

Köröseyi András

A MAGYAR DEMOKRÁCIA PATOLOGIKUS VONÁSAI

1. Válságjelek és válság-diskurzus

Az elmúlt fél évtizedben, de különösen 2006 ősze óta egyre többen jutnak arra a következtetésre, hogy az 1989–90-es rendszerváltással létrejött magyar demokrácia válságba került. Érdeklődéstől, beállítottságtól és persze politikai szándékoktól függően ki-ki gazdasági, morális, legitimációs, költségvetési, alkotmányos vagy egyszerűen politikai válságot emleget. A válság-diskurzus középpontjában sokáig az őszi beszéd és az azt elmondó miniszterelnök személye állt. A beszéd nyomán kibontakozó politikai válság¹ jelei azonban 2007 elejére fokozatosan eltűntek. A kormányfő bizalmat kapott a parlamentben, a zavargások megszűntek, a tiltakozó tömegek eltűntek az utcákról. Noha a politikai folyamat „normalizálódott”, visszaállt a korábbi, „rendes” kerékvágásba, 2008 tavasza már az ellenzék népszavazási győzelmét hozta, ami a kormánykoalíció felbomlásához vezetett. Sokan a kormány közeli bukását jósolták, de a rendszerváltás óta első egypárti kisebbségi kormány felszínén tudott maradni (igaz, 2009 áprilisától miniszterelnököt váltott, és már explicit módon is élvezi az SZDSZ „külső”, azaz parlamenti támogatását). A 2008 októberében „kitört” – Magyarországon csaknem államcsődöt előidéző – pénzügyi-világgazdasági válság paradox módon elősegítette a kisebbségi kormány politikai túlélését. Mindezek fényében korántsem érthetetlen, hogy a közéletben kialakult egy, a politikai válságról folyó diskurzus. Vajon valóban válságba jutott-e a demokrácia Magyarországon? Az alábbi írásban ezt a kérdést szeretném körbejárni.

Mit is jelent a *válság* fogalma? A válság az orvosi nyelvben a beteg azon állapotára utal, amikor betegségének kimenetele – és így élete is – kétségessé válik. Általánosabban: válság akkor alakul ki, ha nem folytathatóak úgy a dolgok, ahogyan addig mentek, ha bizonytalanság alakul ki, ha a dolgok kimenetele kétségessé válik.² Ebben az értelemben *politikai* válság tört ki Magyarországon 1918 illetve 1956 őszén, és válságba került a hazai *költségvetési* politika 2006 tavaszára-nyarára, ami a pénzügyi-költségvetési kiigazítás politikájához vezetett. Ugyanígy, az amerikai másodlagos jelzáloghitel-piac összeomlása a világ egész *pénzügyi* rendszerét válságba sodorta, és ismét államcsődközeli helyzetet idézett elő Magyarországon.³

¹ Vö. PESTI Sándor: *A magyar demokrácia válsága (?)*, Kommentár 2006/6., 100–106.

² Vö. LÁNCZI András: *A válság dicsérete*, Heti Válasz 2008. december 18. (hálózati verzió: www.hetivalasz.hu/cikk/0812/a_valsg_dicserete); Uő.: *Válság és politikai filozófia: politikai bölcsélet vagy politikai tudás*, Kommentár 2007/4., 3–20.

³ A 2006 nyara óta életbe léptetett költségvetési megszorító csomag elégtelennek bizonyult, és az IMF és az EU mentőövére (s további költségvetési megszorításokra) volt szükség az államcsőd elkerüléséhez.

2. Válság vagy patológia?

Válságba jutott-e ugyanebben az értelemben a magyar politikai rendszer, a magyar demokrácia? Aligha, ha a válságot a fordulópontban, a diszkontinuitásban (a „nem folytathatóságban”) ragadjuk meg. Ebben az értelemben a magyar demokrácia nem került válságba a 2006-os választásokat, az őszi 9/17-et, a 2008-as népszavazást vagy akár az MSZP–SZDSZ koalíció felbomlását vagy Gyurcsány sajátos lemondását követően sem. A politikai rezsim nem omlott össze, a közigazgatás és a hatalmi ágak működnek,⁴ és a 2009-es európai parlamenti választásokig még a pártok közti verseny mintázatában sem történt változás. A politikai folyamatok *a korábbi módon* folytatódtak és folytatódnak. A koalíció felbomlása nyomán kisebbségi kormány jött létre, de ez nem vezetett a kormány bukásához vagy a törvényhozás működésképtelenségéhez. Az intézményekkel és a politikusokkal szembeni bizalmi indexben nincs drámai, sohasem tapasztalt törés, és – a közhiedelemmel ellentétben – korántsem beszélhetünk a politikusokból való általános kiábrándulásról. 2004 és 2008 között például Gyurcsány és Orbán egyaránt népszerű a kormánypárti illetve az ellenzéki politikai preferenciával bíró tábor körében. A miniszterelnökkel szembeni bizalmi válság – lemondásáig – fennmaradt, de ezt aligha azonosíthatjuk a magyar demokrácia válságával.

