

**AZ ÁLLAMI EPER
ÉDESEBB-E?**

*Balatonföldvár,
1997. november 28-30.*

A 99 - 05018

Budapest 1998



Kiadja: a Friedrich Ebert Alapítvány

A sorozat szerkesztői:
Dalos Rinnu
Kiss Endre



Készült a FER-Co. Kft.
műszaki gondozásában

Tartalom

VÁLTOZATOK AZ ÁLLAMRA

<i>Diószei István</i> A nemzeti államok kialakulása Európában.....	7
<i>Molnár László</i> Az állam egykor és ma. Gondolatok az állam fogalmáról.....	15
<i>Rapcsák János</i> Szuverenitás – múlt és jelen	32

AZ ÁLLAM VISZONYOK VÁLTOZÁSAI

<i>Kiss J. László</i> A nemzetállami biztonságtól a „globalizáló állam” biztonságáig	45
<i>Gergely Jenő</i> Állam és egyházak Magyarországon a 19–20. században. Az állam és a nemzetközi biztonság viszonyának változásai	55

AZ ÁLLAMI EPER ÉDESEBB-E?

<i>Szamuely László</i> Mit csinál az állam a modern piacgazdaságban?.....	65
<i>Kiss Endre</i> A jóléti állam mint teoretikus tárgy	69
<i>Veres András</i> Az állami epér edesebb-e?	81

AZ ÁLLAM ALULNÉZETBŐL

<i>Hargitai Gábor</i> Az állam – alulnézetből	91
<i>Ladányi János</i> Az állam és a települési önkormányzatok szerepe a helyi etnikai és szociális problémák kezelésében	100

VÁLTOZATOK AZ ÁLLAMRA

A nemzeti államok kialakulása Európában

A hosszú emelkedőn, amelyen Európa a nemzeti szintre felkapaszkodott, az első lépcsőfok az ideológia volt. A 18. század végén és a 19. század első felében sorra kialakultak azok az elméletek, amelyek felfedezték a nemzetet mint közösségi formát, méghozzá mint minden egyéb hovatarozást, vallást, rendet, társadalmi osztályt maga mögé utasító közösségi létformát. Az elméletek választ adtak arra a kérdésre, hogy ez az új közösségi létforma hogyan valósíthatja meg önmagát. A teóriák keletkezési időpontjuktól és helyüktől függetlenül sok közös jegyet viseltek magukon, és egymásból építkeztek, de minthogy eltérő történelmi örökségből kellett kiindulniuk, mind nemzetfelfogásukban, mind pedig válaszaikban eltérő hangsúlyokkal éltek.

Nyugat-Európában, ahol az etnikai lét kinyilvánítása nem ütközött akadályokba, és az etnikai állomány egészét magába foglaló állam mint a nemzet jövőendő politikai létformája eleve adva volt, rögtön a nemzeti akaratérvényesítés kerülhetett előtérbe. A felvilágosodás nemzetkoncepciójának, a történelem első nemzetkoncepciójának nem volt semmiféle etnikai tartalma, és a nemzetet, mintegy tagadva a rendiség korából származó kizárólagosságot, úgy fogta fel, mint a politikai cselekvéshez és a szuverenitáshoz jutott népet. Ez a koncepció, minthogy a nemzetet a politikai akaratát kinyilvánító néppel azonosította, népnemzet koncepciónak nevezhető. Megalapozói, Voltaire, Rousseau és Montesquieu franciák voltak, mivel az ő gondolatvilágukban a választóvonal nem a különböző népnemzetek, hanem a kiváltságosok és a harmadik rend között húzódtott, koncepciójukat egyetemes érvényűnek tartották.

A francia gondolati modell azonban nemhogy egész Európában, még a közvetlen szomszédságban, Közép-Európában sem volt alkalmas arra, hogy a valóságot visszatükrözze. Mit is kezdhetett volna a népnemzet a koncepcióval az a Közép-Európa, ahol az etnikai állomány egészét magába foglaló állam helyett a kisállamok tömege egzisztált, és az etnikai önmegvalósítás még elérhető célnak számított. Az adekvát választ a klasszikus német filozófia, Hegel, Fichte és Herder adta meg az államnemzet kidolgozásával. A klasszikus német filozófia értelmezése szerint a nemzet azonos az állammal, a nemzet tagjai pedig mindazon egyedek, akik egy és ugyanazon állam keretei között élnek. Az államnemzet koncepció nem egyéb, mint az etnikai önmegvalósítás teóriája, amely a nemzetet mint más etnikai közösségektől elválasztó társulást fogja fel, és a nemzeti érvényesülés ideális keretének az etnikai állomány egészét magába foglaló államot tartja. A német államnemzet koncepció persze, miként a francia népnemzet koncepció csupán gondolati modell volt, és az etnikai állományt magába foglaló állam még létrehozásra várt. A politikai elmélet természetesen rögtön ezt szűrte le a filozófiából, és zászlajára tűzte az egységes Németország és az egységes Olaszország megteremtésének jelszavát. A politikai programok megfogalmazói maguk is a felvilágosodás eszméjén nőttek fel, és mint minden alacsonyabb

fejlődési szinten álló nép fiai, duplán akarták venni a lépcsőfokokat. Gondolatvilágukban a nemzeti állam létrehozása összefonódott a népszuverenitás megteremtésével. Johann Wirth a bambachi tömeggyűlésen 1932-ben tartott beszédében a nemzeti lét eszméjét összekapcsolta a népfeltség eszméjével, Mazzini pedig az Ifjú Itália lobogójának másik oldalára ráírta a szabadság, egyenlőség, emberség jelszavakat. A történelemben azonban általában ritkán sikerül duplán venni a lépcsőfokokat. Közép-Európában ha valaminek volt időserősége, az nem lehetett több, mint az állam-nemzet koncepció gondolati modelljének megvalósulása.

Az állam-nemzet koncepció német hívei a maguk elgondolását Európa más régiói számára is érvényesnek tartották. Johann Wirth azt mondta, hogy a német nép nem sajnálja a nemzeti létet és a népfeltségeket, ezeket a felbecsülhetetlen kincseket, lengyel, magyar, itáliai és spanyol testvéreiről sem. Kelet-Európa azonban nem tudott mit kezdeni e szellemi importával, és a megoldást magának kellett megtalálnia. A megoldás a nemzetfelfogás harmadik variációjának, a kultúr-nemzet koncepciójának a kialakítása volt. Születésénél egy újabb nagy szellemi áramlat, a romantika bábáskodott. A kultúr-nemzet koncepció, mely két elődjéhez hasonlóan, virtuális volt, egyfajta jövőkép, de jóval több fikatív elemet hordozott magában. Minthogy ebben a régióban a nyelvhasználat korlátkokba ütközött, az állam még töredékeiben sem létezett és nagyjából csak az emlékekben élt, a jövődől közösség pedig az etnikai határok tisztázatlansága folytán definiálhatatlan volt, a kultúr-nemzet koncepcióban olyan ismertető jegyek kerültek előtérbe, mint a nyelv, a közös múlt és a néplelke. A nemzetnek ez a fajtája, ahogy a magyar költő Kölcsey, a cseh történész Palacký és a szerb etnográfus Karadzić megfogalmazta, nyelvében, történelmében és szokásaiban élt. A kultúr-nemzet koncepciója pillérrei helyenként persze nagyon ingatagok voltak. Az eredetileg horvát nyelvi újjászületését fellépő Ljudevit Gaj munkássága végül a közös délszláv nyelvet tételező illirizmusba torkollott, a magyar nemzetűdött egyik sarkitele, a hun származás, épűgy mint a román dákóromán elmélet merő kitalálásnak bizonyult, a néplelkekkel kapcsolatos elgondolások pedig mindenütt bizonytalan talajon mozogtak.

A kultúr-nemzet koncepció mindamellett adekvát tükrözése volt a két történelmi korszakkal hátramaradt Kelet-Európa viszonyainak, olyan teória, amely megvetette a nemzeti közösség formálódásának alapelveit. És hogy az alapvetés eredményes volt, megmutatkozott abban, hogy ebben a régióban is csakharmad megjelentek az etnikai önmegvalósítást tételező elméletek. Ezeknek az elméleteknek, ha úgy tetszik, politikai programoknak is megvolt persze a sajátos regionális színezetűk. Az elméletek számoltak az önálló állam létrehozásával, akár úgy, hogy az etnikai egységet kiszakítják a dinasztikus konglomerátumból, akár úgy, hogy a különböző államokba integrált részeket egyesítik, a gondolkodás azonban ettől az alapjában véve közép-európai sémától két irányba is elmozdult. Részint a korlátozott, részint a túldimenzionált önmegvalósítás irányába. Az előbbi annyit jelentett, hogy nem tételezett teljes állami függetlenséget, hanem megelégedett a soknemzetiségű birodalmakon belüli belpolitikai önállósággal. Megelégedtek, mert a nagy nemzetek és birodalmak

Európejában a független államiságot nem tartották lehetségesnek. – Nincsenek reményeink és politikai perspektíváink Ausztrián kívül, írta a cseh Karel Havlíček. Fönn bírna-e állni Magyarország, beékelve a hatalmas orosz és német birodalom közé? – tette fel a kérdést a magyar Deák Ferenc. Ez a fajta gondolkodásmód egyetlen kivetelt európai kis néptől sem volt idegen. A túldimenzionált önmegvalósítás ezzel szemben annyit jelentett, hogy az államnak nemcsak az etnikai egységet kell magában foglalnia, hanem a nyelvi, vallási és kulturális alapon rokonnak minősített nemzeteket is. A már említett illirizmus politikai tekintetben valamenyny délszláv nemzet állami egyesítését tételezte, az orosz tőrlő fakadó pánszlávizmus pedig valamenyny szláv nép állami összefogását hirdette meg. Fagygyev és Danilevszkij olyan szláv birodalomról vizionáltak, amelybe Konstantinápoly és Szófia, Zágráb és Laibach, Prága és Varsó, természetesen Moszkva vezetése alatt, egyaránt beletartozott. A népszuverenitásnak ebben a térségben 19. század folyamán még nem volt időserősége. Az érdekegyesítés néven nevezett reformkori magyar elgondolás, amely a kiváltságosak és közrendűek közös politikai platformjának létrehozását írta elő, kivételnek számított.

