párt részesedhessen a hatalomból (persze, ha elegendő ehhez a támogatottság mértéke).

²⁰ John C. Harsanyi: „Cardinal Welfare, Individualistic Ethics, and Interpersonal Comparison of Utility” *The Journal of Political Economy*, Vol.63, No. 4, Aug.1955: 309–321.

<https://davidmccarthy.org/wp-content/uploads/2018/09/harsanyi1955.pdf> (Letöltve: 2019. 10. 20.)

²¹ Oakeshott megkülönbözteti a „változást” (azokat a módosulásokat, amelyeket el kell viselnünk) a „megújulástól” (olyan módosulások, amelyeket mi magunk tervezünk meg és hajtunk végre), mivel ez utóbbi a dolgok ember általi változtatására utal (Oakeshott 2001).



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

tuációban történő megállapodásra van szükség, olyanra, mely rögzíti a „helyes” társadalmi berendezkedés alapszerkezetét jelentő elveket. Kihívó kérdés azonban, hogy milyen körülmények között lehetséges egyáltalán „az igazságosság elveinek megadása a társadalom alapszerkezete számára” (Rawls 1997: 30). Rawls tudatában van annak, hogy a „természeti szűkösség” problémája nem szüntethető meg, de azt is tudja, hogy rekonstruálható egy olyan hipotetikus kiindulópont, amely kiiktatja az egoizmust, vagyis az emberek önzésen alapuló érdekérvényesítési hajlamait.

Rawls filozófiájának egyik sarkalatos pontja, hogy a szerző az egoizmus kizárásával tekinti csak lehetségesnek az együttműködésből származó előnyök megosztását meghatározó elvek lefektetését, olyanokét, amelyek nem az előnyök egyenlő megosztását, hanem annak mindenki részéről történő elfogadhatóságát tűzi célul. Ennek értelmében körvonalazódik az az igény, amely szerint „az igazságos társadalom szabályait úgy kell megfogalmazni, hogy azok megtarthatóak és elfogadhatóak legyenek minden szabad és értelmes egyén számára” (Lánczi 1997: 169). Rawlsi értelemben tehát nem beszélhetünk méltányos (létrehozásról vagy) változtatásról, ha a (létrehozás vagy) változtatás miatt növekedni kezd az előnyök megosztásának egyenlőtlensége, vagy ha változtatás előnytelenebb helyzetbe hozza bármelyik résztvevőt. Ez a szempont lehet a mérce az elvek és szabályok méltányosságának megítélésében (Rawls 1997).

Az egoizmus kiiktatására Rawls egy igen sajátos hipotetikus helyzetet, nevezetesen a „tudatlanság fátylával” fémjelzett állapotot vezeti be filozófiájába, egy olyan „fátyol-állapotot”, amely elködösíti az emberek elől az önérdekeik érvényesítéséhez szükséges ismereteket. Az elködösítés arra szolgál, hogy az egyének behatárolt ismeretekkel rendelkezzenek önmaguk és a társadalomban elfoglalt helyzetük tekintetében. Mivel a tudatlanság fátyla mögött hozott döntéseik során az emberek nem ismerik partikuláris társadalmi és gazdasági helyzetüket, fizikai és szellemi adottságaikat, így „senki sem tud olyan elveket keresni, amelyek kifejezetten számára előnyösek” (Rawls 1997: 176). A tudatlanság fátylának bevezetésével az emberek azonos előfeltételek alapján gondolkodnak (Lánczi 1997), és mivel e kikötések következményeként senki nem tudhatja, hogy pontosan milyen elvek és szabályok mentén kerülhet előnybe másokhoz viszonyítva, Rawls meggyőződése, hogy ez a behatárolt állapot lehetőséget nyit kölcsönös előnyök megoldására, ugyanis az önkény és önzés helyett a tudatlanság állapota a mindenki számára előnyt hozó racionális döntésre készteti az egyéneket.

Az általa konstruált hipotetikus helyzet egy olyan kiinduló állapot tehát, amelyben a felek egyenlő képviselettel rendelkeznek, és az eredményt nem befolyásolja sem önzésük, sem esetleges önkényességük. Mivel e kikötések miatt az egyének nem ismernek bizonyos, magukra vonatkozó alapvető információkat, és mivel ennek révén kölcsönös, szimmetrikus viszonyba kerülnek egymással, az emberek így igazságérzettel rendelkező ésszerű lényekké lesznek, akik képesekké válnak a társadalom



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

egészére nézve ésszerűen gondolkodni, dönteni, és a „helyes” társadalom alapelveiben megállapodni.²²

További kérdésként tételeződik, hogy mennyire tarthatjuk épp ezeket a kikötéseket elfogadhatóknak, és az sem egyértelmű, hogy ezektől a jellemzőktől kell-e vajon eltekintenünk, ha azt akarjuk, hogy az egyének részéről társadalmilag igazságosnak tartott döntések szülessenek. Feltételezhető, hogy Rawls azzal a céllal és reménnyel vázolta fel a racionális döntés e sajátos esetét, hogy ha a racionális döntés elmélete jelentős mértékben (egyesek szerint akár univerzálisan) érvényes, akkor az általa létrehozott hipotetikus körülmények között meghozott ésszerű döntéseknek is jelentős mértékben érvényeseknek kell lenniük. Igaz, a kiinduló helyzet pusztán elgondolás, empirikusan soha nem történt meg, de attól még elképzelhetjük, hogy némi igazságérzettel rendelkező felek ésszerű átgondolás és mérlegelés után meghozott ítéleteik alapján mit tartanának kívánatosnak önmaguk számára. Ne feledjük: egyes érdekek azonossága éppúgy jellemzi az emberi közösséget, mint az érdekek összeütközése, így a társadalom egyebek mellett elképzelhető úgy is, mint „közös vállalkozás kölcsönös előnyök megszerzésére” (Rawls 1997: 161).

Akár záró gondolatként jegyzem meg, hogy mindez nem ad kielégítő választ arra a kérdésre, hogy miért épp ezeket az ismereteket kell elvennie a tudatlansági állapotnak, amint az sem bizonyítható megnyugtatóan, hogy Rawls *a priori* feltételeken és eljáráson nyugvó igazságosságelmélete univerzális jellegű lenne. Nem véletlen, hogy a szerző ennek megválaszolására tesz egy igen komoly (és terjedelmes) kísérletet. Tény, hogy idevágó gondolataira mindenképp érdemes odafigyelni, annál is inkább, mert széles körben elfogadott, hogy Rawls kísérlete a huszadik századi politikai filozófia egyik mérföldkövének számít.