Intuitív módon mégis érezzük, hogy a magyar demokráciával valami baj van, a legitimitása mégis mintha meggyengült volna. Hipotézisem szerint, ha nincsen „válság”, akkor valami, talán még annál is *rosszabb* helyzettel kell szembenéznünk. A válság ugyanis fordulópontot is magában rejt, azaz legalább a változás, a megújulás perspektíváját, reményét hordozza. Ezzel szemben arra kell rádöbbenünk, hogy a demokratikus rendszer, amelyben élünk, így működik – pontosabban így is működhet, ahogyan évek óta működik. A magyar politikai rendszer korántsem jutott az összeomlás szélére és egy megújulás fordulópontjához. Nem vált kétségessé a fennmaradása. Miközben nemcsak lehangolónak, de abnormálisnak is érezzük, mégis ez a „normalitás”. Sem politikai kultúránk, sem intézményrendszerünk nem rendelkezik olyan beépített automatizmusokkal, amelyek védenének az olyan fejleményektől, amelyeket „betegesnek” érezhettünk az elmúlt években. Demokratikus és képviseleti intézményeink, alkotmányunk nem védenek meg attól, hogy a politikai folyamat, a politikai szereplők rivalizálása negatív kimenetet produkáljon. Ezért helyesebb, ha a fenti problémák kapcsán válság helyett a magyar demokrácia kóros tüneteiről, betegségéről vagy *patológiájáról* beszélünk. A tényleges politika folyamat ugyanis olyan, mint a természet vagy az emberi test, ahol elmosódik a határ az „egészséges” és a „patologikus” között: a betegség az élet része, és ritkán vezet megsemmisüléshez vagy halálhoz. Cikkemben politikai életünk patológikus vonásairól és az e jellemzőket kialakító, fenntartó tényezőkről lesz szó. Előbb azonban röviden arról, hogy mi tart a demokrácia patológiájáról a politikatudomány.

⁴ Olvashatunk arról, hogy az államigazgatás gépezete akadozik, alig működik. Magyarország esetében mégsem beszélhetünk *failed state*-ről abban az értelemben, ahogy a szakirodalomban szokásos. Legfeljebb arról, hogy egyes állami intézményi területek korrumpálódtak, illetve működési hatékonysága romlott. A *failed state* fogalmát az irodalom olyan (például fekete-afrikai) államokra alkalmazza, ahol az ország területének jelentős részén az állami intézmények megszűntek működni.

3. A demokrácia patológiája a politikatudományban

A képviseleti demokrácia ígérete az volt, hogy a választások révén az állampolgárok a kiválóbbakat bízzák meg a kormányzással, illetve akárkit is bíznak meg, a periodikusan ismétlődő választásokban intézményesített visszacsatolás révén arra készíteti a kormányon levőket, hogy a nép érdekeinek, de legalábbis a választók többsége ízlésének megfelelő politikát folytassanak. A mandátum-elmélet, illetve az utólagos elszámoltathatóság elve – a Friedrich-szabály szerint – erre motiválja a kormányt. Csakhogy a demokrácia fanatikusaival ellentétben tudjuk, hogy ez nincsen automatikusan így. Ahogyan a közgazdaságtanban a piaci kudarcok magyarázata, a politikatudomány számára a demokrácia kudarcainak magyarázata jelent kihívást. A demokrácia kudarca vagy alacsony „teljesítménye” nem ismeretlen az európai történelemből, de a tengerentúlról sem. Régóta ismert és tárgyalt probléma, hogy a demokratikus rezsimek tartósan is működhetnek rossz hatásfokkal, vagy produkálhatnak válságot is. A demokrácia nem garanciája a döntéshozatal pozitív kimenetének és eredményességének. Csakhogy ez általában nem (jogi értelemben vett) választási csalásnak vagy „deviáns” politikusi viselkedésnek, hanem – egyebek mellett – a szavazatokért folytatott versenynek, azaz a képviseleti demokrácia *belső logikájának* a következménye. Annak, hogy a verseny győztese által kialakított kormánypolitika nem feltétlenül a közjót szolgálja. Sőt ellentétes lehet a közérdekkel,⁵ akár megfelel a választók által „jóváhagyott” ígéreteknek (mint Magyarországon 2002-ben), akár szembefordul azokkal (mint 2006-ban). A *közrossz* politikája⁶ nem az önkényuralmi rezsimek sajátja, hanem egy demokratikus rezsimek produktuma:⁷ ez a 2002-es és 2006-os magyar választások és az elmúlt hét-nyolc év hazai kormányzati politikájának legnagyobb tanulsága.⁸