A 18. század végén és a 19. század elején kialakult gondolati modellek: a népnemzet koncepció, az állam-nemzet koncepció és a kultúr-nemzet koncepció kereteket kínáltak az új közösségi forma, a nemzet számára. Mindegyikőjük elméleti konstrukció volt, egyfajta jövőkép, de kétségtelen, hogy bizonyos latens, vagy manifeszt folyamatokat is tükröztek, azt, hogy az újfajta összetartozás tudata, vagy legalábbis igénye bizonyos társadalmi körökben már megmutatkozott. Európa azonban akkor kezdett kiemelkedni igazán a nemzetek előtti állapotból, amikor az értelmiségi és politikai elit azonosult ezekkel az elgondolásokkal, a teóriából eszmék lettek, és ezek az eszmék széles rétegeket megmozgattak. Az élet persze minden teóriánál gazdagabb, és a végeredmény sehol nem vágott teljesen egybe azzal, amit a különféle nemzet-koncepciók tételeztek.

Az elmélet legalábbis az induláskor a franciaországi változásokban egyezett leginkább a gyakorlattal. Az Alkotmányozó Nemzetgyűlés ugyanúgy értelmezte a nemzetet, mint a felvilágosodás: a politikai cselekvéshez és szuverenitáshoz jutó népet látta benne. Népnemzet volt ez, a kiváltságosokkal szemben álló politikai közösség, amelynek nem volt etnikai karaktere, és a más nemzetektől való megkülönböztetés jegyével is legfeljebb potenciálisan rendelkezett. Jellemző, hogy amikor valamelyik képviselő arról beszélt, hogy a maga francia mivoltát mindennél többre tartja, és franciaságát a más népekkel szembeni konfrontálással domborította ki, a Nemzetgyűlés megvonta tőle a szót, és kijelentesinek visszavonására kényszerítette. Ez a népnemzet a külső funkciót ellátó állammról sem akart tudni, és az államközi szerződések és a háborút egyaránt elutasította. Az etnikai tartalmat nélkülöző és állam-idegen nemzet azonban nem tartotta sokáig magát. A külső intervenció fenyegető atmoszférájában a harmincmillió francia csakharmad rádobott, hogy a népszuverenitás és az etnikai lét egyszerre került veszélybe, és az önvédelmi reflex egy napról a másikra etnikai tartalommal töltötte fel a népnemzet kereteit. A forradalmat köny-

nyelmű módon maga ellen kihívó feudális Európa félelmetes erővel ismerkedhetett meg: a nacionalizmussal. A konfliktus persze a harmincmillió francia arcán is mély barázdát szántott. Az önvédelem csakhamar hódításba csapott át, és a népszuverenitás elharmadván a vég nélküli háborúk maglyáján. A népnemzet, a felvilágosodásnak a forradalomban testet öltött gondolati modellje évtizedekre háttérbe szorult, és a francia nemzet sem lett más, mint egyéb nemzetektől különböző etnikai-politikai közösség. A népnemzet ismertető jegyei csak a 19. század utolsó harmadában jelentek meg újra, de az etnikai önmegvalósítás dominanciája változatlan maradt.

A francia nemzeti fejlődés visszacsúszott a már elért magasabb szintről, de legalább az etnikai önmegvalósítás maradtaként végbement. Ez utóbbi az egész nyugat-európai régióban megtörtént, és a régi monarchiák Theodor Schieder tipológiája szerint sorra nemzeti államokká alakultak. A folyamat sehol sem volt mentes belső megrázkódásoktól és külső konfliktusoktól, de minthogy az átalakulás több évszázados szerves fejlődés betetőzése volt, nem járt együtt a nemzeti önértékelés zavarával, és egészséges, viszonylag kiegyensúlyozott nemzetudatot eredményezett. Közép-Európa, amely egy történelmi korszakkal mögötte volt Nyugat-Európának, a nemzetélethez valóban is rögzítette az útját.

Először is az mutatkozott meg, hogy a történelemben nem lehet duplán venni a lépcsőfokokat. A nemzeti állam és a szuverenitás egyidejű megerősítése mind Németországban, mind Itáliában időseztőlenné bizonyult. A frankfurti parlament nagyszabású kísérlete hajótörést szenvedett a német szétforgácsolt zátványán, a római és a velencei köztársaságot pedig megfojtotta az ellenséges tülekedés. A német forradalom kudarca a magyar negyvennyolc sorsát is megpecsételte. A megalapozatlan előreszaladást nem egészen indokolt visszahátrálás követte. A nemzeti állam létrehozása a sok száz évvel korábbi nyugat-európai mintához, a dinasztikus egysítséghez igazodott. Ez a minta a 19. század második felében azonban már túlhaladott volt, és követése nem ígérhetett kielégítő végeredményt. Itália önerőből nem is tudta felszabadítani önmagát, és az olasz egység nagyjából a külhatalmi közreműködés révén született meg. A német dinasztikus egyesítés önerőből történt, és a bismarcki mű abban az Európában, ahol a német széttagoltság századok óta a hatalmi politika axiómája volt, kétségkívül rendkívüli diplomáciai és katonai teljesítményeknek számított. A siker nem leplezhető azonban a kisméretű megoldás számos fogyatékosságát. A német császárságon belül a területi fejedelemségek megőrizték szuverenitásuk jelentékeny részét, a német etnikum tekintélyes része, így Német-Ausztria népessége a német nemzeti állam határain kívül maradt, ugyanakkor ez az állam idegen nemzeti testeket is magába foglalt. És nem csupán Poroszország régebbi lengyel szerzeményeit, hanem a végrehajtott újabb annexió folytán Elzász-Lotharingia tisztán francia és érzelmeiben franciává vált népességét. A megoldás felemássa a közép-európai nemzetudatban is mély nyomokat hagyott. Az olasz nemzetudatban a külső segítség az egyesítő háborúk során így rögzült, mint az érvényesülés mindenkor szükségessége, ennek következtében az olasz nemzet sohasem tudott felőlni a múltjából és lélekszámból adódó nagy nemzet mivoltához. A németek számára az

1871-es egyesülés felemelő élmény volt ugyan, de mivel a német nemzet ezzel az egyesüléssel sem találta meg végleges területi kereteit, nem mentesülhetett a nemzetudat bizonyos zavaraitól. A napóleoni háborúk megalázottságából származó Erbfeind-komplexum nemcsak hogy nem szűnt meg, hanem újabb sérülésekkel szaporodott. A birodalmi egység és a területi fejedelemségek szimbiózisa egyfajta kisebbségi érzést okozott, Elzász-Lotharingia annexiója miatt pedig a bekerítettség érzése támadt fel, és mindkettő a militarizmusban talált feloldozást. Ráadásul az eddig kiegyensúlyozott francia nemzetudat is defektet kapott. Franciaország számára a kétszerte erősebb Németország létrejötte olyan megrázkódást okozott, amelyet nem tudott többé kiveherni. A francia nemzetudatnak 1871-től meghatározó része lett a németfelelem.

