

Lakatos Júlia

Minőségi demokrácia?

Az Országgyűlés őszi ülészakban előreláthatóan hatvan törvényjavaslat szabályozását tűzte ki célul a kormány, köztük számos sarkalatos törvényt is. A parlamenti munka kezdete előtt a Fidesz-KDNP kihelyezett, évadnyitó frakciógyűlést tart szeptember 7-9-ig, amelyen tájékoztatják a frakció tagjait a beterjesztendő javaslatokról. „Erőltetett menet lesz” az őszi ülészak, mondta Lázár János sajtótájékoztatójában, hiszen olyan súlyú törvények sora kerül a képviselők elé, mint például az új választójogi törvény. Az ellenzék a korábbi félelmekkel és kritikákkal reagált a feszített tempóra, miszerint túl gyors a törvényhozás és a kormány autoriter módon átalakítja a hazai intézményrendszert saját hatalmának bebetonozása érdekében. Vajon mennyire megalapozott ez az aggály? Az intézményrendszer ilyen mértékben meghatározná a demokrácia minőségét?

Véleményünk szerint a bal-liberális oldal félelme a Fidesz politikájával szemben a két fél eltérő demokráciaértelmezéséből ered. A baloldaliak és a liberálisok autoriter, diktatórikus berendezkedésnek értelmezik azt, ami valójában csak egy másféle demokrácia-felfogás. A baloldal ugyanis a rendszer- és intézmény-centrikus megközelítés híve, míg a jobboldal sok tekintetben Stein Ringen norvég szociológus új tézisének alkalmazza a hazai viszonyokra, legalábbis hasonló vonások fedezhetőek fel a Fidesz-féle demokrácia-értelmezés és a Ringen-i elmélet között. Ha meg akarjuk érteni a Fidesz demokrácia-felfogását, bele kell helyeznünk Ringen elméletébe. A Méltányosság Politikaelemző Központ korábban is foglalkozott Stein Ringen elemzéseivel, mivel gondolatai számos ponton felfedezhetőek a Fidesz kormányzati politikájában.

Friss írása ismét új fényben láttatja a kormányzati intézkedések motivációit. A [The Measurement of Democracy: Towards a New Paradigm](#) című elemzésében ezúttal a demokrácia rezsim- és intézmény-centrikus mérését bírálja és egy új paradigmát állít fel a demokratikus minőség mérésére. Elképzelése szerint ugyanis a demokrácia célja nem az, hogy demokratikus legyen, hanem az, hogy *szolgálja* az embereket. Nem (csak) az a kérdés *milyen* egy ország berendezkedése (demokratikus vagy sem), hanem az (is), hogy *milyen a minősége*? Szerinte a demokráciák ugyanis csak annyira jók, amennyire képesek érvényre juttatni és megvédeni az állampolgárok szabadságait.

Ringen értelmezésével szemben, a klasszikus demokrácia elméletek abból indulnak ki, hogy a demokrácia minőségét az intézményrendszerek demokratikussága adja. Besorolásuk a demokrácia fokának növekedésétől, csökkenésétől függően javul vagy romlik. Ezt a megközelítést alkalmazza a legtöbb nemzetközi összehasonlítást végző szervezet. Ez a módszer azonban nem tesz minőségbeli különbséget demokrácia és demokrácia között. Mit értünk ez alatt? Miközben gyakran hivatkozunk arra, hogy nem lehet összehasonlítani a nagy múltú brit demokráciát az alig húsz éves hazaival, mégis, ha pusztán az intézményrendszert vizsgáljuk, akkor, ahogy azt a Freedom House 2011-es *Freedom of the World* felmérésében is láthatjuk, a két ország azonos – a legjobb – kategóriában helyezkedik el.

Hazánk ugyan trendszinten romló minősítést kapott a független intézményrendszerek feletti hatalom kiterjesztése, valamint a médiatörvény bevezetése következtében, mégis demokratikus, szabad országnak minősül. Ez a visszalépés jelzésértékű, fontos odafigyelni rá, de nem elég ahhoz, hogy változást okozzon a politikai jogok és állampolgári szabadságok terén. Azonban a demokrácia minőségét nem csak az intézményrendszereken keresztül lehet mérni. Az utóbbi években metodológiai változást tapasztalhatunk e téren, amelynek lényege, hogy egy társadalom minősége nem kizárólag a rendszerből ered, hanem a benne élő személyek helyzetéből, cselekvéseiből.

Ha pusztán az intézmény-centrikus mérés helyett, „demokratikus minőségellenőrzést” tartunk, egy jóval árnyaltabb, differenciáltabb képet kapunk, ami jelen esetben egy intézményi szinten gyengébb, de minőségét tekintve akár jobb demokráciát is fedhet.