Mindezek a kérdések jól ismertek: a politikaelméleti irodalom a rövid- és hosszútávú érdek vagy a közérdek és pártérdek ellentmondását, a korrupció, a rossz kormányzás problémáját régóta ismeri. A demokrácia a politikatudomány szerint sem garanciája a döntéshozatal pozitív kimenetének és eredményességének. A jóléti államok 1970–80-as években bekövetkezett válságát például a szakirodalom egy markáns irányzata az állam „túlterheltségével” (*overload*) azonosította, és ennek magyarázatát a túlzott állampolgári köve-

⁵ Írásom egyik előfeltevése, hogy értelmes absztrakció a *közjó* fogalma, létezik közérdek, még akkor is, ha annak mibenléte, „tartalma” vitatható, és ha nem is tudjuk mindig, minden helyzetben pontosan megmondani, hogy az miben áll.

⁶ A *közrossz* politikájának leírásáról a gazdaság- és költségvetési-politikai területén lásd például PALÓCZ Éva: *Makrogazdasági folyamatok és fiskális politika Magyarországon nemzetközi összehasonlításban = Társadalmi Riport 2008*, szerk. Kolosi Tamás – Tóth István György, TÁRKI, Budapest, 2008, 189–203.

⁷ Ez persze megfordítva is áll: ha a politikai rezsimeket instrumentális értelemben fogjuk fel, akkor a közjó éppúgy lehet egy autoriter vagy paternalista, mint egy demokratikus rezsimek produktuma, csakúgy, mint a *közrossz*.

⁸ Másrészt 2002-ben az is nyilvánvalóvá vált, hogy a választói többség „akarata”, a választások *mandátumként* – azaz egy konkrét politikai program, a választásokon tett ígéretnek megvalósításaként – értelmezett eredménye és a közérdek szembekerülhet egymással. Lásd KÖRÖSÉNYI András: *Elszámoltatható-e a kormány? Képviselő, demokrácia és a 2006. évi választások = Parlamenti választás 2006. Elemzés és adatok*, szerk. Karácsony Gergely, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány – Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Intézet, Budapest, 2006, 253–292.

telésekben és az azoknak – a szavazatmaximalizálás céljából – készséggel engedő rezponzív kormányzati politikákban látta.⁹ Azaz abban, hogy a demokratikus visszacsatolás „túl jól” működött. Mivel a „demokratikus” állampolgári követeléseknek semmi sem szabott határt, a népszerűségre (és szavazatszerzésre) törekvő politikusok versenye mértéktelen kormányzati költségekhez és eladósodáshoz vezetett. Ez a magyarázat rímel a régi platóni toposzra, amely szerint a demokrácia nem más, mint „a csöcselék uralma”. A demokráciaelméleti irodalom ezért megkülönbözteti a *felelős* és a *rezponzív* kormányzást, ami arra is rámutat, hogy a hatalom demokratikus megszerzésének logikája és a közjót megvalósító, felelős kormányzás között korántsincs feltétlenül összhang. Ennek eredménye például a „beetés és átverés” (*bait and switch*) taktikája, amely a hatalomnak a választóknak kedves, populista ígéretekkel történő megszerzését, majd kormányra kerülve az ígért politika „szegre akasztását” jelöli.¹⁰ Ez a demokrácia működési logikájához alkalmazkodó politikai stratégia – ami a latin-amerikai országokban gyakori jelenség – azonban tovább rontja az állampolgárok tájékozottságát, kompetenciáját és a rezsím legitimitását. Az pedig, hogy a választási ígéretektől való eltérés a közjót szolgáló felelős vagy a korrump kormányzás irányába történik-e,¹¹ már kevésbé az intézményi garanciák, mint inkább a közmorál és vezetési képesség, politikusi *ethosz* függvénye.