Ha azt lehetett mondani, hogy Közép-Európa a nemzetélethez valóban rögzítette az útját, Kelet-Európára azt kell mondani, hogy ez az út tele volt kátyúkkal és bukásokkal. Talán még az első periódus ígért leginkább biztató kibontakozást, bár ez sem volt sürdőlásoktól és konfliktusoktól mentes. Ebben az első szakaszban végbement a soknemzetiségű birodalmak nepeinek nyelvi-kulturális reneszánsza, és az az álláspont, amelyről a kultúrmentet teoretikusai vizionáltak, csaknem mindenütt bekövetkezett. A nyelvi érvényesülés persze sok esetben más népek rovására történt, és például a görög, vagy a magyar nyelv dominanciája a bolgárok, illetve a horvátok körében korántsem találkozott egyetértéssel. A második szakasz, az államiság megerősítése azonban vagy félúton megtorpant, vagy zsákutcába torkollott. A korlátozott önmegvalósítás, a térség etnikai arányainak és geopolitikai helyzetének leginkább megfelelő megoldás nem tudott úgy történni magának. Még a Habsburg-monarchiában sem, ahol csupán a magyar belpolitikai önállóságot biztosító osztrák-magyar kiegyezés perfektualódott, de a csehék igényeit kielégítő trializmus és a valamennyi nemzet érdekeivel egyező föderalizmus mindvégig csupán vágyalom maradt. És ha nem jött létre osztrák-cseh, vagy magyar-román konszenzus – mert ez volt a megtorpanás oka –, még kisebb esély volt arra, hogy a lengyelek és az ukránok, vagy a szerbek és a bolgárok egymásra találjanak. Az orosz birodalom viszonyai reménytelenül megmerevedtek, a törökországi átrendeződés pedig balkanizálódást, a térség szétaprózódásával együtt járó államátalakulást eredményezett. Még szerencsének mondható, hogy a másik célkitűzés, a túldimenzionált önmegvalósítás is kudarcot vallott. Azt, hogy a pánszláv birodalom milyen képtelenség, már a lengyel-orosz konfliktusok sorozata megmutatta, de újabban erre az orosz fegyverek által felszabadított Bulgária is bizonyosságot szolgáltatott.

A kelet-európai nemzeti átrendeződés végül azon a ponton állapodott meg, amelyről a teóriák csak mint alternatív eshetőséggel számoltak: a térségben is önálló államok alakultak. Törökország még az első világháború előtt kiszorult Európából, a Habsburg-monarchia felbomlott, Oroszország nyugati pereméről pedig leszakadtak az etnikailag idegen tartozékok. A nagy átalakulás azonban nem oldotta meg és nem is oldhatta meg a térség bonyolult etnikai viszonyaitól és sajátos geopolitikai helyzetéből adódó problémákat. Először is azért nem, mert az itt élő nemzetek sem talál-

ták meg végleges területi kereteiket: államhatáraikkal mélyen belevágtak idegen etnikai testekbe, vagy etnikai állományuk jelentős része idegen államok határai közé került. Másodszor azért nem, mert a rendezés figyelmen kívül hagyta a térség hagyományos veszélyeztetettségét, és eléggé oktanlon módon véglegesnek tekintette az ideglenes jellegű nagyhatalmi visszaszorulást. Ennek megfelelően a nemzetudatban itt nemcsak zavarok, hanem súlyos torzulások keletkeztek. A térség nemzetei a rosszul megvont (és jól meg nem vonható) határok miatt belesüppedtek abba a lelki állapotba, amelyet Bibó István a területi viták nyomorúságának nevez. A frissen és váratlanul szerzett államiság pedig úgy élték meg, hogy az önállóság eufóriája mögött mindig ott leselkedett a kiszolgáltatottság letargája.

A nemzeti államok vázlatos bemutatása során a régiók közötti különbségekre és a megoldásokban mutatkozó fogvatékosságokra tettem a hangsúlyt. Mindezzel nem szándékoztam kétségbe vonni sem a helyi teljesítmények értékeit, sem az egész folyamat összeurópai jelentőségét. Készségesen elismerem, hogy a nemzet mint közösségi forma minden korábbi közösségi létformánál tartalmasabb, és hogy a nemzeti állam a gazdasági, politikai és kulturális lehetőségek kibontakoztatásának általában minden korábbi állami formációnál alkalmasabb kerete. A hangsúlyokkal azt szándékoztam kifejezni, hogy nem értek egyet azzal a történetírói felfogással, amely a nemzeti állam kialakulásában nem a társadalmi fejlődés egyik állomását, hanem a történelmi fejlődés értelmét és végpontját látja, és amely az átalakulás adott formáját fenntartás nélkül felmagasztalja. Az általában alkalmazott kritikai közelítés létjogosultságát számos példával lehet illusztrálni, de talán egy is elegendő a sok közül. Bizonyára történelmietlen lenne a német nemzet kétszéri világháborús katasztrófáját a kisméretű egyesítésből eredeztetni, de aligha vitatható, hogy abban szerepet játszott az a körülmény, hogy a német nemzet 1871-ben és még később sem találta meg végleges területi kereteit.

A nemzetiségi politikát a történetírás az etnikai önmegvalósítás periférikus vonatkozásának tartja, és nem fordít rá különösebb figyelmet. Nehéz egyetérteni ezzel a felfogással, hiszen a közép-európai nemzeti átalakulás lezárása után hatvan millió ember élt idegen államok határai között, a kelet-európai lezárulást követően még mindig harminc millió. A nemzetiségi politika már csak a számszerű arányok miatt sem tekinthető az etnikai önmegvalósulás elhanyagolható vonatkozásának, és elemzése igencsak alkalmas arra, hogy a nemzetnek, mint etnikai-politikai közösségnek a legbensőbb természetére rávilágítson.

Az európai nemzetudattudat volt egy alapjában véve rokonszenves és humanus tulajdonsága: a nyitottság, a nagyfokú befogadási hajlandóság. Az etnikai-politikai közösségek más közösségi formációtól, a rendtől vagy az osztálytól eltérően nem bástyázták körül magukat jogi és politikai biztossággal, és az e közösségekbe történő integrálódásnak általában nem volt akadálya. Az európai nemzetfelfogás ebben a tekintetben a kereszténységre emlékeztetett, amely ugyancsak elvetette az exkluzivitást. Ez európai nemzeteknek ez a nyitottság azonban, a keresztény vallásokhoz hasonlóan, egy másik, rokonszenves és humanusnak egyáltalán nem mondható tulaj-

donsággal párosult: a másság tudomásulvételének elutasításával és az erőteljes térítési hajlammal. Az etnikai önmegvalósítás folyamatában és állapotában új értelem kapott az ellenreformáció „cuius regio, eius religio” hírhedt mondata, és „cuius regio, eius natio” lett belőle. Ez annyit jelentett, hogy a nemzeti állam, vagy a többségi nemzet, saját területén nemcsak más nemzet vagy nemzetiség politikai érvényesülését nem engedte meg, de nyelvi különállást sem tolerálta.

A nyelvi asszimilálás, a középkori hitterítésnek ez a modernkori változata nem Európa valamely régiójának sajátossága volt, és nem csak a nemzetudat zavaraitól és torzulásaitól állt össze. Ezt a szeplőt minden nemzet arcán viselte, függetlenül attól, hogy a kontinens mely táján helyezkedett el, hogy mekkora volt lélekszáma, és hogyan élte meg önmegvalósulását. Anglia attól az időponttól kezdve, hogy Wales, Skóciát és Írországot az unió kötelekével magához láncolta, szisztematikusan a centralizáció és a nyelvi uniformizálás politikáját folytatta, olyan intenzitással és eredménnyel, hogy a 19. század végén az ír népességnek csak a 14 százaléka beszélte anyanyelvét. A francia konvent 1793-ban kinyilvánította, hogy a breton, a baszkot, a németet, az olaszt és a flamandot, mint a külső ellenség és a belső lázadó nyelvet, el kell pusztítani. A porosz kormány 1864 után fejébe vette, hogy a dánokból jó németeket farag, az 1880-as években pedig rendszeresen felszámolta a lengyel nyelvet történő iskolai oktatást. Oroszországban 1863 után hasonlóképp megtiltották a lengyel, az ukrán, a belorusz és a litván nyelvet történő tanítást. A tilalmat odáig fokozták, hogy az otthonokon kívül anyanyelven még megszólalni sem lehetett. A kis nemzetek ebben a tekintetben teljességgel a nagyokhoz igazodtak. Belgiumban 1830 után a flamand népességre való tekintet nélkül a franciát emelték államnyelvvé, a magyar országyűlés 1843-ban törvénybe foglalta, hogy az iskolák tanítási nyelve a magyar legyen, az osztrákok az 1850-es években germanizálni akarták az egész Habsburg-monarchiát, Románia pedig 1859 után a zsidóknak még az állampolgári jogait is megvonta. A különbségek nem a törekvésekben, hanem az esélyekben mutatkoztak. A nyelvi uniformizálásra irányuló nemzetiségi politika Angliában, Franciaországban, Németországban és Oroszországban a vezető nemzet döntő számbeli túlsúlyán alapult, mégsem lehetett teljesen biztos a dolgában. Ez a célkitűzés azonban Belgiumban, ahol a vallások kisebbségben voltak, a Habsburg-monarchiában, ahol az osztrákok az összlakosság 20 százalékát tették ki, és Magyarországon, ahol a magyar népesség aránya az 50 százalékot sem érte el, végképp megvalósíthatatlannak bizonyult. Az, hogy ezekben az országokban végül feladták a nyelvi uniformizálást, és lényeges nyelvi- és politikai engedményeket tettek, ebből a belátásból következett, nem pedig abból, hogy a vallón, az osztrák és magyar nacionalizmus természete szerint más lett volna, mint a német, az orosz vagy a francia. A racionalitás, a területi integritás feltétele és az uralomvágy, a nyelvi uniformizálás ösztönöző indítékai, minden európai nemzet alaptulajdonságaihoz tartoztak. A nemzetek Európája, amely a vallási inkvizíció helyébe a nyelvi inkvizíció lépett, ebben a tekintetben nem lépett ki a középkorból. Pedig a 19. századi Európa még nem ismerte a tömeges népiártást, a milliákat érintő kitelepitést és a területrendezésnek nevezett cszelen falurombolást.