A MEGÁLLAPODÁS TARTALMA

A döntés kapcsán ismét kiinduló kérdésként merül fel, hogy vajon melyek azok az elvek, amelyeket a felek választanának az egyenlő feltételeket biztosító „eredeti helyzetben”. A rawlsi „mindenki számára előnyös” elv tulajdonképpen a *jogon* és az *elosztáson* nyugvó igazságosságkonceptióra épül, az emberek sérthetetlenségének és megfelelő részesedésének középpontba helyezésével. Ennek értelmében az igazságosság elve Rawlsnál két részre bomlik: az *egyenlőség* elvére, illetve a *különbség*

²² Természetesen, ahogy a klasszikus szerződéselméletek esetében, úgy Rawls szerződéselméletében is meglehetősen problematikusnak tűnik, hogy a feltételezett eredeti állapotban megkötött szerződésben – amelyben szabad és értelmes egyének megállapítják a társadalmi együttélés igazságos szabályait – az emberek azonos végkövetkeztetésre jutnak, és az sem magától értetődő, hogy az egyének miért épp azokat a szabályokat fogalmazzák meg, és nem másokat. E kihívó kérdés megválaszolása nem lehet jelen tanulmány feladata és célja. Rawls gondolatai nyomán azonban indokoltan tevődhet fel a kérdés: vajon miért az a változás történt meg 2010-ben, és miért nem más szempontok határozták meg a reformot?



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

elvére (lásd fentebb, 10-es jegyzet), két prioritási alapelv kihangsúlyozásával. Az egyik kiemeli a szabadság prioritását, azt, hogy a szabadság csak a szabadság érdekében korlátozható. A másik kihangsúlyozza, hogy az igazságosság elve megelőzi a hatékonyság és a jólét elvét. Még akkor is, ha ezek az elvek nem teljesek, és a rájuk épülő igazságosságelmélet két alapelve sem képezi az igazságosság „teljes elméletét”, ezek az elvek mégis alkalmasnak tűnnek a filozófus igazságelméletének kifejtésére:

1. Minden ember egyenlő joggal bír az alapvető szabadságjogok legkiterjedtebb teljes rendszerére, mely összhangban van a szabadságnak mindenre kiterjedő hasonló rendszerével.

2. A társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségeket úgy kell elrendezni, hogy:

- A leghátrányosabb helyzetben lévők legnagyobb előnyét szolgálják.
- Olyan hivatalokhoz és pozíciókhoz kötődjenek, amelyek a tisztességes esély-egyenlőség feltételei között mindenki előtt nyitva állnak.

E két elv kibontása, további elemzése helyett csupán annyit jegyzek meg, hogy kiolvashatók belőlük – még ha leegyszerűsített formában is – azok a gondolatok, amelyek mentén megvizsgálható a 2010-es önkormányzati reform méltányossága:²³

1. Minden érintettnek érdemben történő egyenlő beleszólási lehetőséget kell biztosítani.
2. A döntés tartalmának olyannak kell lennie, hogy a legszerényebb hatalommal rendelkező (vagy akár a domináns fél legnagyobb ellenségének minősülő) fél számára is elfogadható és megtartható legyen.

Az önkormányzati reform rawlsi igazságossága

Méltányossági és/vagy demokratikussági szempontból legalább két alapvető kérdés merül fel a választási rendszerek kapcsán. Egyfelől, akár helyi, akár országos szinten kérdés, hogy vajon milyen kritérium(ok) mentén nevezhető méltányosnak egy választási rendszer, legyen szó annak létrehozásáról, vagy a fennálló rendszer érdemben történő megváltoztatásáról? A következőkben a rawlsi értelemben vett méltányosság szempontjából fogom megközelíteni e reformot az *előfeltétel* (részvételi-beleszólási lehetőség), a körülmények (a döntéshozók saját hatalmi pozícióinak pontos ismerete), illetve a *tartalom* (az elfogadhatóság kérdése arányossági szempontból) mentén.

²³ Ilyen megközelítésben tehát az önkormányzat megreformálásának igazságossága kapcsán a hipotetikus „eredeti helyzethez” való viszonyítás mellett a reformdöntésekben való részvétel, illetve a döntések tartalmának elfogadhatósága képezheti az elemzés tárgyát.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

ELŐFELTÉTEL

Mivel a társadalom alapszerkezete minden „szabadon és ésszerűen gondolkodó” egyénre vonatkozik, az alapszerkezetet képező elvek megalkotása a társadalom egészének közvetlen vagy közvetett formában történő beavatásával kell(ene) megtörténnie. Ez azt jelenti, hogy valamilyen módon, de mindenkinek beleszólási, döntési lehetősége kell, hogy legyen sarkalatos kérdésekben. Az ilyen kérdésekről való döntés nem lehet olyan, mint egy napirendi pont parlamenti megvitatása, nem minősíthető a mennyiségi fölényrel rendelkező homogén parlamenti többség vagy egy „ki-választott” elitcsoport gyakori jogalkotási feladatának.

Mivel az önkormányzati választási rendszer (is) a társadalom egészére vonatkozó sarkalatos kérdés, megváltoztatása – legalábbis méltányossági szempontból – nem hárulhat tehát egyetlen pártkoalícióra, és bizonyos értelemben nem szabadna a kormány és az ellenzék heves – akár ellenségeskedésbe torkolló – versengésének tárgyát képeznie. A reformot jelentő döntésnek jóval inkább a társadalom egészére kiterjedő „együttműködési rendszeren belül” kell(ene) megszületnie, a módosításnak pedig a társadalmat képviselő politikai erők egyfajta *konszenzusos* eredményének kell(ene) lennie. Nem túlzás azt állítani, hogy az ilyen kérdések össztársadalmi megoldást igényelnek, azzal a kiegészítéssel, hogy konszenzust jelentő egyöntetű egyetértést csak abban az esetben lehet igazságos, ha a konszenzus „az érdekek valódi összehangolásának” tényleges kifejeződése.