4. A magyar demokrácia patológikus vonásai

Az első, talán legfontosabb kórtünet a politikai felelőtlenség eluralkodása. Mintha az utólagos (vertikális) elszámoltatás demokratikus és az egyidejű (horizontális) elszámoltatás hatalommegosztásos alapszerkezetének intézményei egyre kevésbé jelentenének jótékony korlátot a köztisztviségeket viselők közérdek iránti felelősségérzetének hanyatlásában. A felelősségrevonás, elszámoltatás hiányát láthattuk a közvagyon elkótyavetyélésekor, a rendőri brutalitás parancsnokainak kitüntetésékor, a közfeladatok kiszervezésekor és a megrendelések rokonoknak, korábbi üzlettársaknak történő átjátszásakor, a közbeszerzési eljárások formálissá tételekor, a bukott politikát folytató párt- és miniszterelnökök hatalmának érintetlenségében. Nem panaszkodhatunk a sajtóra, ahonnan naponta hallhatunk a közügyekkel szembeni felelőtlenség eseteiről az állami és önkormányzati intézményektől a közvállalatokon keresztül a pártokig és a kormányig. De az ügyeknek csak egy kis része kerül az igazságszolgáltatás vagy a politikai elszámoltatás elé – noha aligha lehet túlbecsülni annak jelentőségét, hogy jó néhány mégis odakerül.

A második patológikus vonás a *pártokrácia* uralma, azaz az oligarchizálódás és átpolitizálódás együttes jelensége. Az 1990-es évekkel szemben az ezredforduló után a politikai pártok, ha nem is intézményesen, de kádereiken keresztül az egyes létszférák egy-

⁹ Például Michael CROZIER – Samuel P. HUNTINGTON – Joji WATANUKI: *The Crises of Democracy*, New York UP, New York, 1975; Samuel BRITTAN: *The Economic Contradictions of Democracy*, British Journal of Political Science 5/2. (1975. április), 129–159.

¹⁰ Susan STOKES: *Mandates and Democracy. Neoliberalism by Surprise in Latin-America*, Cambridge UP, 2001.

¹¹ Az új politikai gazdaságtan nyelvén a kérdés az, hogy mekkora *politikai járadékot* szednek a kormányra került politikusok.

re tágabb területeit vonták befolyásuk alá. A pártkapcsolatok olyan területekre is beszívárogtak a kulturális intézményektől és egyetemektől az egészségügyi intézményeken keresztül a közigazgatás középső szintjéig, ahol korábban nem voltak jelen. A szakmai kompetenciával és rátermettséggel szemben a (párt)politikai hovatartozás és lojalitás szerepe megnövekedett. Szimbolikus jele volt ennek 2006-ban a közigazgatási államtitkári poszt megszűntetése. A közigazgatás átpolitizálása azóta már láthatóan a kormányzati hatékonyság csökkenéséhez vezetett.

A harmadik betegség a korábban is jelenlévő korrupció további erősödése.¹² A korrupció markánsan jelen van a központi és a helyi közigazgatásban, az állami és önkormányzati megrendelések körül, az EU-s pénzek elosztásában, az egészségügyben stb. A helyzetet súlyosbítja a magánvállalkozás és a közszolgálat, továbbá a korrupció és a pártfinanszírozás összefonódása, valamint a nepotizmus újjáéledése.

A negyedik patológikus vonás az alkotmány, illetve az egész rezsím legitimitás-deficitje. Az ezredforduló utáni évtizedre – az 1989–90-es alkotmányreform néhány veteránján kívül – szinte alig maradt olyan politikai erő, amely elégedett lenne Magyarország hatályos alkotmányával. 2006 őszén a kormánypolitikával szembeni elégedetlenség és a kormányfővel szembeni bizalomhiány olyan mértékűvé dagadt, hogy a kormány(fő) elutasítása egy markáns kisebbség részéről az egész rezsím elutasításához vezetett.

5. Magyarázatok

Hogyan, miért alakultak ki ezek a patológikus vonások? Miért hívott életre a demokratikus rendszer hosszú időn keresztül „rossz”, a közérdekkel ellentétes politikát? Miért alakult ki olyan felelőtlen kormánypolitika, amely egekig érő költségvetési deficithez és államadóssághoz, etnikai konfliktusokhoz és a politikai szélsőségek megerősödéséhez vezetett?