Az etnikai önmagvalósulás az államközi kapcsolatokra is kedvezőtlen hatást gyakorolt. A nemzet alapulajdonosságai nemcsak a határokon belül mutatkoztak meg, hanem a nemzetközi élet síkján is megjelentek. Az expanzivitás és a hegemonizmus persze a nemzetek előtti Európában sem volt ismeretlen, az államközi kapcsolatokat mégis az érdekek kölcsönös respektálása alapuló szabályozottság jellemezte. A nemzetek Európájában az ietti szabály, ami korábban kivétel volt: a korlátokat nem ismerő terjeszkedés és a minden racionalitást nélkülöző hatalmi érvényesülés. A kontinens három nagy nemzete, a francia, a német és az orosz egymás után próbálkozott meg azzal, hogy a maga képmére formálja Európát, az angol pedig, miközben mind a három próbálkozást elgáncsolta, a gyarmati hegemonia megteremtésére tett kísérletet. Amikor a franciák azt mondták magukról, hogy szuronyaik hegyén a szabadság eszméjét exportálják, az angolok, hogy ők a civilizációt terjesztik, az oroszok pedig azt, hogy ők az elnyomott népeket szabadítják fel, a világ félrevezetése és önámítás volt: valójában minden próbálkozásban a nyers hatalmi érdek manifesztálódott. A nemzetek Európája mondhatja magának azt a kétes dicsőséget is, hogy a háborút el-tömegesítette, és a hadsereg ügyéből a társadalom ügyévé tette. Korábban kis létszámú hivatásos hadseregek ütköztek meg egymással, a hadi cselekmények a hadszíntérre korlátozódtak, és a háború a szemben álló országok népeiben nem váltott ki tartós érzelmi reakciókat. Most az általános hadkötelezettség bevezetése révén frontra került a fegyverviselésre alkalmas egész férfinepség, a hátszág a front kiszolgálójává vált, a lakosság érzelmileg azonosult a háborúval, és az ellenséges nemzet iránt felelődt a fékevesztett gyűlölet. Ilyen politikai és pszichológiai feltételek közepette a háborúkat nem követhette a legyőzöttek érdekeit is respektáló méltányos béke, és azt kell mondani, hogy a nemzetek Európája békecsinálásból is elégtelenre vizsgázott. Milyen esélye lehetett a francia megbékélésnek 1871 után, amikor az országtól elvették Elzász-Lotharingiát, és öt milliárd frank hadisarc megfizetésére kötelezték, vagy a német megbékélésnek 1919 után, amikor megtiltották Ausztria csatlakozását, megszállási és demilitarizált zónák létrehozásával korlátozták az ország szuverenitását, és még a háborús felelősség ödiomával is megterheltek. A harag vetéséből megint nem kelhetett ki más, mint gyűlölet. Még azt sem lehet mondani, hogy mindez már történelem, hiszen az igazi téboly: a német élettér-politika, majd Németország kettősztsága és a berlini fal felépítése még csak ezután következett.

A fény csak az utóbbi évtizedekben kezdett derengeni, mégpedig azon az égtájon, ahol a nemzet napja először jutott delelőre. Nyugat- és Közép-Európa rálepet a gazdasági és politikai integráció útjára, amely új a remények szerint elvezet a nemzeti érdek valódi érvényesülésének ígért földjére. A fejlődésben megkésett középkelet-európai régióknak is esélye lehet arra, hogy bekapcsolódjék ebbe a folyamatba, és Magyarország – ami ritkán fordult elő történelmében – duplán veheti a lépéscsúfokokat.

Molnár László

Az állam egykor és ma. Gondolatok az állam fogalmáról

Bevezető megjegyzések

Korunkban többszörű drámai változás következett be nemcsak országunkban, de a közép-kelet-európai régióban és az egész világban is. A szovjet birodalom összeomlásával eldőlt a két rendszer vitája.

A fejlett országok mai helyzetét Ethan B. Kapstein a következőképpen jellemzi: „A globális gazdaság elégedetlen munkások millióit eredményezi. Egyenlőtlenség, munkanélküliség és járványként terjedő szegénység jellemzi. A gyors technológiai váltás és a kiéleződött nemzetközi verseny koptatja a vezető ipari hatalmak munkapiaciát. Ugyanakkor szisztematikusan kényszerre csökkentik minden kormány azon képességét, hogy pótlólagos kiadások segítségével megválaszolja ezt a kihívást. Éppen akkor, amikor a dolgozóknak a leginkább van szükségük a nemzetállamra, mint a világ gazdaság hatásait tempóit ütköztet, az elhagyja őket.”

Az itt lezajló gazdasági folyamatokat a következőképpen írja le: „Az elmúlt évtized a nemzetközi kereskedelmi és pénzügyi fellendülés ellenére a termékenység növekedése megtorpant, a társadalmi egyenlőtlenség pedig fokozódott az Egyesült Államokban, Európában pedig fokozódott a munkanélküliség mértéke. Meglehet, Clinton elnöknek igaza volt, amikor kimondta, hogy „vége a túlméretezett kormányzatnak”, és lehet, hogy az amerikai nép végül úgy döntött, hogy azok, akiknek segítség-re van szükségük, valahol máshol keressék azt. De ha a dolgozókkal teljes foglalkoztatásra és a szociális juttatások átfogó rendszerére vonatkozó második világháború utáni megállapodást fel kell mondani, akkor könnyen összeomolhat az éppen most kialakuló globális gazdaság politikai támogatása.”

Ha ehhez még hozzávesszük az átalakuló kelet-európai poszt-szocialista társadalmak problémáit, akkor látható, hogy ezekben az országokban mindazok a problémák, amelyek kezelésére a jóléti államot kialakították, teljes élességgel vetődnek fel. Ilyen az inflációval együtt fellépő stagnálás, illetve recesszió, a munkanélküliség, a nemzeti jövedelem és vagyon csökkenése, az egyenlőtlenségek mértékének hirtelen megnövekedése. Ehhez járul még több esetben a nagymérvű kül- és belföldi eladósodás, a gazdaság egyensúlyának elvesztése.

Azt hiszem, nyilvánvaló, hogy ebben az időszakban, amikor az állami vagyon privatizációja az egyik legfontosabb megvalósítandó cél, akkor ennek végrehajtása az állam egyik legfontosabb feladata. Itt tehát egyáltalán nem beszélhetünk arról, hogy az állam kivonul a gazdaságból, hiszen az átalakulás levezénylése, a magántulajdon,

1 Ethan B. Kapstein: *Workers and the World Economy*. In: *Foreign Affairs*, 1996. május/június 16.

2 Ugyanott, 16–17.

a tőke és a magántulajdonosok adminisztratív úton történő létrehozása tevékenységi körébe tartozik.

Tulajdonképpen arról van szó, hogy meg kell határozni, mely területekről és hogyan vonult ki az állam, és mik voltak ennek a motívumai. Továbbá meg kellene mondanunk, hogy melyek azok a területek, amelyekről ténylegesen ki kell vonulnia az államnak, és az milyen módon és milyen ütemben lenne kívánatos. Ez a folyamat a fejlett demokráciákban a jóléti állam válságaként ismeretes, nálunk azonban más a helyzet, hiszen itt rendszerváltásról van szó, amikor az állam funkciói is megváltoznak, valamint a társadalom és a gazdaság is átalakul. A kiinduló feltételek is mások, hiszen Nyugat-Európában és az Egyesült Államokban a jóléti állam a piacgazdaság működésének negatív társadalmi következményeit korrigálta, míg Kelet-Közép-Európa államszocialista tervgazdasági a munkából (közvetlenül) származó jövedelmeket társadalmi juttatásokkal egészítették ki. Ez elvben lehetővé tette, hogy a béreket alacsonyan tartsák, és emellett az állami újraelosztás keretén belül működtek a társadalombiztosítás.

Ezen a kereten belül hajtották végre az állami lakásépítési programokat is. Természetesen nagymértékű újraelosztás valósult meg a jóléti államokban, de itt a piacgazdaságokban az adókból befolyt összegek újraelosztása folyt.

Jóléti kiadások néhány országban a kormányzati kiadások százalékában

Ország	Társadalombiztosítás, szociális kiadások	Égészségügy*	Lakásügy, kommunális szolgáltatások	Jóléti kiadások összesen a GDP százalékában**
Argentína (1988)	40,50	2,08	0,36	6,69 (1987)
Ausztrália (1989)	27,70	12,88	1,66	13,58
Kanada (1988)	35,57	5,76	1,40	17,63
Izrael (1990)	21,45	40,90	2,90	17,51 (1988)
Pakisztán (1990)	0,93	0,68	2,17	nincs adat
Románia (1990)	31,47	8,69	nincs adat	15,57
Spanyolország (1988)	37,03	12,79	0,67	nincs adat
Svédország (1990)	51,57	0,91	4,30	nincs adat
Egyesült Királyság (1989)	31,63	14,58	3,19	19,30
USA (1990)	25,56	13,48	2,62	12,90 (1989)

Forrás: William H. Harbold: Welfare State. In: *Academic American Encyclopedia (1995 Grolier Multimedia Encyclopedia Version)*, Multimedia Inc. Danbury, CT.