Abban a pillanatban, amikor az alkotmány vagy a választási rendszer reformkérése pártérdekek mentén történő hatalmi vitává, ideológiai csatározások tárgyává silányul, a kérdés megosztottá válik, és aligha marad esély olyan konszenzusra, amelyről Rawls is beszél.

KÖRÜLMÉNYEK

Ha abból a rawlsi tételből indulunk ki, hogy a közös döntés csak abban az esetben lehet önzésmentesen pártatlan, ésszerű és mindenki által elfogadható, ha az emberek csak behatárolt ismeretekkel rendelkeznek önmaguk és a társadalomban elfoglalt helyzetük tekintetében, akkor nem meglepő, ha egyetlen konkrét, valós politikai döntés sem nevezhető méltányosnak. Esetünkben a kérdés tehát nem az, hogy a 2010-es választási rendszer reformja méltányos vagy sem, a hangsúly inkább arra tevődik, hogy milyen mértékben méltánytalan (rawlsi értelemben) a változtatás.

Már korábban is említettem, hogy a Rawls által támasztott feltételek nem a politika realitásán nyugodnak, inkább egy hipotetikus állapotot körvonalaznak, egy olyan „eredeti helyzetet”, amelyen egy egész erkölcsfilozófia nyugszik.²⁴ Rawls idevát-

²⁴ Úgy gondolom, a 2010 után elindult közjogi berendezkedés átalakításának keretében a 2010-es választási reform egy sajátos „eredeti helyzetre” emlékeztet.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

gó gondolatai értelemszerűen nem azzal a céllal fogalmazódnak meg e tanulmányban, hogy azok révén az önkormányzati választások folyamatának leíró jellegű ismertetését adjuk, hanem inkább azért, hogy segítségükkel az adott rendszer megjavítására irányuló eszményt nyújtunk (Kekes 1999),²⁵ hogy viszonyítási alappal szolgáljunk a 2010-es önkormányzati választási reform „méltányosságának” egyfajta megítélésében.

A választások konkrét világában, egy kis leegyszerűsítéssel állíthatjuk, hogy bármely olyan pártrendszer esetében, amelyre két párt, már-már túlzott dominanciája jellemző, a relatív többségi eljárás, ha nem is mindig egyenlő arányban, de e két pártot egyértelműen preferálja, és a szerényebb erőt képviselő pártokat pedig fokozottan bünteti. Ez még inkább igaz arra a domináns pártrendszerre, melyben egy párt vagy egy, hatalmi szempontból egységes és homogén pártkoalíció (elsöprően) uralja a politikát, hiszen a közép-, és kispártok szerény szavazatrészesedése, illetve a közöttük bekövetkező szavazatmegoszlás aligha, vagy csak ritkán eredményez számukra mandátumot. Az ilyen domináns pártrendszer esetében a választási eljárás „méltányosságán” elvileg a választási rendszer aránytalanságának csökkentése javíthatna.

Az önkormányzati választásokon, a 10 000 lélekszámnál több lakossal rendelkező települések esetében az arányosság változhat az országos pártok közötti erőviszonyok változásának függvényében, de a vegyes választási rendszer arányossága hatékonyan növelhető az egyéni választókerületekben, illetve a kompenzációs listán szerezhető mandátumok számarányának változtatásával, ez utóbbiak javára.²⁶

Saját politikai helyzetének és domináns szerepének teljes tudatában, a 2010-es „reformerek” nem olyan változtatásban gondolkodtak, amely elfogadható lett volna minden szereplő számára, ellenkezőleg, az ellenzéki szereplők számára (méltányossági szempontból) elfogadhatatlan lépést tettek: amint korábban is kiemelttem (4-es jegyzet), a 60–40%-os egyéni/listás mandátumarányt, átlagosan 70–30%-os arányra változtatták meg saját, jól megfontolt érdekeik mentén, persze azzal a magabiztosnak tűnő feltételezéssel, hogy hatalmi dominanciájuk (előreláthatólag) nem fog meginogni.

Ez semmilyen olvasatban nincs összhangban a rawlsi „tudatlanság fátylával”, ugyanis e reform nem az egoizmusmentes szereplők, egyenlő feltételek mellett történő pártatlan, ésszerű, és mindenki számára elfogadható és megtartható szabályokat megfogalmazó megállapodásról szólt. A 2010-es önkormányzati választási rendszer reformja önzésen nyugodott, mivel a hatalmat birtoklók önnön helyzetük teljes

²⁵ Nem mondja ki *expressis verbis*, de valószínűsíthető, hogy Kekes sem egyetlen személy, párt vagy politikai tömb előny szerzésére gondol, más személyek vagy politikai pártok kárára, amikor az „eszmény” kifejezést használja a rendszer megjavítása kapcsán.

²⁶ Értelemszerűen, az egyéni kerületi mandátumok számának csökkentése, és a listás mandátumok számának növelése jelent(het)né az rendszer arányosabbá tételét.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

tudatában saját pozícióinak megszilárdítását helyezték a középpontba. Politikai szempontból ez teljes mértékben érthető, a rawlsi méltányosság szemszögéből nézve azonban elfogadhatatlan.

TARTALOM

Az, hogy egy választási rendszer alapszerkezete a legkedvezőtlenebb helyzetben levő szereplő(k) számára is elfogadható és megtartható legyen, vagyis, hogy ne sújtja aránytalanul a szerényebb erővel bíró pártokat és jelölteket, minden demokratikus rendszer egyik alapvető és indokolt követelése lehet, vagy kell(ene), hogy legyen. Ez az elvárás elsősorban a választási rendszer arányosságára hívja fel a figyelmet, arra, hogy a szavazatok mandátumokká alakításának eljárása a lehető leghívebben tükrözze a szavazópolgárok politikai (párt-) preferenciáit. Értelemszerűen, az arányosságból származó elfogadhatóság tiszteletben tartása eleve szűkíti a rendszer aránytalanabbá tételének esélyét, de valós körülmények között ezt könnyen fölülírhatják a domináns tábor önös érdekei. Más szavakkal: a hatalmat birtokló tábor azon reformlépései, amelyek saját javát szolgálják más pártok kárára, akkor sem tekinthetők méltányosnak, ha azokra törvényes keretek között kerül sor. Az ilyen döntés lehet legális, akár legitim (a választói többség jóvoltából), de rawlsi értelemben nem lehet méltányos.