Ringen írásában azt állítja, hogy a demokrácia minőségének vizsgálata három alappilléren nyugszik. Ő sem veti el a rendszerszintű elemzést, mi több, véleménye szerint egyetlen vizsgálat sem lehet teljes nélküle. Azonban nem szabad megállni a hagyományos vizsgálatok szintjén, azt is mérni kell, hogy egy rendszer mennyire eredményes, mennyire képes megvalósítani céljait és „szolgálni” az állampolgárokat. A széleskörű részvétellel lezajló szabad választások valóban jó mérőfokai lehetnek a demokrácia minőségének, de nem lehet *pusztán* ez alapján mérni, mivel a választások tisztasága egyáltalán nem garantálja a kormányzat hatékonyságát. Ha például a gazdasági szereplők gyakorlatilag „vétójoggal” rendelkeznek a kormányzásban, és megakadályozhatnak bizonyos kormányzati intézkedéseket, akkor nem hatékony a kormány az állampolgárok érdekeinek képviselőjeként. Harmadik szempontja szerint mindezeket mérhetővé kell tenni, úgy, hogy a demokratikus intézményrendszer által nyújtott lehetőségeket együttesen vizsgáljuk azok megvalósulásával, vagyis azzal, hogy mennyire jelennek meg a kormányzati célok az állampolgárok hétköznapi életében.

Hogyan alkalmazható ez az elmélet a második Orbán-kormányra? Az intézményközpontú megközelítés szemszögéből érthető, hogy a bal-liberális oldal az Alkotmánybíróság jogkörének csorbítását, a médiatörvényt vagy az új választási törvény tervezetét visszalépésként tekinti a jogállamiság kialakult kereteihez képest, láthattuk azonban, hogy - bizonyos kereteken belül - ez nem változtatja a demokratikus besorolást.

Így fordulhat elő, hogy Hillary Clinton az Egyesült Államok külügyminisztere, vagy [Eleni Tsakopoulos Kounalakis](#) amerikai nagykövetségvezető, miközben kifejezték aggályukat bizonyos politikai intézkedések kapcsán, mégis egyértelműen demokráciának minősítették Magyarországot, hiszen intézményrendszerét tekintve továbbra is megfelel a demokratikus követelményeknek. Láthatjuk azonban, hogy Ringen elmélete még ennél is tovább megy, hiszen szerinte egy (akár a korábbiakhoz képest) kevésbé fejlett intézményrendszerű demokrácia is lehet jó minőségű demokrácia. Ahogy az intézményrendszer stabilitása nem feltételezi az elégedettséget a kormány által nyújtott szolgáltatással, az állampolgári elégedettség sem feltételezi az intézményrendszerek statikusságát. Ennek fényében nem állják meg a helyüket azok az érvek, amelyek az állam megnövekedett szerepét egyértelműen antidemokratikusnak állítják be. Egy központosított, ámde hatékony állam ugyanis adott esetben jobb minőségű „szolgáltatást” nyújthat polgárainak, mint egy decentralizált, konszenzusos, ámde erőtlenszerű hatalom.

Az utóbbi nyolc év bal-liberális, good-governance típusú kormányzása valóban jobban megfelelt az intézményi szempontoknak, mint az Orbán-kormány erőpolitikára építő [hard government](#) mentalitása. Azonban, amennyiben a mérleg másik felét, a kormány változatlanul magas támogatottságát nézzük, mind az elvárt szolgáltatással való elégedettség, mind a gyorsaság, hatékonyság és cselekvési képesség terén eddig látványosabban teljesített, mint elődei. Pont a kétharmados hatalom, a kormánypárt párt centralizált volta, valamint az ellenzék által bírált intézményi átalakítások tették lehetővé azokat a típusú változtatásokat, amelyek az előző kormányokat gátolták a hatékony kormányzásban. A kis kormányzati többség, a belső pártharcok, valamint a széleskörű, ámde nem feltétlenül eredményes egyeztetések miatt kevésbé tűntek hatékonyak, cselekvőképesnek a bal-liberális kormányok. A választók, érzetük szerint, nem azt kapták, amire szavaztak. Ez azért is érdekes, mert 2006-ban az MSZP győzelmében jelentős mértékben szerepet játszott a Gyurcsány Ferenc által megtestesített karizmatikus vezetői karakter.

Mikor azonban Gyurcsány az erőpolitika és a centralizáció elvét szerette volna alkalmazni, rögtön szembe találta magát az „urbanizáció” stigmájával. Ugyanaz a félelem lehetetlenítette el a kormányzását, mint amelyek az Orbán-ellenes indulatok mélyén rejlik. Hiába kísérelte meg Gyurcsány felvenni a harcot az országban uralkodó érdekcsoportok ellen, kellő társadalmi, politikai támogatás híján (valamint a Fidesz ellenzékben tanúsított reformellenes szerepének köszönhetően) kudarcot vallott.