*Égészségügyben az egészségügyi kiadások a társadalombiztosítás címszáva alatt találhatók.

**Az év akkor van jelölve, ha eltér a többi országból származó azonos adat származási idejétől.

Ezekből az adatokból – legalábbis 1989 körül – világosan megmutatkozik a jóléti állam szerepe a fejlett országokban. Ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy Románia esetében a „kormányzati kiadások” egészen más kategória, mint a fejlett országokban. A jóléti szektor tényleges jelentőségét nemcsak százalékos aránya, hanem összege is jellemzi, ami viszont a GDP nagyságától függ. Így Románia arányszám-

ban kifejezett adatai alapján Izrael és Kanada közelében helyezkedne el, hiszen jóléti kiadásai a GDP 15,57 százalékát, míg Izrael esetében a 17,51 százalékát, Kanada esetében pedig a 17,63 százalékát teszik ki. Tekintetbe véve azonban az egy főre jutó GDP nagyságú eltérést, a különbség sokkal nagyobb.

Elhész hozzá kell tenni, hogy az állam kivonulása a jóléti területekről egészen mást jelent a fejlett, stabil gazdasággal rendelkező országokban, mint egy gazdasági és társadalmi válság közepette átalakuló országban, ahol ez az átalakulás a termelés és a GDP, valamint a foglalkoztatás nagyarányú visszaszorulását jelképezi.

Ezért ha feltesszük a kérdést, hogy milyen is lesz az állam az ezredfordulón, akkor tulajdonképpen arra is válaszolnunk kell, hogy milyen a mai államok (illetve milyenek a mai államok) és milyen lehetséges fejlődési arányai vannak, s ezek közül melyik kinek a számára kívánatos.

Ahhoz, hogy ezt a kérdést pontosabban meg tudjuk fogalmazni, pontosabban meg kell határozni az állam típusait, illetve ismernünk kell az ezekkel kapcsolatos főbb felfogásokat. Mindez pedig fogalmi és történeti tipológia felvázolását igényli, hiszen nélkülük nem tudnánk a mai államot történeti kontextusban elhelyezni.

Az állam fogalmának paradoxona

Az állam meghatározásánál többnyire a következő sajátosságokat említhetjük ki: a legfőbb területi jellegű politikai közösség, amely e közösség minden tagja felett áll, és nincs felette álló hatalom, azaz szuverenitása van, a jogos erőszak alkalmazásának monopóliumával rendelkezik. Ez a meghatározás azonban nem illik a középkori államra, amelyben a politikai hatalom nem koncentráldódik egyetlen személyben vagy testületben, hanem szétszóródik a feudális nagyrak között, akik különböző kiváltságokat élveznek. Ilyen kiváltságok lehetnek például a saját birtokán élők feletti bírósághoz (csentenként a halálös ítélet kiszabását is beleértve), a saját hadsereg tartása, valamint a teljes igazgatási hatalom gyakorlása, amely némely esetben, például a Német Birodalomban formálissá tette a császárral való függést. Az uralkodó és hűbéresei közti viszony a magánjogi és politikai kapcsolat sajátos elegye volt, ahol a hűbérúr és hűbéres közti kapcsolat kölcsönös, szerződészerű kötelezettségeket tartalmazott, ha nem is a polgári jogi szerződés értelmében. Ugyanakkor mégis beszélünk középkori államokról is. A paradoxon itt azt jelenti, hogy a középkorra vonatkoztatva is beszélünk államról, de az állam fentebb említett specifikumai nem lehetnek fenn ebben a korszakban, és ekkor az „állam” megnevezést sem használják.

Ennek megfelelően fogalmazza meg Patrick Riley az állam fogalmának meghatározáshoz kapcsolódó problémákat: „Az államot gyakran határozzák meg úgy, mint olyan legfőbb vagy legfőbb politikai társulást, amely felsőbbre – azaz az elsősorban irányt tanúsító lojalitásra vagy legfőbb hatalomra – vonatkozó elismert igénnyel rendelkezik. Egy másik általánosan használt meghatározás szerint az államiság – egy körülhatárolt terület feletti legfőbb hatalom stabil birtoklása.

Azonban az állam egyszerű meghatározásának két akadályja van. Az első az, hogy ezt a fogalmat meg lehetne használni az államalkalmazók mindenféle politikai uralkodó bármely történelmi periódusban (»bizánci állam«, »egyházi államok«; másrészt ugyanakkor meg lehetne korlátozni értelemben használni: a főleg a reneszánsz utáni társadalmakra jellemző politikai struktúrák jelölésére. A második akadály az, hogy az arra vonatkozó fogalmak, hogy mi az állam, a különböző politikai filozófáktól függően szisztematikusan változnak. Egy Locke álláspontján lévő liberális, aki az olyan minimális állam mellett érvel, amely pusztán a természeti törvény érvényesülését kényszeríti ki és a természeti jogot védi³, sohasem fog egyetérteni a hegeliánussal abban, hogy az állam az ésszerű szabadság megvalósulása a földön, vagy a marxistával abban, hogy az állam csupán a termelési eszközök tulajdonosai-ból álló társadalmi osztály érdekeinek menedzselésére szolgáló testület.

Az állam definíciója nehéz, annyanban nem vagyunk képesek arra, hogy az államiságra vonatkozó egyik elméletet az összes többi elmélet kizárásával dogmatikusan helyesnek nyilvánítsuk.

Ugyanazzal a nehézséggel találja szemben magát minden olyan törekvés, amely azt kívánja megmondani, hogy mi az állam célja.

Bentham követője⁴ amellett érvel, hogy az állam célja a lehető legtöbb ember lehető legnagyobb mértékű boldogsága, és ennek a követéséhez ruházta fel az államot legitim hatalommal.

A kantianus⁵ szerint az állam azért létezik, hogy olyan jogi környezetet biztosítson, amelyen belül a jó akarat és a személyek tisztelete sokkal inkább lehetséges.

Az állam eredetének leírása sem mentes ettől a nehézségtől. Egyesek az állam alapját a biztonság és béke iránti vágyként írták le (Thomas Hobbes); mások nyomtatékosan kijelentették, hogy az államot a természetes törvény hozza létre, feltételezve, hogy az állam nélküli élő ember vagy vadállat vagy isten (Arisztotelész); mások olyan gazdasági motívumokból indultak ki, mint a munkamegosztás és a tömegtermelés megtakarítási utáni vágy, melyeket csak központosító hatalom és hatalmi szóval elosztott munka által lehet elérni (Edmund Burke); megint mások hangsúlyozták a bűnös világban meglevő emberi romlottságot, ami az állam iránti szükségletet hívja életre (Szent Ágoston).

Ha megpróbáljuk megmondani, hogy mi az állam, mi a célja és hol található az eredete, akkor mindig fennáll az a probléma, hogy maga az állam nem egyszerűen tény, hanem fogalmi konstrukció. Ezért a legösszetettebb és legközvetlenebb módja az állam kezelésének, ha a rá vonatkozó elméleteket ismertetjük.⁶

3 A természetjogi elméletben. Erőti John Locke a következőket mondja: „A természeti törvény... örök szabály, amely mindenkit, *környezetétől* és másoktól egyenlően kötelez. Azoknak a szabályoknak, amelyeket más emberek cselekedeteire előírnak... összhangban kell lenniük a természeti törvénnyel, vagyis Isten akaratával, amelynek ez kinyilvánítása, a mivel az *alapvető természeti törvény az emberiség megvalósítása, az emberiség érdekeinek és kényelmének szolgálása*... mivel az *érdekezés a polgári kormányzatot*... Budapest: Gondolat 1986. 135.

4 Jeremy Bentham (1748-1832) a hasznosság elv (utilitarizmus) kidolgozója és klasszikus képviselője.

5 Immanuel Kant (1724-1804) német filozófus, nemcsak a felelősség, hanem a filozófia történetének egyik legkiemelkedőbb képviselője. Kantianus Kant németországi híve.

6 Patrick Riley: „State (in political philosophy)” In: *Academic American Encyclopedia* 1993.

Államtípusok – államelméletek

Mivel e dolgozat számára az európai fejlődés a lényeges, ezért elemzésem ezen fejlődés néhány releváns állomására korlátozom. Az elemzésem számára lényeges első fejlődési fok eszerint az antik állam.

Az antik állam

Az athéni demokrácia

Az antik világban sem a görögök sem a rómaiak nem használták az állam fogalmát. A görögök az állam megjelölésére a „politeia” szót, a rómaiak pedig vagy a „res publica”, vagy a „senatus populusque Romanus” kifejezést használták.⁷ Természetesen nem egyszerűen pusztán eltérő szóhasználatról van szó, mert e különbségekben társadalmi történeti tartalmak fejeződnek ki.