Az arányosságra való törekvés, egyfelől demokráciát szilárdító lépés (igaz, a kormányozhatóságot gyengítheti), ezért nem elhanyagolható, másfelől, az arányosság mérsékeli az erős pártok túlzott előnyszerzésének, és más pártok fokozott hátrányos helyzetbe kerülésének lehetőségét, ezért elfogadható. Minél arányosabb tehát egy választási rendszer, elvileg annál inkább moderálja az egyes pártok felül-, más pártok alulreprezentáltságának mértékét, csökkentve ezzel a két pólus (előny-hátrány) közötti távolságot. Ez képezheti a méltányosság központi, a választásokra vonatkozó tétel, a „mindenki által elfogadható és megtartható” elv alapját.

Korábban volt szó arról, hogy a „mindenki számára előnyös” helyett a „mindenki által elfogadható és megtartható” elv kerül előtérbe a méltányosság megítélésében,²⁷ ugyanis a választási rendszer arányossági szempontból történő változtatása lehet elfogadható, de előnyösebb aligha, mindenki számára. Ennek magyarázata egyszerű: a rendszer aránytalanabbá tétele a közép-, és kispártok hatalmi térvészését eredményezi a nagypártok előnyére, a rendszer arányosabbá változtatása a kispártokat részesíti előnybe, a nagypártok mandátumrészesedésének csökkenése mel-

²⁷ Ha egy változtatás valakinek előnyös, az értelemszerűen elfogadható is az előnyt élvező fél számára. A helyzet akkor válik „kényessé”, amikor a változtatás egy adott ponton nem előnyös, de mégis elfogadható az előnytelenebb helyzetbe került fél számára.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

lett.²⁸ Kérdés, hogy elképzelhető-e egyáltalán olyan körülmény, amelyben a reform mindenki számára elfogadható lehet.

EGY LEHETSÉGES „ELLENŐRZÉS”

Úgy tűnik, a rendszer arányosságát érintő változtatás mindenképp negatívan érinti az egyik vagy a másik tábor, ha egyetlen választásra korlátozva keressük a megoldást. A dilemma viszont elvi szinten áthidalható, ha nem valamelyik szereplő azonnali előnyrészesedése a reform legfőbb célja. Abban az esetben ugyanis, ha több választást is magába foglaló időintervallumot veszünk alapul, és ha az elsődleges célkitűzés az egyes táborok előnyének vagy hátrányának, nyereségének vagy veszteségének hosszabb távon történő moderálása (mindez a választás arányosítását igényli), akkor van esély a dilemma feloldására. Ha a reform során tehát több választás szem előtt tartásával hozzák meg reformdöntéseiket a szereplők, akkor elvileg nemcsak a hipotetikus „eredeti helyzethez”, hanem az elvontabb rawlsi gondolatoktól a kevésbé absztrakt, és a konkrét választáskora is könnyebben alkalmazható gondolatokhoz kerülhetünk közelebb. Miről is van tulajdonképpen szó?

Ha egyetlen választást veszünk alapul, a pártok többnyire ismerik saját helyzetüket, a pártrendszerben elfoglalt helyüket, hatalmi szerepüket, és következtethetnek a választási esélyeikre is. Ha viszont több választásra terjed ki a vizsgálat, akkor érdemben változhat a „felállás”, hiszen a legkifinomultabb felmérések sem nyújthatnak pontos előrejelzéseket a pártok jövőjéről, a pártrendszeren belüli erőviszonyok lehetséges átrendeződéseiről. Ezzel viszont közelebb kerülünk ahhoz a rawlsi „eredeti helyzethez”, amelyet az önismeretek korlátozásaért felelős „tudatlanság fátyla” jellemez, ugyanis hosszabb távon jóval bizonytalanabbá válhat egy-egy párt pontos ismerete saját helyzetéről, a pártrendszerben elfoglalt jövőbeni helyéről, pozíciójáról. Az ismeretek ilyen korlátozásával természetesen nem érjük el a felek közötti tökéletes egyenlőséget, de a szereplők elvileg jóval egyenlőbb feleké válhatnak abban a hosszú távú nyílt versenyben, amelyben nem lehet bizonyosra tudni az erőviszonyok változásait, és azt sem lehet előre pontosan látni, hogy a „kezdetben” megfogalmazott szabályok idővel kinek és milyen mértékben fogják a javát szolgálni.

Úgy tűnik tehát, hogy a hosszabb időtávot jelentő, több választást magába foglaló állapotban „érzékeltetőbben” körvonalazódhat a „tudatlanság fátyla” által teremtett eredeti helyzet, amely megfontoltabb és ésszerűbb, a mindenki által elfogadhatóbb kollektív megállapodásra hajlamosíthatja a résztvevő pártokat. Más szavakkal, ha

²⁸ Feltételezve persze, hogy a pártok közötti erőviszonyok nem rendeződnek át érdemben, ugyanis ha egy nagy párt, például 45%-os támogatottsággal rendelkezik, ezt követően pedig rohamosan megnő népszerűsége (65%-os támogatottságra), akkor a rendszer arányosabbá tételével is előnyösebb, míg a kisebb pártok előnytelenebb helyzetbe kerülhetnek a korábbi eredményeikhez képest. Ez azonban nem a rendszer reformjának, hanem az erőviszonyok átrendeződésének tudható be.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

nem lehet pontosan tudni a pártok közötti hosszabbtávú erőviszonyok alakulását, a pártok támogatottsági indexeit, akkor egyetlen pártot sem nyugtat meg igazán egy olyan megállapodás, amely súlyosan bünteti a mindenkori közép-, de főleg a kispártokat. Éppen ezért ésszerűbbnek tűnik az egyes felek részéről olyan változtatásban gondolkodni, amely nem szélsőséges, hanem inkább moderált előnyöket vagy hátrányokat hoz a szereplők számára.

Az eddig elmondottakra támaszkodva, tételezzük fel, hogy a vizsgálat középpontjában egy elsőprőben domináns párt áll, amely számára lehetőség kínálkozik a választási rendszer „alapszerkezetének” megváltoztatására. Továbbá, tételezzük fel, hogy helyzetének és szerepének teljes tudatában a párt „véletlenszerűen” önös érdekeit fokozott mértékben szolgáló reformot vezet be, olyant, amely aránytalanul sújtja a közép-, és a kispártokat. Az is feltételezhető, hogy a reformkezdeményező domináns pártnak vagy sikerül megtartania vezető szerepét, vagy fokozatosan teret veszít: először középpárttá (második választás), majd kispárttá zsugorodik (harmadik választás). A hatalmi viszonyok átrendeződésének így több verziója is bekövetkezhet, és a különböző felállások miatt a szereplők különbözőképpen reflektálhatnak a kezdetben bevezetett reform „méltányosságára”.