Mivel Ringen szerint a demokrácia minőségének a vizsgálata a rendszerszintű és az egyéni hasznossági szempontok ötvözésére kell, hogy épüljön, szubjektív elemei is vannak a mérésnek. Ez teszi az eredményt differenciáltabbá az intézmény-centrikus megközelítéshez képest. Az, hogy mennyire szolgálja a kormány az állampolgárokat (pl. mennyire bíznak a kormányban, mennyire hisznek a magántulajdon vagy szabadságjogaik biztonságában) ugyanis merőben szubjektív. A bal-liberális oldal és a Fidesz teljesen másként látja ezeket a kérdéseket. A fő probléma a hazai viszonyokra való alkalmazással az, hogy nem csak ezek az egyénre vonatkozó kérdések, hanem még az intézményrendszer megítélése is szubjektív, érzelmi alapú.

Egy olyan politikailag megosztott országban, mint Magyarország, ahol még a fogalmak alatt sem ugyanazt értik a szembenálló felek eltorzíthatja a vegyes mérés eredményeit a mindenkori ellenzék elégedetlensége. Ráadásul a magyar lakosság sokkal pesszimistább, mint a környező országok állampolgárai. Sokkal nagyobb pozitív változás kell ahhoz, hogy javulást érzékeljenek életminőségükben. Ezért is ennyire könnyű idehaza a politikai pártoknak társadalmi támogatást szerezni „hangulatjavító” intézkedésekhez, és ezért nincs társadalmi támogatottsága a reformoknak Magyarországon.

Ugyanazon elv mentén minősíti a bal-liberális oldal antidemokratikusnak a jelenlegi kormányt változtatásai miatt - függetlenül attól, hogy azt a „klasszikus” intézménycentrikus mérések sem támasztják alá – mint, ami miatt elutasította Gyurcsány Ferenc központosító reformkísérletét. Úgy érezte a baloldal, hogy a kormány nem jól képviseli érdekeit, nem őket „szolgálja”.

Ugyan írásában Ringen is jelzi, hogy számos vizsgálat szükséges még ahhoz, hogy valóban kifinomulttá váljon az elmélet, jelen esetben a nagyfokú hazai szubjektivitástól nem dől meg az elmélet. Ringen állítása szerint ugyanis a demokratikus alkotmányok a nemzetek történelmére, kultúráira és hagyományaira épülnek és idővel változnak. Hogy hol mi működik szükségszerűen a nemzeti sajátosságoktól függ, és ami az egyik országban működik, nem biztos, hogy máshol is fog. Ha tehát tisztában vagyunk az adott országok sajátosságaival kiküszöbölhetőek a torzulások.

A szubjektív megközelítés egyben lehetőséget nyújt arra is, hogy a kormány, az ellenzék véleményétől függetlenül alkalmazza a Ringen-i megközelítést, és kormányzati filozófiáját e szerint értelmezze. Az ellenzékkel szemben a kormánypárti szavazók ugyanis vélhetőleg úgy érzik, hogy jobb minőségű demokrácia van, mint a korábbi bal-liberális kormányzás alatt. Jelentős részük ugyanis nyolc éven keresztül arra várt, hogy végre a Fidesz kerüljön hatalomra és saját világnézetüknek megfelelő kormányzás legyen, egy kisebb, de szintén jelentős részük pedig oly mértékben kiábrándult a bal-liberális kormányokból, hogy a Fideszre szavazott, mert bennük látott kormányzóképes alternatívát. A rendpártiság, az elszámoltatás, a devizahitelek támogatása az ő értelmezésük szerint tehát épp hogy a szabadság, a köz-és magánvagyon védelme irányába mutató pozitív intézkedések.

A Fidesz a kétharmados szavazói felhatalmazással a birtokában olyan rendszerekhez nyúl hozzá, amelyekkel minden kormány megpróbálkozott – sikertelenül – vagy olyanokhoz, amelyhez még egyetlen kormány sem mert. Az, hogy ennyit változtat, azonban nem azt jelenti, hogy antidemokratikus volna, pusztán az, hogy egy más típusú, aktívabb demokrácia felfogást képvisel és ehhez meg van a kellő társadalmi támogatottsága. Azonban a korábban sosem tapasztalt többség mellett sem tudnak akármit megtenni, hiszen a Ringen-i elmélet lényege épp az, hogy a kormányzás egy „szolgálat”.

Az ellenzéki érv, miszerint a kormánynak semmi se drága, ha a hatalom biztosításáról van szó, ellentmond a politikai racionalitásnak. Ha valóban ezt akarná tenni, akkor sem a hatalmi logika, sem a Ringen-i elmélet szerint nem feltételezhetnénk azt, hogy olyan döntéseket hozna, amelyekért büntetnék a szavazók. Magyarországon ugyanis sosem volt „népszerű” a rendszerszintű átalakítás. A demokráciák minőségének új megközelítése hasznos támpontot ad a kormányzati intézkedések értelmezéséhez az őszi ülészak fontos sarkalatos törvényeinek vitája előtt. Ha az ellenzék elfogadná, hogy nem kell félni az intézményrendszer átalakításától, hiszen egy intézményi szinten gyengébb, ámde a szavazói elvárásokat jobban kielégítő rendszer is lehet jó minőségű, sőt akár a korábbiaknál jobb minőségű demokrácia, esély nyílna az álláspontok közeledésére is.