Az athéni demokrácia kezdete Kr. e. 508-ra, Kleiszthenész⁸ reformjai bevezetésének idejére tehető, és Kr. e. 321-ben, Antipatrosz⁹ szüntette meg.

Az államelélet alapelve az iszónómia, azaz minden polgárnak egyenlő jogai vannak. Az államhatalom tényleges és közvetlen birtokosa a nép: minden ügy a népgyűlés közvetlen illetékessége alá tartozott, amelynek minden 20 évet betöltött, azaz nagykorú athéni polgár tagja volt. Rendszeresen ülésezett az 5. századtól, havonta két-három, esetleg négy alkalommal. A népgyűlés a törvényhozói funkciók kívül bíráskodott, döntött háború és béke kérdésében, ellenőrizte az állami tisztségviselőket. A népgyűlés minden tagjának javaslattelei joga is volt.

Az államügyek intézésének folyamatosságát az 500 tagú tanács biztosította. Tagjait egy évre választották sorosulással a tíz phyléből;¹⁰ mindegyikből 50–50 főt.

Az athéni polgárság hatalmát esküdtbírásgokban is gyakorolta, melynek tagjai sorshúzással kiválasztott athéni polgárok voltak.

A kormányzás feladatait a tíz, szavazással választott stratégosz látta el. Ők irányították a had- és külügyeket, valamint a pénzügyeket is.

A demokrácia kora előtti időszak intézményei (az archónok, az Areioszpágosz) ugyan megmaradtak, de szerepük az államelélet irányításában jelentéktelenné vált.

7 A res publica szótári jelentése közön ügy, illetve közügy, illetve állam; a senatus populusque Romanus (SPQR) szótári jelentése „a szenátus és a római nép”, illetve a római állam.

8 Hans Volkmann, „res publica”. In: Konrad Ziegler és Walther Sontheimer: *Der kleine Pauly. Lexikon der Antike*, 4. k. München: Deutscher Taschenbuch-Verlag 1979. 1381.

9 Kleiszthenész (Kr. e. 570–508) egy előtti athéni család, az Alkmaionidák egyike, aki a zsarnokuralom megdöntése után reformjával bevezette Athénben a demokráciát.

10 Makedón hadvezér és államférfi, élt Kr. e. 400–319, Nagy Sándor halála után, Görögország és Makedónia helytartója. A görög önállóság megszerzésére utat kiterítve meghívta és *(újra)l* bevezeti Athénben a timokráciát, azaz a vagyonosok uralmát, amikor a politikai jogok a vagyonos osztályba való beosztással függnek.

11 A „phylie” jelentése törzs, itt: az athéni társadalom Kleiszthenész által bevezetett egysége, a beosztás alapja itt már nem a származás, hanem az együtartozás. A polgárokat 10 phylébe osztották, amelyeket a három körzet (város, tengerpart, belső terület) egy-egy harmadára (tribúzus) elnevezett egységekből sorosulással állítottak össze.

Azért, hogy a szegény polgárok is teljesíthessék állampolgári feladataikat, bevezették a napidíjat a bírósági esküdtek részére. Ezenkívül színházlátogatási juttatást kaptak a szegények, hogy a fontos eseménynek számító színházi előadásokat megtekinthessék.

Ezzel szemben a gazdag polgárokat különböző költséges kötelezettségek terheltek; ilyen volt például a színházi előadások karának kiállítása, vagy egy hadihajó felszerelése.

Az athéni államban azonban a politikai jogokat nem terjesztették ki a nőkre, a polgárral nem rendelkező lakosokra és természetesen a rabszolgákra. Így a teljes jogú (férfi) athéni polgárok száma feltehetően az összlakosságnak kb. 10 százaléka tette ki.

Az athéni polgárok társadalmának tagozódása pedig Szolón beosztása szerint a következő volt: 1. Az évi 500 mérő¹² gabona értékének megfelelő jövedelemmel rendelkezők; 2. A 300 mérő értékének megfelelő jövedelműek, a lovagok; 3. A 200 mérősek, (igazóval rendelkező parasztok), akik nehézfegyverzetű gyalogosok voltak a hadseregben, 4. A thészek, akik vagyontalank voltak. A hadseregben vagy könnyűfegyverzetű gyalogként, vagy a tengerészetnél matrózként szolgáltak.

A Szolón által Kr. e. 594-ben Athénben bevezetett timokráciában az első két osztály tagjai töltötték be a főbb állami tisztségeket.

Tekintve, hogy az athéni demokrácia, a nép közvetlen hatalomgyakorlásának ezen sikeres formája történelmileg rövid ideig állt fenn, és a görög városállamok közül viszonylag kevésben volt demokrácia, azt mondhatjuk, hogy ez a páratlan értékeket létrehozó kultúra az antik görög világban kisebbségben volt.

Tény, hogy ezt a világot inkább jellemezte az Arisztotelész által legtöbbször értékelt mérsékelt, cenzusos demokrácia.

Ez azt jelenti, hogy ebben az államformában csak azok vehetnek részt a hatalomban, akik rendelkeznek anyagi vagyonnal, ami lehetővé teszi, hogy megvásárolják maguknak a nehézfegyverzetű gyalogosok fegyverzetét. Arisztotelész államfelfogása a korabeli szerzők többségének véleményét fejezi ki,¹³ mely a következő táblázatla szemléltethető:

Hányan uralkodnak	egy	néhány	sok
Helyes kormányforma, ahol a közérdek szerint uralkodnak	királyság	arisztokrácia	politeia
Eltorzult kormányforma, ahol nem a közérdek, hanem a hatalom gyakorlójának érdekéhez igazodnak	tűrannisz	oligarchia	demokrácia

Arisztotelész az államot úgy tekintti, hogy az nem más, „mint a nemzetiségeknek és falvaknak társulása a tökéletesség és az autarkia¹⁴ céljából, ez meg, mint mondom, a boldog és célnyes élet.”¹⁵

A Római Köztársaság

A római állam ezen formája a monda szerint kb. Kr. e. 510-ben az etruszk királyok elűzésével jött létre, és az Augustus által bevezetett új uralmi forma, a köztársasági keretek között gyakorolt egeduralom, a principátus¹⁶ vezetéséig tartott, ami Augustus uralma alatt (Kr. e. 27.–Kr. u. 14.) következett be.

A király elűzése után magisztrátusokat – tisztségviselőket – választottak, akik az elűzött vezető jogkörét gyakorolták. A két konzul kezében ott volt a legfőbb katonai, bírói és közigazgatási hatalom (impérium). Később a konzuli tisztség mellett létrehozták a főleg bírói funkciót ellátó praetor hivatalát. A fentiek mellé egyéb, itt most nem részletezendő tisztségeket is létrehozott. A magisztrátusokat a népgyűlés választotta a hivatalban lévő magisztrátus javaslata alapján. A törvényjavaslatot szintén csak a magisztrátusok terjeszthették a népgyűlés elé, melynek határozatait – a választás és a törvényeket is – a szenátusnak kellett jóváhagynia.

A teljes végrehajtott hatalom a magisztrátusok (konzulok, praetorok stb.-k) kezében volt. A római jogrend nem ismerte a modern társadalmakra jellemző hatalommegosztást: mindegyik magisztrátus hatásköre (hatalma, impériuma) kiterjedt a törvényhozásra, végrehajtásra és bíróságra, de a konzul a praetori hivatal létrehozása után már nem bíráskodott.

Hatalmukat a korlátozott időtartamra (rendszerint egy évre) történő megválasztás, a kollegialitás és a szenátus ellenőrzése, illetve a hivatali idő lejártá utáni esetleges felelősségre vonás korlátozza. A kollegialitás azt jelentette, hogy a hivatalokat nem egyedül viselték. Konzul például mindig kettő volt, azonos hatalommal és mindketőnek joga volt a másik intézkedését intercesszióval hatálytalanítani. (Az intercesszió szó szerint közbelépést jelent, ez azt jelentette, hogy egy még végre nem hajtott hivatalos rendelkezést hatálytalanítani lehetett, úgy, hogy azt nem kellett végrehajtani. Ez a joga megvolt egy tisztségviselőnek egy vele egyenrangúval, illetve hozzá képest alacsonyabb rangúval szemben, illetve a néptribunusoknak minden hivatalos intézkedéssel szemben).

Az egyik konzul szükségélyeztetben a szenátus javaslatára meghatározott időre – legfőképpen egy hónapra – diktátort nevezhetett ki, akinek törvénynek által nem korlátozott hatalmát a fenti módon sem lehetett korlátozni.

A szenátus, a római állam előkelőiből álló testület igen összetett feladatokat látott

¹² 1 mérő = kb. 51,5 liter.

¹³ Arisztotelész: *Politika*. 1279a, 1279b, 1280a, Gondolat, Budapest: 1969. 166–169.

¹⁴ Ugyanott, 1281a, 171. old. „Autarkia: misztó való függetlenség, önmagával való megelégedettség, önállóság.