Egyrészt, kérdés, hogy miként vélekednek a megváltoztatott rendszerről a domináns párt, illetve az ellenzékiek, az első választást követően. Bizonyára egyértelmű választ kapnának: a kormánypárt „méltányosnak” tartaná az új rendszert, vagy más okokra hivatkozna a reform bevezetésének szükségességét illetően, és még utalás szintjén sem térne ki a méltányosság kérdésére. A többi párt egyértelműen elfogadhatatlannak, méltánytalannak tartaná a rendszert.

Másrészt, abban az esetben, ha az erőviszonyok nem változnának, a domináns párt aránytalan előnye még markánsabban mutatkozna, miközben az ellenzéki pártok elégedetlensége tovább fokozódna. A közép-, és/vagy kispártok tartós és súlyos alulreprezentáltsága („büntetése”) jelezne az önös érdekeket szolgáló reform méltánytalanságát.

Harmadrészt, ha a három választásra kiterjedő időegység alatt érdemben rendeződnek át az erőviszonyok, akkor az egyes választásokon a leginkább támogatott párt(ok) előnyt élveznek, a kispártok hátrányba kerülnek. Mivel azonban a pártok közötti pozíciók változnak, az egyes választásokon nem, de több választásra kiterjedő időintervallumban némileg kiegyensúlyozódhatnak az előnyből és a hátrányból való részesedések (Megjegyzendő azonban, hogy a valós politika világában eléggé valószínűtlen az itt említett, választásról-választásra történő erőátrendeződés).

Az előnyök és hátrányok (és az ezzel járó indulatok) mértékének moderálására a rendszer arányosabbá tétele ígérkezik, ugyanis a hosszú távú kiegyensúlyozottságon túl az arányos rendszer elvileg kiküszöböli, de legalábbis minimalizálja az aránytalan előnyökből, illetve a túlzott veszteségekből fakadó elégedetlenségeket. A szemléltetés kedvéért, álljon itt egy elemi példa: Tételezzük fel, hogy a reformnak köszön-



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

hetően egy választási rendszer jóval arányosabbá válik. Azt is tételezzük fel, hogy az induló pártok közül, egy nagypárt 48%-os, és egy kispárt 9%-os szavazatrészesedést mondhat magáénak úgy, hogy az előbbi a mandátumok 48,3%-át, az utóbbi pedig 8,7%-át szerzi meg. A józan ész keretein belül egyik tábornak sincs oka elégedetlenkedni, és a rendszert elfogadhatatlannak tartani. E következtetés elvileg abban az esetben is érvényes, ha a két párt pozíciója megfordul: ha a nagy pártból kis-, a kispártból pedig nagypárt lesz.²⁹ A választási eredmények arányosabbá tételével az előnyök és a büntetések moderálódnak, ezzel viszont úgy tűnik, hogy a rendszer – legalábbis rawlsi olvasatban – méltányosabb lesz. Az ellenkező irányú lépés pedig kevésbé nevezhető méltányosnak, kiváltképp, ha a változtatást a domináns tábor teszi meg elsősorban önös érdekei mentén.

Negyedszer (utolsó verzióként), tételezzük fel, hogy a reformot meglépő párt az első választáson elsőprően dominálja a rendszert, a második választásra közép-, a harmadikra pedig kispárttá válik. Az alapvető kérdés, hogy a változtatás szükségességét megindokoló domináns párt miként fog vélekedni középpártként, majd kispártként a maga által korábban bevezetett reformról. Úgy tűnik, hogy akár a méltányosság egyfajta mércéjeként állhat előttünk a következő állítás: abban az esetben, ha a domináns párt közép-, majd kispártként is ténylegesen elfogadhatónak és megtarthatónak minősítené a korábban maga által bevezetett változtatásokat, akkor a reform nemcsak az ő, hanem más pártok számára is méltányosnak tekinthető. Politikai-hatalmi térvessztése esetén viszont, ha a szóban forgó párt nem tartaná elfogadhatónak a saját maga reformját, akkor a változtatás kevésbé lehet igazságos.³⁰

Talán kispárti státuszában tudatosulna benne, hogy ha komolyan vesszük a (rawlsi) méltányosság kérdését, akkor a társadalom (esetünkben a választási rendszer) alapszerkezetét meghatározó alapvető szabályok megalkotása vagy módosítása nem az önkény és az önös érdekek játszomája, hanem inkább a mindenki beavatásával történő megállapodás eredménye kell, hogy legyen, amely legalább olyan értelemben „egyetemes”, hogy hosszabb távon mindenki számára elfogadható és megtartható lehet, függetlenül az egyes szereplők politikai súlyától, státuszától. A 2010-es önkormányzati választási reformról ez kevésbé mondható el.

²⁹ Természetes, hogy a nagy párt nem örül dominanciájának elvesztéséért, de elégedetlenségének forrását semmiképp nem a választási rendszer arányosabb tétele képezi.

³⁰ Ez esetben talán még az sem lenne kizárt, hogy közép-, vagy kispárti minőségében a párt előbb vagy utóbb, de nyilvánosan is hangot adna elégedetlenségének.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

Nyíregyháza képviselőtestületi tagjainak megválasztása

A képviselőtestület összetétele alapján a 2019-es önkormányzati választások mindeképp egy „mérsékelő” fordulatot hoztak 2014-hez képest, az ellenzék javára. Az adatok világosan mutatják, hogy a Fidesz-KDNP összesen 9, az ellenzék pedig 6 kerületben szerzett mandátumot (1. táblázat). De, nézzük az eredményeket.