Ha a betegség gyökereit keressük, kétfelé indulhatunk el. Egyrészt láthattuk, hogy a demokrácia belső működési struktúrájából adódóan maga is patológikus vonásokat termel. Most mégsem ezekhez szeretnék visszatérni, hanem az előző pontban vázolt körülmények hazai gyökereit keresem.

Az első, a patológikus vonások kialakulását elősegítő tényező a rendszerváltás felemássága, „bársonyos”, elitista-tárgyalósos jellege. A rendszerváltás *felemássága* alatt nem az intézményi változások felemásságát értem, hiszen a demokratikus és jogállami intézmények jöttek létre – ebben nem volt felemásság. És még csak nem is egyszerűen az elítvált elmaradását, hiszen új elitiek rekrutálódtak és kerültek be a politikai osztályba, miközben a régi *establishment* egy része kiszelektálódott. De kétségtelenül felemás volt az elítvált, hiszen a nómenklátúra elit jó része nem tűnt le, hanem – rövid megingás után – pozícióit átmentette, vagy konvertálta valamely másik területre. Ezt a felemássá-

¹² Lásd *Korrupciós kockázatok az üzleti szektorban. Kutatási háttér tanulmányok*, szerk. Szántó Zoltán – Tóth István János, Transparency International Magyarország – Corvinus Egyetem Társadalomtudományi Kar, Szociológia és Társadalompolitikai Intézet, Budapest, 2008.

got erősítette, hogy az alkotmányos-intézményi szinten végbemenő rendszerváltáshoz nem kapcsolódott *szimbolikus* politikai váltás, ami egy morális-politikai megújulást megalapozhatott volna: így nem jött létre *politikai közösség*.¹³ A demokrácia, vagy a *res publica* ugyanis nem pusztán jogintézmények együttese, hanem morális-politikai közösség.¹⁴ Ennek hiánya vagy gyengesége nemcsak a rendszerváltást jellemezte, de az egész azt követő politikai fejlődésre is rányomta a bélyegét. Három magyarázó elemre szeretnék rámutatni. Az első a politikai szociológiai elem. Utaltam rá, hogy a nómenklátúra-elit „hatalomátmentése”, azaz az elitcirkulációs helyett az elitreprodukciós megközelítés írta le jobban a rendszerváltást. A nómenklátúra-elit az 1990-es évek elején gyorsan stabilizálta pozícióit a kulturális életben és a médiában egyaránt, s befolyását a folytonosság és a folytonosság igazolásának erősítésére és a kommunista önkényuralom jogi és politikai értelemben vett bűneinek, vezetői felelősségének a relativizálására használta. A második a jogi-alkotmányos elem. A tárgyalásos átmenet és a folytonosság politikai (MSZP) koncepciója kiegészült, normatív értelemben felerősödött a jogfolytonosság alkotmányos-jogi koncepciójával. Míg az előbbi hordozói a szocialisták és a nómenklátúra-elit, az utóbbié elsősorban az Alkotmánybíróság és az uralkodóvá vált liberális jogfelfogás voltak. Mindkettő komolyan hozzájárult a morális-politikai illetve a büntetőjogi felelősségrevonás és a régi rezsimmel történő szimbolikus szakítás elmaradásához, amire az Antall-kormány időszakában történtek – elvetélt – kísérletek (például a lusztrációs törvény-javaslat). A harmadik magyarázó elem pártpolitikai. A rendszerváltás idején, majd az azt követő évtizedben az antikommunista polgári oldal erősen megosztott volt politikai értelemben, és e megosztottság talán legfontosabb dimenziója a kommunistákhoz való viszony volt. 1990-ig az MDF, az MNP, a KDNP (kisebb mértékben az FKGP) volt mérsékelt az antikommunista tengelyen, 1991–1992-től kezdődően – egészen napjainkig – az SZDSZ. Mindezek fontos következménye volt, hogy a politikai élet meghatározó szereplői nem a szakításra, hanem a kontinuitásra helyezték a súlypontot. Még szimbolikus szinten is együtt élt a korábbi rezsim bűneinek relativizálása és a demokrácia intézményeinek a birtokbavétele. A felelősségrevonás és a lusztráció hiánya hozzájárult ahhoz, hogy a demokratikus intézményrendszer kiépülése dacára Magyarországon a politikai felelőtlenség és a morális relativizmus vált uralkodóvá.¹⁵ A demokráciának nem jöttek létre közös morális és politikai mércéi. A magyar rendszerváltók nagy része megelégedett arról, hogy a politikai és az erkölcsi egyaránt megelőzi a jogot.