¹⁵ A principatus: a princeps uralma. A princeps jelentése „első”, eredetileg kiemelkedő szónoklasi voltak principesek.

el. Tagjai lehettek a hivatalt viselt volt magisztrátusok, illetve más, tekintélyes személyek, akiknek személyét kezdetben a konzul, később a cenzor¹⁶ határozta meg. A szenátus formailag csak tanácsadó szerv volt. De a magisztrátusok ellenőrzésén és utólagos elszámolásán keresztül magához vonta a külügyek és a pénzügyek intézését, a törvényeket eljárási hibák miatt érvényteleníthette. Törvényeket a nép csak a szenátus jóváhagyásával hozhatott, a törvényjavaslatokat a szenátus véleményezte, meghosszabbíthatta a tisztségviselő hivatali idejét, a meghódított tartományok igazgatását is hatáskörébe tartozott.

A szenátus magisztrátusoknak adott tanácsa, a *sensusconsultum* gyakorlatilag kötelező erejű volt. A rendkívüli állapot kihirdetése is egy, a konzul részére adott tanács, a „*sensusconsultum ultimum*” formájában történt.

A köztársaság idején a törvényhozó hatalom megosztott a nép (*populus*) és a szenátus, valamint a magisztrátusok között.

A nép nem kezdeményezhetett törvényeket, és a szenátus jóváhagyása nélkül nem lehetett törvényt hozni. Később a népgyűlés szerepe visszaszorult, majd meg is szűnt a törvényhozásban. De a principátus idejére a népgyűlés már megszűnt. A köztársaság idején is lényegében két hatalmi tényező volt: a magisztrátusok a végrehajtó hatalom birtokosai, illetve a szenátus az egész állam eszméi irányítójaként, és a magisztrátusok tényleges ellenőrzőjeként. A nép mint harmadik tényező elsősorban passzív szerepet játszott jóváhagyási jogával.¹⁷

A principátus idején a szenátus választotta az állami tisztségviselőket is, de a nép helyébe valódi hatalmi tényezőként a hadsereg lépett, amely már főleg hivatalos katonákból állt. A köztársaság idején ugyanis még a hadsereg nem volt más, mint a hadra kész nép.

Végeztül még néhány szót a római polgár és az állam viszonyáról. A köztársaság idején és a principátus kezdetén is még szigorúan elkülönült a köz és a magánszféra. Az egyes polgár személye felett a köznek nem volt hatalma. A kötelességeit súlyosan megszegő polgár, aki például megtagadta a hadba vonulási kötelezettséget, vagy árulónak vált, elvesztette polgárjogát. Így ezután mint idegen felett halálös ítéletet is ki lehetett mondani. Főbenjáró ügyben azonban a polgár a népgyűléshez fellebbezhettek, és ügyében az ítélezhetett. Mint családfejek a család tagjai teljes engedelmességgel tartoztak, és a magánügyekbe az állam nem szólott bele. De a családfő az állam polgáraként alá volt vetve a magisztrátus hatalmának, és a res publicával szemben a következő konkrét kötelezettségei voltak: katonáskodás, a népgyűlés és az igazságszolgáltatás munkájában való részvétel. Ez azt is magában foglalta, hogy a római polgár nemcsak választott, hanem állami tisztségekre választható is volt, és választott tisztségét nem utasíthatta vissza.

Bár a római birodalom nyugati részének bukása után annak talaján látszólag a köztársaság mintájára a feudalizmus fejlődött ki, a bizánci császárság államjogi öröksége ma számunkra kétségtelenül eleven kulturális örökségnek számít.¹⁸ Ez pedig a következő elvet foglalta magába: a polgárok nem az uralkodónak, hanem a törvényeknek vannak alávetve, (továbbá létezett) a polgárok bizonyos szempontból való egyenlősége: „mindenki hozzászólhat ahhoz, ami rá tartozik” elve, a vezető felelősége, az alkalmas vezető kiválasztásának fontossága a születéssel szemben, az államhatalom nem öncél, hanem a polgárokat szolgálja.

A másik nagy örökség a Római Köztársaságban kialakított elv: „a római polgár saját személyi szférájának sérthetatlensége az állam részéről. Ez a bizánci birodalomban elvesztett... ezt a római örökséget vette át a természetjogi és a felvilágosodás, újrafogalmazva, hogy az ember méltóságában nincs alárendelve az államnak.”¹⁹

A feudális társadalom hatalmai és az állam

A 16. század előtt az „állam”-nak megfeleltethető kifejezések – estate, etat, stato, staat, status – nem a mai értelemben voltak használatosak, jelentésük rend, állapot, helyzet stb. volt. Az „állam” szó modern használatának bevezetését általában első sorban Machiavellinek tulajdonítják.²⁰

A feudalizmus úgy határozható meg, mint „az európai felső társadalmi osztályok közti, középkori szerződéses viszony, amelyben egy főnemes (király) katonai szolgálat fejében földet adott az emberének. A feudalizmust ezenkívül a politikai és gazdasági hatalomnak a főnemesség és hűbéresei közt történő lokalizációja, valamint ezen hatalomnak a kastélyokból, mint alapról kiinduló gyakorlása; mindegyik uralkodott azon a körzeten, amelyben volt. A feudalizmus kifejezés tehát a kormányzati hatalomnak a különböző kastélyok uralta körzeten történő szétszóródását is magában foglalja.”²¹

Kialakulását kb. a 8. századra teszik. Formailag római szokásjog (konkrét kötelezettségek teljesítésétől függő feltételes földtulajdon) és germán elemek (hűségeskü) összekapcsolásából származott.

A hűbéri láncolat elvleg legalul az utolsó hűbéressel kezdődik és folytatódik egészen a királyig, illetve a császárig. A gyakorlatban ez orszárgazd országra változott. A keleti frank királyságból kiinduló német királyságban (a Német Nemzet Szent Római Birodalmában) ez a láncolat a király, illetve a császár alatti szinten állt le, a fejedelmeknél. Így a német (királyok) császárok sohasem tudtak jelentős hatalomra szert tenni a birodalomban, a nekik hűbéres választófejedelmeknek többnyire ténylegesen nagyobb hatalmuk volt, mert közvetlenül csak a fejedelmekkel álltak hűbéri vi-

16 Cenzor: a Római Köztársaság legtekintélyesebb (impérium nélküli) hivatala. Feladatai volt Kr. e. 312-évi a szenátorok kinevezése és az érdemeiknek a szenatori listáról való törölése is. Egyébként a két cenzor jogkörbe volt a polgárok listájának trüszonként (osztályonként) történő összeállítása vagyontörölése és a polgároknak centuriákba történő beosztása céljából. A centuriák a római polgárok katonai és politikai szervezeti egységei. Összesen 193 centuria volt, amely 5 vagyonos osztályra oszlott. Az első vagyonos osztályban (tribunus) 18 centuria volt. Ezeknek vagyona 100 000 sa volt).
17 Zrímszky László, *Ius publicum*. Osiris-Szárvad, Budapest: 1994. 69. old.

18 Lásd ugyanott, 196–197. old.

19 Ugyanott, 197. old.

20 Lásd például Stanley I. Benn, State; in: Paul Edwards (szerk.): *The Encyclopedia of Philosophy*. R. K. 6., továbbá Patrick Riley, i. m. és Paul-Ludwig Weinacht, Staat. Dunder&Humbolt, Berlin: 1968.

21 James W. Alexander, Feudalism. In: *Academic American Encyclopedia* 1995.

szonyban. Franciaországban a helyzet hasonló volt, de ott a királyok fokozatosan le-
küzdötték ezt a hátrányt. Angliában a királyok a hűbéri láncolat csúcán voltak, ezért
hatalmi helyzetük erősebb volt.

A lakosság többségét alkotó parasztság a földesurakkal szintén függőségi viszony-
ban állt. Ennek foka és formái történelmileg és társadalmaktól függően változtak.
Volt olyan forma is, amelyben a paraszt a földesúr tulajdonában lévő, de általa hasz-
nált föld birtoklása fejében a földesúr tulajdonában és kezelésében álló földet művel-
te, és nem rendelkezett a szabad költözködés jogával. Később a függés meglazult, és
a paraszt megszerezte a szabad költözés jogát, a földesúrnak pedig terménnyel, illet-
ve pénzzel adózott. A földesúrnak bíraskodási joga volt a parasztok (jobbágyok) fe-
lett.

A hadviselés módjának megváltozása, amelynek során a lovagok szerepe háttérbe
szorult, valamint egyes főurak, illetve királyok megerősödése aláásta a feudalizmus
alapjait. Ennek során néhány legfőbb hűbérúr, azaz *suzerain*,²² olyan mértékben kon-
centrálták kezében a hatalmat, hogy *suzerén*²³ vált. Ez persze a társadalom és a po-
litika rendszereinek átrendeződéséhez vezetett.

A suzerenitás és az állam kialakulása

A modern államnak vagy egyszerűen csak az államnak mint a társadalomtól elkülö-
nült politikai közösségnek első teoretikusa Jean Bodin (1530–1596) dolgozta ki a
suzerenitás elméletét is. Ebben az 1576-ban megjelent műve a hatalom azon kon-
centrációjának elméleti megfogalmazójává vált, amely a korábban legfőbb hűbérúr-
ból suzerén uralkodóvá vált királyt jellemezte. A hűbéri és rendi kötelek politikai
befolyásának visszaszorítása és megszüntetése a francia királyságban persze a való-
ságban csak később történt meg: az abszolút monarchia gyakorlatilag azt jelentette,
hogy a király 1614-től 1789-ig nem hívta össze a rendi gyűlést. Bodin idejében ez
még nem történt meg, de a tendencia már érezhető volt.