1. táblázat. A 2019-es önkormányzati választások szavazatmegoszlásai az egyéni kerületekben³¹

Választó kerület	Választók #	Leadott voksok	Érvénytelen voksok	Érvényes szavazatok	Fidesz-KDNP V #	Fidesz-KDNP V%	Összefogás V # **	Összefogás V%
1.	7 004	2866 (2870)*	111	2 755	1 392	50,53	1 363	49,47
2.	6 602	2 714	110	2 604	1 334	51,23	1 270	48,77
3.	7 161	3 162 (3 165)	109	3 053	1 473	48,25	1 478	48,41***
4.	5 516	2 287 (2 289)	103	2 184	1 007	46,11	1 077	49,31
5.	5 912	2 709 (2 713)	53	2 656	1 030	38,78	1 626	61,22
6.	5 781	2 487 (2 488)	95	2 392	1 197	50,04	1 195	49,96
7.	5 931	2 393	86	2 307	1 285	55,70	919	39,84
8.	6 924	2 762 (2 768)	145	2 617	1 251	47,80	1 274	48,68
9.	7 154	3 114 (3 116)	170	2 944	1 489	50,58	1 310	44,50
10.	7 165	2 454	163	2 291	1 080	47,14	1 087	47,45
11.	5 981	2 910 (2 911)	54	2 856	1 265	44,29	1 497	52,42
12.	6 886	2 394 (2 399)	80	2 314	1 104	47,71	941	40,67
13.	5 526	1 755 (1 756)	47	1 708	1 020	59,72	688	40,28
14.	5 876	2 165	77	2 088	1 058	50,67	798	38,22
15.	6 898	3 005 (3 007)	70	2 935	1 080	36,80	1 017	34,65****
Összesen	96 317	39 177	1 473	37 704	18 065	47,91	17 540	46,52%

Forrás: Saját szerkesztés. Az adatok forrása: https://www.valasztas.hu/telepules-adatlap_onk2019?_onkeredmenyadatok (Letöltve 2019.10.30)

³¹ Már az elején érdemesnek tartom hangsúlyozni, hogy a szavazatok és mandátumok feltüntetése, illetve az arányossági együtthatók elemi számítása inkább ismertető jellegű. Jelen tanulmány célja nem egy behatóbb, országos szintre is kiterjedő arányossági számításokon nyugvó elemzés.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

* A felső szám az urnában lévő, lebélyegzett szavazólapok számát, az alsó szám pedig a megjelent szavazópolgárok számát jelzi (A két számnak azonosnak kellene lennie!)

** Az Összefogás a következő pártok egyesüléséből áll: Mindenki Magyarországa-LMP-Függetlenek Egyesülete-JOBBIK-MSZP-Párbeszéd-Momentum-DK.

*** Világos, hogy a két jelölt százalékaránya nem éri el a 100%-ot. Ennek magyarázata, hogy egy harmadik jelölt is indult a kerületben, a Mi Hazánk színeiben, aki 102 szavazatával 3,34%-ot ért el. A Mi Hazánk nyolc kerületben indított jelöltet, akiknek összesen 818 érvényes szavazatot sikerült begyűjteniük.

**** Három Független jelölt indult a 12., 13., illetve a 15. kerületben. Az egyes jelöltek rendre 211, 232, illetve 838 (összesen 1281) szavazatot szereztek.

Korábban már volt szó arról, hogy a kompenzációs lista a mandátumot nem érő (töredék)szavazatok összesített értéke. Ennek alapján a Fidesz-KDNP számára a 3., 4., 5., 8., 10., illetve a 11. kerületekben szerzett szavazatok összesített száma (7106), míg az ellenzék a maradék 9 kerületben szerzett összesített szavazatai kerültek kompenzációs listára (9501). E két számérték mentén kell kiosztani tehát a hat kompenzációs mandátumot.

2. táblázat. A 2019-es önkormányzati választások kompenzációs mandátummegoszlásai

OSZTÓ	Fidesz-KDNP	Összefogás
1	7 106 (2)	9 501 (1)
3	2 368 (4)	3 167 (3)
5	1 421 (6)	1 900 (5)
7	1 015	1 357
Szerzett mandátumok #	3	3

Forrás: Saját szerkesztés

A fenti adatokból kiderül tehát, hogy a Fidesz-KDNP 12 (9+3), az ellenzéki Összefogás 9 (6+3) képviselővel szerepel a 21 tagú képviselőtestületben (1. és 2. táblázat). Arányossági szempontból a Fidesz-KDNP a 47,91%-os szavazatrészesedéssel (1. táblázat) a mandátumok 57,14%-át szerezte meg (3. táblázat), ami összesítésben 19%-os fölültreprezentáltságot jelent ($57,14/47,91 = 1,19$). Az ellenzék esetében a 46,52%-os szavazatrészesedés (1. táblázat) 42,86%-os mandátumrészesedést eredményezett (3. táblázat). Ez 7,87%-os alulrepräsentáltságot hozott az ellenzéki tábor számára ($42,86/46,52 = 92,13$).



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

3. táblázat. A 2019-es önkormányzati választások
összesített mandátummegoszlásai

Párt	Mandátumok száma	Mandátumok aránya (%)
Fidesz-KDNP	12	57,14
Összefogás	9	42,86

Forrás: saját szerkesztés

Ha azonban összevetjük a 2019-es eredményeket a 2014-es adatokkal, néhány fontosabb következtetés körvonalazódhat.

4. táblázat. A 2014-es és 2019-es önkormányzati választások
szavazatmegoszlásai

Év	Érvényes voksok #	Fidesz- KDNP V #	Fidesz- KDNP V%	MSZP* V #	MSZP V%	JOBBIK V #	JOBBIK V%	Egyéb V #	Egyéb V%
2014	35 236	16 037	45,51	12 392	35,17	4 701	13,34	2 106	5,98
2019				Összefogás					
				V#		V%		V#	V%
	37 704	18 065	47,91	17 540		46,52		2 099	5,57

Forrás: Saját szerkesztés

<https://static.valasztas.hu/dyn/onk14/szavossz/hu/M16/T119/tjk.html> (Letöltve: 2019. 10. 30.)