A második tényezőt a pártok, a pártrendszer polarizációs szerepe alkotja. Az 1990-es évek dereka óta sokan a hazai politika patológikus vonásának tarják a túlzott (párt)politikai polarizációt. Én úgy vélem, hogy a polarizáció nem önmagában, hanem egyes mellékhatásait tekintve járul hozzá a patológikus vonások erősödéséhez, így elsősorban a politikai felelőtlenség, a *pártokrácia* és a korrupció megerősödéséhez. A polarizáció kö-

¹³ Vö. BALÁZS Zoltán: *Ezredvégi magyar politika*, Világosság 2000/6–7., 3–23; Uő.: *A politikai közösség*, Osiris, Budapest, 2003.

¹⁴ LÁNCZI András: *A magyar demokrácia morális válsága* = Uő.: *A politika reneszánsza*, Pallas Stúdió – Attraktor, Budapest, 2001, 227–248.

¹⁵ BALÁZS: *Ezredvégi magyar politika*; LÁNCZI: *A magyar demokrácia morális válsága*; MOLNÁR Attila Károly: *Mongol. Politikai gondolkodás és gyakorlat Magyarországon*, Kommentár 2009/5., 70–82.

vetkeztében ugyanis a két nagy politikai tábor mindegyikében csak a másik oldal visszaéléseit tekintik megengedhetetlennek és romboló hatásúnak, miközben a saját oldalon elkövetett vétsek „bocsánatos bűnnek” számítanak. Megszűnnek – vagy ki sem alakultak – a közös morális mércék. A polarizációs hatás kialakulásához a magyar pártrendszer fejlődésének három jellegzetessége különösen hozzájárult. Az első a pártrendszer koncentrációja és blokkosodása, amely elősegítette a kétpólusúvá válását, a kvázi-kétpártrendszer kialakulását. De felmerül a kérdés – és ez átvezet a második jellemvonáshoz –: miért nem érvényesült a kétpártrendszer Maurice Duverger, Anthony Downs, majd Giovanni Sartori által feltárt „mérseklő” hatása? Azért, mert a *medián szavazó* elméletének két fontos érvényesülési feltétele is hiányzott a magyar politikában: az egyik a politikai preferenciák „normál” eloszlása, azaz másképpen a politikai értékconszenzus; a másik a politikusok tisztán „hivatalorientáltsága”. A mérseklő hatás mögötti előfeltevés szerint a politikusokat erős ideológiai és *policy*-preferenciák helyett pusztán a hivatalorientáltság jellemzi, miközben Magyarországon a rendszerváltástól kezdődően ezzel éppen ellentétes mintázat jött létre. A magyar politikát nem egyszerűen az erős politikai-ideológiai polarizáció jellemzi, hanem hiányzik a demokrácia olajozott (vagy idealizált?) működéséhez szükséges mögöttes (alap-) konszenzus; amelyben a felek elismerik egymás legitimitását. Ez volt az egyik akadály annak, hogy szimbolikus (legitimációs illetve kizáró) diskurzusok helyett szak- vagy közpolitikai viták kerüljenek a politikai közélet középpontjába, s hogy a pártok a választási kampányban az utóbbiakról szóló pozícióikkal, azaz közpolitikai programokkal versengjenek. A polarizációs hatás kialakulásának harmadik eleme a magyar pártrendszer – nevezzük így – „rossz tagoltsága”. Már többen felhívták a figyelmet arra, hogy a tagoltság jellege az egyik akadály a politikai „válságból” való kilábalásnak.¹⁶ Mit jelent a „rossz tagoltság” fogalma? Közpolitikai értelemben *terméketlen tagoltságot*; ilyennek tekinti a politikatörténeti irodalom az 1867 után közjogi alapon szerveződő párttagoltságot. Az 1989 utáni politikai tagoltság alapja – a történeti analógiához hasonlóan mindmáig – a kommunista rendszerhez való viszony.