*Az MSZP közös jelöltet indított a DK, az Együtt, illetve az Összefogással együtt

A szavazatrészesedésekből világosan látszik (4. táblázat), hogy 2019-ben a Fidesz-KDNP támogatottsága 2.4%-kal nagyobb, mint 2014-ben. A számokból az is kiolvasható, hogy 2014-ben az ellenzéki tábor és a JOBBIK együttesen 48.51%-os támogatottságot mondhatott volna maga mögött, ami 3%-kal meghaladta volna a Fidesz-KDNP támogatottságát, noha joggal tehető fel a kérdés, hogy vajon változott volna-e a JOBBIK támogatottsága, ha szavazói tudják, hogy preferált pártjuk az MSZP, az Együtt, illetve a DK-val közösen indít jelöltet a Fidesz-KDNP jelöltjével szemben.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

5. táblázat. A 2014-es és 2019-es önkormányzati választások mandátummegoszlásai

ÉV	Fidesz-KDNP M #		Fidesz-KDNP M%	MSZP M #		MSZP M%	Jobbik M #		Jobbik M%
	EVK*	L**	EVK + L	EVK	L	EVK + L	EVK	L	EVK + L
2014	13	1	66.67	2	3	23.81	0	2	9.52
ÖSSZESÍTETT									
14				7					
2019	9	3	57.14	Összefogás					
				M #			M%		
				EVK		L	EVK + L		
				6		3	42.86		
ÖSSZESÍTETT									
12				9					

Forrás: Saját szerkesztés

* EVK: egyéni választókerületi mandátumok;

** L: Listás (kompenzációs) mandátumok

Az egyéni választókerületekben szerzett mandátumok alapján, Nyíregyházán nem annyira, országos átlagban nézve azonban akár „földcsuszamlásról” is beszélhetnénk, hiszen a kormánypárti jelöltek térvesztése hatalmas. A mandátumok arányait nézve, az ellenzék térnyerése azonban Nyíregyházán sem jelentéktelen (5. táblázat): míg 2014-ben a Fidesz-KDNP az egyéni mandátumok 86,67%-át szerezte meg, addig 2019-ben be kellett érnie azok 60%-ával.

Ha viszont figyelembe vesszük az előző táblázatból kiolvasható támogatottsági arányokat (4. táblázat), akkor be kell látnunk, hogy következtetéseinknek megfontoltabbaknak, óvatosabbaknak kell lenniük. Arról van szó ugyanis, hogy a 2014-hez képest a jóval szerényebb kormánypárti győzelem elsősorban nem a Fidesz-KDNP támogatottságának térvesztésével magyarázható, hanem az ellenzéki tábor összefogásával és együttes fellépésével. A pártok közötti korábbi – centrista jellegű pártrendszerre utaló – viszony átrendeződött a precedens nélküli ellenzéki összefogással, és tulajdonképpen kétpártrendszerre emlékeztető felállással szembesülhettünk 2019-ben. Az erőviszonyok ilyen átrendeződése mellett az összesített alul- és fölülreprezentáltság is megváltozott, újból alátámasztva azt a „tételt”, miszerint egy választási rendszeren belül a szavazatok mandátumokká alakításának módszere (átváltási formula) önmagában véve nem fejezi ki pontosan annak arányos vagy aránytalan voltát, mivel az eljárás arányossági indexei nagymértékben függnek az adott pártrendszer szerkezetétől, a pártok közötti mindenkori erőviszonyoktól is. Az összesített adatok is jól mutatják ezt.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

6. táblázat. A 2014-es és 2019-es önkormányzati választások
összesített szavazat- és mandátumarányai

Év	Fidesz-KDNP			Ellenzék*		
	V%	M%	M%/V%	V%	M%	M%/V%
2014	45,51	66,67	1,46	48,51	33,33	0,69
2019	47,91	57,14	1,19	46,52	42,86	0,92

Forrás: Saját szerkesztés

* 2014-ben „kéttáboros ellenzékéről” beszélhetünk, mivel a két mandátumot szerzett JOBBIK külön indult. A szavazat-, illetve a mandátumrészesedés feltüntetése a két tábor összesített eredményeit tükrözi. Az „ellenzék” kifejezés csak a mandátumot szerzett pártokra vonatkozik.

A számok önmagukért beszélnek: 2014-ben a Fidesz-KDNP a Nyíregyháza képviselőtestület tagjainak választásán összesítésben 46%-os felülreprezentáltsággal érte el sikerét, míg ez az érték 19%-ra „zsugorodott” 2019-ben. Az ellenzék, ezzel szemben, a 2014-ben elszenvedett 31%-os alulreprezentáltságát sikerült 8%-ra „ledolgoznia” 2019-ben (6. táblázat).

A 2014-es és 2019-es választási eredmények összehasonlítása alapján a két tábor „sikerét” vagy „kudarcat” tehát elsősorban nem a szavazói „átvándorlás”, hanem az arányossági vagy aránytalansági indexek jelentős változása okozta, mely változás elsősorban az ellenzéki tábor egységesülésének, és ezzel az erőviszonyok ártrendeződésének tudható be.³² Az viszont, hogy az MSZP–DK–JOBBIK–LMP–Momentum–Párbeszéd–Mindenki Magyarországa–Függetlenek Egyesülete, mint „nagykoalíció”, vagy ennek akár egy részkoalíciója mennyire képes reális keretek között egységes és hatékony helyi vezetésre a győzelmet hozó településeken, az már egy más – a jövő rejtélyeit is magába foglaló – kérdés.

Következtetés

Méltányossággként felfogott igazságosságelméletében Rawls nem azért vezette be a hipotetikus eredeti helyzetet, mert azt gyakorlatba szándékozta volna ültetni. Az absztrakt előfeltételekkel átszőtt állapottal a szerző azt kívánta bemutatni, hogy abból kiindulva eljuthatunk az önzésmentes, pártatlan, racionális közösségi döntések meghozatalához, lerakva az igazságosság alapelveit, amelyek nemcsak egy adott rendszer alapszerkezetét jelent(het)ik, hanem irányadó társadalmi normaként is szolgálhatnak a kollektív döntések során.

³² Ezen a téren jóval árnyaltabb eredményeket kapnánk, ha országos elemzést végeznénk, ez azonban nem tartozik a tanulmány céljai közé.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

Ami a választási rendszerek kérdéseit, főleg azok létrehozását vagy reformját illeti, tudnunk kell, hogy az nem pusztán az arányosság vagy „igazságosság” kérdése, hanem alkotmányos jelentőségű probléma. Éppen ezért, megváltoztatásuk nem túl gyakori, de ha sor kerül rá, sarkalatos kérdésként a beavatottak (a parlamenti pártok által képviselve) konszenzusát igényli, ami elég világosan jelzi, hogy a választási reformnak nem szabadna egyik vagy másik tábor feladatkörére korlátozódnia, éppen ezért e reformot egyetlen kormánynak sem a mindenkori hatalom érdekei szerint kellene meglépnie.

A magyar választási rendszer „eredeti helyzete” 1989-re tehető, az alkotmányos átmenet időszakára, a rendszer maga pedig sajátos politikai alkufolyamatok betetőzéséként született meg. Megalkotói a rendszerváltás megvalósítását tartották szem előtt, céljuk ezért egy kiszámítható rendszer megalkotása volt, olyan, amelyben egyfelől, az akkor fennálló hatalom reprezentánsai nem kerültek kiszolgáltatott pozícióba, másfelől, a feltörekvő ellenzéki erők viszont a társadalmi befolyásukkal arányos politikai képviseleti eséllyel rendelkezhetnek az új rendszerben (Szoboszlai 1998).

Ehhez képest, a 2010-es önkormányzati választási reform kevésbé tűnik méltányosnak, nemcsak azért, mert az nem nevezhető a beavatott szereplők sajátos politikai alkufolyamatának, hanem azért sem, mert a hatalommal szembeni ellenzéki erők kiszolgáltatott, és ezzel kedvezőtlenebb (esélytelenebb) helyzetbe kerültek, mint korábban. A versengőnek egyáltalán nem nevezhető pártrendszer túlnyomóan domináns pártszövetsége olyan reformot vezetett be, amely önös érdekeit támogatja, és ebből a pozícióból semmilyen érdeke nem támad annak megváltoztatására. Pontosabban fogalmazva, mindaddig, amíg a kormánypárt domináns pozícióban van, addig érdeke az „új” rendszer megtartása, függetlenül attól, hogy a reform aránytalanította a rendszert. Lássuk be, akár önkormányzati, akár országos szinten, a domináns pártok, amint azt Szoboszlai is kiemeli „már nem érdekeltek abban, hogy a rendszert arányosítsák, mivel ez nem jár számukra haszonnal, egyéb politikai értékeket pedig egyáltalán nem vagy alig méltányolnak, így például a reprezentativitást nem tekintik támogatandó univerzális értéknek, és érvrendszerükben kifejezetten szembeállítják vele a kormányozhatóság követelményét” (Szoboszlai 1998: 168).

Úgy tűnik azonban, a 2010-es választási reform nem azt a hosszú távú eredményt hozta, mint amilyenre a „reformerek” számítottak: a 2010-es majd a 2014-es önkormányzati választásokon a terv megvalósulni látszott, a 2019-es eredmények alapján viszont egyfajta megtorpanásnak lehettünk szemtanúi. Ennek magyarázata talán abban keresendő, hogy nagyon kevesen számítottak arra a kevésbé szokványos „szövetségre”, amelyet az ideológiai tengelyen balra, illetve jobbra elhelyezkedő ellenzéki pártok, a centrista helyzetben levő kormánypártok feje fölött kötöttek egymással. Az egységes fellépés (újból) tényleges versenyhelyzetet teremtett, amelynek következtében az egyéni kerületi mandátumok más mértékben oszlottak meg a két tábor között, mint amire a hatalmon lévő pártok számíthattak az előző két önkormányzati választások eredményei alapján.



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

Ettől függetlenül, a 2010-es önkormányzati reform aligha nevezhető méltányosnak a rawlsi megvilágításban. Valószínű, maga Rawls sem minősítené igazságosnak a változtatásokat, annak ellenére, hogy ő is tudatában volt annak, hogy a politika világában az elképzelések és célok megvalósításához elsősorban hatalomra van szükség, és mint a „politika kulcsa, középpontja és lényege”, a pártok mindent megtesznek a hatalom megszerzéséért, és ha már rendelkeznek vele, akkor annak megtartásáért, bővítéséért.

A 2010-es parlamenti választásokon elért páratlan sikerét követően a kormánypárt számára tényleges lehetőség kínálkozott arra, hogy hatalmának bővítésére irányuló intézkedésekbe kezdjen törvényes keretek között. A *2010. évi L. törvény a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról*, azt követően pedig *Magyarország Alaptörvénye* két kiemelkedő kifejeződése ennek az intézkedéssorozatnak. Igaz, hogy politikailag indokolt és érthető, kérdés azonban, hogy a méltányossági szempontból komolyan megkérdőjelezhető választási reformlépések meddig fogják ténylegesen szolgálni a 2010-től kormányzó pártkoalíció önös érdekeit.

Irodalom

- Bujalos I. (2007): Az angol utilitarizmus a 19. században. Magyar Tudomány. (<http://www.matud.iif.hu/07maj/14.html>) (2019. 08. 29)
- Harsanyi, J. C. (1955): Cardinal Welfare, Individualistic Ethics, and Interpersonal Comparison of Utility. *The Journal of Political Economy*, Vol. 63, No. 4 (309–321). (<https://davidmccarthy.org/wp-content/uploads/2018/09/harsanyi1955.pdf>) (2019. 10. 20)
- Huoranszki F. (1999): Filozófia és utópia. Osiris Kiadó, Budapest
- Kant, I. (2004): A gyakorlati ész kritikája. Osiris Könyvkiadó, Budapest
- Kekes J. (1999): A liberalizmus ellen. Európa Könyvkiadó, Budapest
- Körösényi A. – Tóth Cs. – Török G. (2007): A magyar politikai rendszer. Osiris Kiadó, Budapest
- Lánczi A. (1997): A XX. század politikai filozófiája. Bíbor Kiadó, Miskolc
- Nagy L. (2007): Önkormányzati választások, 2006. Szabolcs-Szatmár-Beregi Szemle, XLII. évfolyam, 1 (3–21.)
- Oakeshott, M. (2001): Politikai racionalizmus. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest
- Szoboszlai Gy. (1998): Képviselőt és választási rendszer európai kontextusban. Politikatudományi Szemle, 1 (167–184.)
- Rawls, J. (1958): Justice as Fairness. *The Philosophical Review*, Vol. 67, No. 2 (164–194.)
- Rawls, J. (1997): Az igazságosság elmélete. Osiris Kiadó, Budapest



TEMATIKUS TANULMÁNYOK – Önkormányzati választások elméletben és gyakorlatban

Elektronikus források:

<https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000064.TV> .

<https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400062.TV>

<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000050.tv>

https://www.valasztas.hu/telepules-adatlap_onk2019?_onkeredmenyadatok

<https://static.valasztas.hu/dyn/onk14/szavossz/hu/M16/T119/tjk.html>