A patológikus vonásokat elősegítő harmadik tényező a választói kompetenciával, vagy tágabban a politikai kultúrával kapcsolatos. A felelőtlenség politikája akkor válhat tartós tendenciává, ha a politikusok ellenőrzésére és elszámoltatására szolgáló kontrollmechanizmusok nem működnek jól. Mivel azonban aligha van Európában olyan demokrácia, ahol a hatalommegosztás és az ellenőrzés intézményei kiterjedtebbek lennének, mint Magyarországon, szembe kell nézni azzal kérdéssel: vajon a magyar választópolgárok képesek-e ezeket az intézményeket hatékonyan működtetni? Vagy a magyar politikai kultúra defektusai is hozzájárulnak a felelőtlenség politikájának a kialakulásához? Az utóbbi hipotézis megfontolandó, hiszen az elmúlt 20 évben láthattuk, hogy a magyar választók rendszeresen „felülnek” a populista választási ígéreteknek.¹⁷ Azaz a választói *inkom-*

¹⁶ Például G. FODOR Gábor – SCHLETT István: *A „Gyurcsány/Orbán probléma” – avagy milyen válság vár megoldásra?*, kézirat, 2006. szeptember.

¹⁷ A 2002-es és 2006-os választások elemzése azt mutatta, hogy a magyar választópolgár rövidlátó módon hajlamos „felülni” a választási ígéreteknek illetve az államadósság terhére osztogató kormánypolitikának. Lásd KÖRÖSÉNYI: *Elszámoltatható-e a kormány?*

petencia is hozzájárult ahhoz, hogy kialakulhasson és fennmaradhasson a felelőtlen kormánypolitika.¹⁸ Ez azt jelenti, hogy Magyarországon a demokrácia hatékony működésének bizonyos előfeltételei hiányosak. Ilyen előfeltétel: a választók informáltsága vagy legalábbis kompetenciája. Noha ez a magyarázat releváns ugyan, de vannak gyengeségei is. Az egyik abban rejlik, hogy a „demokratikus” vagy „kompetens” politikai kultúrát egy eleve létező (vagy éppen hiányzó) adottságnak tekintjük – holott ennek minősége összefügg a politikai folyamatok jellegével, az intézmények működési módjával és a politikai vezetők illetve a tágabb értelemben vett politikai elit minőségével is.¹⁹ A nép tudatlanságának ugyanis, empirikus értelemben, nincs egy eleve adott vagy szükségszerűen kialakuló szintje.²⁰ A választók lehetnek tájékozottabbak és tudatosabbak, illetve kevésbé azok. A demokrácia egyik – John Stuart Mill óta – hagyományos normatív felfogása szerint a választási kampány – és általában a demokratikus politikai nyilvánosság – egyik funkciója éppen az állampolgárok informálása és politikai nevelése. 2002-ben és 2006-ban azonban aligha érvényesült a kampány informatív és „nevelő” hatása, illetve az ellenzék és a sajtó „felvilágosító” szerepe. A magyar politika Platón demokráciára vonatkozó lesújtó véleményét igazolja. Egyfajta *politikai Grasham-törvény* érvényesül: a rossz politika kiszorítja a jót.²¹ Ha a választók birkanyájként viselkednek, a demokrácia nem lesz több, mint a rivalizáló politikusok manipulációs játéka.

A pártok azon (közös) törekvése, hogy tárgyi értelemben megtévesztő illetve *elhallgató* kampányt folytassanak, nem pusztán és közvetlenül csak a választók tudatlanságának fenntartására szolgál. Közvetve ugyanennek az eszköze a pártoktól független közvélemény gyengítése illetve megerősödésének akadályozása is. A pártok a sajtó és a média politikai befolyásolásával, pártpolitikai „kolonializálásával” akadályozzák, hogy egy, a napi pártpolitikai érdekektől független közvélemény létrejöhesse vagy megerősödhessen. Így a *közvélemény* gyengesége vagy hiánya és a média „pártosodása”²² is hozzájárul ahhoz, hogy a választási kampányban a pártok megtévesztő stratégiája érvényesülhessen, és a politikai táborok pártokhoz lojális, „törzsi” jellege fennmaradjon.

¹⁸ Érdemes hozzátenni: fontos demokráciaelméleti jelentősége van annak a ténynek, hogy a költségvetési deficitet és az államadósságot növelő, 2002–2008 közötti kormányzati politikának nem volt belső, a demokrácia működéséből adódó politikai korlátja. A *közrossz* politikájának végül is külső, politikán kívüli tényezők – a finanszírozási források elapadása – szabtak csak gátat.

¹⁹ Másik gyengeség: semmi sem utal arra, hogy a magyar választók infantilisebbek és inkompetensebbek lennének a szlovák, román, cseh vagy osztrák választóknál – márpedig ezen országok nem kerültek ilyen negatív spirálba. Így implicit módon ez a tényező is inkább a politikai vezetők és elit felelősségét húzza alá.

²⁰ Kérdés persze, hogy a politikusok és az állampolgárok közti kompetencia-különbségnek nincs-e egy többé-kevésbé állandó értéke.

²¹ A Grasham-törvény szerint két vagy több pénz egyidejű használata esetén „a rossz pénz kiszorítja a jót”.

²² Azaz ha a választók egyik felének a tájékozódási forrása a Népszava, a Népszabadság, a 168 Óra, a Klubrádió és az ATV, míg a másik felének a Magyar Nemzet, a Magyar Hírlap, a Hír vagy Echo TV és a Lánchíd Rádió, akkor nem jöhet létre egy olyan politikai nyilvánosság, amely egyforma mércét támaszt a kormányokkal, politikusokkal szemben. E választói csoportok ugyanis lojálisabbak lesznek saját politikai táborukhoz, mint bizonyos erkölcsi és politikai alapértékekhez és a közös érdekekhez. Ezért fontos kérdés a demokratikus elszámoltatás hatékonysága szempontjából a politikai skanzenek felszámolása és a pártatlanságra való törekvés a közszolgálati rádióban és televízióban, valamint a politikai polarizáció mérséklése a kereskedelmi médiában.

A negyedik tényező a politikai kultúra másik oldala: a politikai vezetők erkölcsi hanyatlása. A politikai felelőtlenség, a nepotizmus, a korrupció, a pártokrácia terjeszkedése, a közszolgálati ethosz hanyatlása, a politika és gazdaság összefonódása mind olyan kórtünetek, amelyek összefüggenek a politikai osztály és a tágabb értelemben vett közéleti-társadalmi elit morális hanyatlásával. A politikai és közszolgálati elit valamint a pártok közvéleményformáló-értelmiségi holdudvara már csak szociológiai, nem pedig erkölcsi értelemben elit. Az elhivatottság, a politikusi ethosz mintaadó szerepe, ami az erkölcsi értelemben vett elit sajátossága, alig látható a magyar politikában.

Végül, úgy vélem, alkotmányos-közjogi berendezkedésünk néhány – korábban ünnepezt – eleme is hozzájárult a patológikus vonások kialakulásához. Először is, a politikai felelősséget, elszámoltathatóságot hosszabb távon szűkítette az az 1990-ben létrejött közjogi konstrukció, amelyben, 1) a miniszterekkel szemben nem lehet, 2) a kormányfővel szemben pedig kizárólag *konstruktív* bizalmatlansági indítványt lehet benyújtani, miközben 3) a köztársasági elnök parlament-felosztási jogát a parlamentarizmusban szokásosnál jóval szűkebbre szabták. Az alkotmányozók a stabilitást részesítették előnyben az elszámoltathatósággal szemben – és ez a közjogi szerkezet áll fenn ma is, amikor a létrejöttének indokál szolgáló tényezők már régen megszűntek. Másodszor, a korrupciónak a közigazgatásban történő terjedéséhez hozzájárult, hogy közjogi rendszerünk nem teremt határozott korlátot, határt a (politikai, köztisztviselői, közalkalmazotti) közszolgálat és a magán- vagy üzleti érdekek között. Elmosódtak a határok és erős informális összefonódás alakult ki. Harmadszor, a felelőtlenség állapotának szélesebb körben történő létrejöttében szerepet játszott a liberális-jogállami jogalkotás azon radikális felfogása is, amely az egyéni felelőséggel szemben előnyben részesíti a „személyiségi jogok” védelmét. Például az adatvédelmi biztos sokszor a transzparencia hivatásos ellenfeleként lép fel.

A rendszerváltás forgatókönyve, a pártrendszer polarizációja, a politikai osztály erkölcsi hanyatlása és a szélesebb értelemben vett állampolgári politikai kultúra jellege is hozzájárult a patológikus vonások (a felelőtlenség politikájának, a pártokrácia és a korrupció uralmának, továbbá a legitimitás-deficit) kialakulásához. Kérdés, hogy e betegségek gyógyíthatóak-e, vagy együtt kell velük élnünk.