Ennek megfelelően Bodin számára az „állam több családnak és az ő közös ügye-
iknek a jogszerű kormányzata suzerén hatalommal”.²⁴ Ezek után felmerül a kérdés,
hogy mi a suzerenitás? Az nem más, mondja Bodin, mint „egy állam állandó és ab-
szolút hatalma”.²⁵

22 A *suzerain* szó először kb. 1300-ban jelenik meg a francia nyelvben. A szó a feudális rendszerben olyan hűbérúrt jelöl,
akinek olyan hűbérurak van, amelyről más, a hűbéreseire bízott hűbérurak függnek. A „suzerain” szócikket: In: Jean
Dubois (szerk.), *Larousse de la Langue Française. Lexis*, Librairie Larousse, Paris: 1979. 1820.

23 A latin „*suzeranus*” szóbeli származék, első előfordulása a francia nyelvben 1180 körül. Jelentése: 1. az a személy, aki kon-
troll nélkül a legfőbb hatalmat gyakorolja; 2. olyan állam suzerén, amelynek kormánya nincs alávetve más állam kon-
trolljának, vagy gyámának; 3. A nemzeti suzerenitás elve a francia közigazgatási, ezután a suzerenitás, amelyet
egykor a király gyakorolt, amelyet ma a nemzetben megtestesült nép gyakorol. A „*suzerain*” szócikket lásd ugyanott, 1175.

24 Jean Bodin: *Az államról*. Budapest: Gondolat 1987. 41.

25 Ugyanott, 73.

A suzerén uralkodó pedig „csak Istennek tartozik elszámolással”²⁶, „fel van ment-
ve a törvények hatalma alól; a törvény szó latinul a suzerenitás birtokosának pa-
rancs-kibocsátási jogát is tartalmazza”.²⁷

Ennek ellenére a suzerén uralkodó hatalma mégsem korlátlan, mert 1. „az isteni
és természeti törvényeknek a föld összes uralkodói alá vannak vetve.”²⁸ 2. „...kötik a
jogos és méltányos szerződések, melyeknek betartását az alattvalók együttesen vagy
egyenként igénylik.”²⁹ 3. „A királyság államformáját, megalkotását érintő törvé-
nyeket” sem hatálytalaníthatja.”³⁰ 4. „a suzerén uralkodót kötik akár az alattvalójá-
val, akár idegennel kötött szerződések.”³¹ 5. „mások javait sem veheti el igazságos és
ésszerű indok, vásárlás, csere vagy törvényes elkobzás nélkül.”³²

Mindenek fényében akár azt is mondhatnánk, hogy Bodin egyfajta korlátozott
monarchia álláspontját fejei ki.

A suzerenitás ismertetőjeit pedig a következőkben foglalja össze: 1. A tör-
vényhozás kizárólagos joga: „a suzerén uralkodó törvényt szab mindenkinél, ... a
nálánál nagyobb vagy hozzá hasonló, olyan kisebb hozzájárulása nélkül.”³³ 2. „a há-
borúindítás és a békekötés joga”³⁴ 3. „a legfőbb hivatalnokok kinevezésének joga”³⁵
4. „a legfőbb bíraskodás” joga, 5. „a (korlátlan) megkegyelmezés joga”.³⁶

Az államformák vizsgálata során megkülönbözteti a törvényes és despotikus (ön-
kényuralmi) monarchiát, ami a jogállamiság egyik fajtájának tekinthető. Eszerint „A
királyi vagy törvényes monarchiában tehát az alattvalók engedelmeskednek az
egyeduralkodó törvényeknek, az pedig a természeti törvényeknek, meghagyva az
alattvalóknak természetes szabadságukat és tulajdonjogukat.” Ezzel szemben a „des-
potikus monarchiában az uralkodó a hadjog szerint és a fegyverek jogán rendelke-
zik alattvalói javaival és személyével, s úgy kormányozza őket, mint a családfő a
rabszolgáit”.³⁷

Bodin nem vitatja azt a történeti tényt, hogy más suzerén államok is létezhetnek,
mint például a demokrácia, vagy az arisztokrácia. A demokrácia esetében beszél a
népsuzerenitásról is, de a hatalom összes többi formáját kisebb értékűnek tekinti a
törvényes monarchiánál,³⁸ mert a suzerén uralkodó hatalma mindenkit együttesen
és külön-külön vonatkozik. A demokrácia és az arisztokrácia azonban „csak egy
rész, és nem az egész nép nevében gyakorolják hatalmukat a többiek fölött”.³⁹

26 Ugyanott, 76.

27 Ugyanott, 78.

28 Ugyanott, 80.

29 Ugyanott, 81.

30 Ugyanott, 99.

31 Ugyanott, 100.

32 Ugyanott, 117.

33 Ugyanott, 119.

34 Ugyanott, 120.

35 Ugyanott, 122.

36 Ugyanott, 135.

37 Ugyanott, 154.

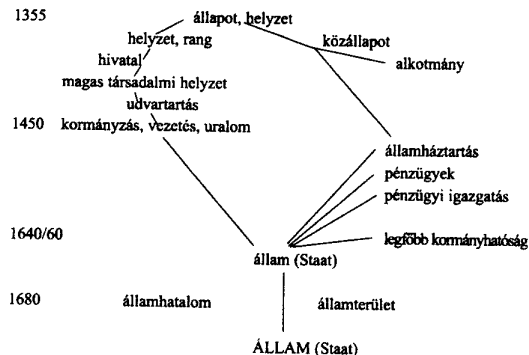
38 Ugyanott.

Az állam (Staat) fogalmának kialakulása a német nyelvben

A jelentés kialakulásánál és változásainál a következőket kell tekintetbe venni: „Az »állam« (Staat) eredete és használata szerint az újkori történelem bizonyos szakasza-
ihoz kapcsolódik: a jelentésváltozatok leválása és fejlődése, sőt a jelentés szerkeze-
ti felépítése összességében történeti folyamatokat és állapotokat tükröz, és ezek
nyomják rá a bélyegüket. Ennyiben az állam konkrét fogalom. Másrészt a szóhoz
olyan funkciók kötődnek, amelyek a klasszikus univerzálékkal, a görög politeiával,
a latin civitasszal és res publikával közösek: az állam (Staat) szó a 17. század közpe-
pe óta az előbbi kifejezéseket felváltó szó, és máig az marad, még ha vitatják is.
Ennyiben az állam univerzálé.”³⁹

A. O. Meyer vázlata az állam (Staat) jelentésének szerkezetéről⁴⁰

A legkorábbi előfordulás ideje



Maga az állam (Staat) szó használata a 18. század közepén nem lépi túl a tudomá-
nyos nyelvet, de nem használják még kizárólagosan. Így még konkurál vele az ura-
lom (Herrschaft), a felsőbbiség (Obrigkeit), közállapot (gemeines Wesen), a tarto-
mány (Landschaft) és az ország (Reich) kifejezés.

Az 1650-től 1800-ig terjedő időszakban a meghonosodott jelentések szintetizálód-
nak és jelentésük egységesen az „állam” fogalmához kapcsolódik. Így fellelhetők a

³⁹ Paul-Ludwig Wehnert: *Staat*. Duncker & Humblot, Berlin: 1968. 242.
⁴⁰ A táblázat helye: Ugyanott, 243.

különböző fogalmakban a konkrét helyzetből adódó politikai szándékok. „Magától
érteődik, hogy a felmutatott feszültségek és megkülönböztetések nem tiszta fogalmi
forradalmak: politikai intenciókat tükröznek vissza, és maguk is az állami valóságot
megváltoztató elemként működnek. Így az államrezón (Ratio-Status) tanok átvéte-
lében a fejedelmi szuverenitás »stabilizálódása« válik láthatóvá, a természetjogi-
szerződéses államfogalomban a felvilágosult uralkodóknak a népjogok és a rendi
közreműködés iránti hajlandósága jelenik meg. A gépszerről átalommal gyakorolt kriti-
ka másrészt a polgárság előrehaladó emancipációját, a jótékonykodó állam serényen
gondoskodó, sok mindent kormányzó »jó igazgatásának« hatóköréből történő kisít-
lását tartja fel.”⁴¹

A polgári társadalom és állam szétválása: a modern állam

Az állam fogalmának Hegel előtti használatában még nem különült el a „societas
civilis” (polgári társadalom) és az állam.⁴² Manfred Riedel ezt a teljesítményt a kö-
vetkezőképpen méltatja: „Amit Hegel a »polgári társadalom« kifejezéssel a kor tu-
datába bevitt, nem volt csekélyebb dolog, mint a modern forradalom: egy depoliti-
záló társadalomnak a fejedelmi (fürstlich), illetve forradalmi államban történő ki-
alakulása, valamint a súlypontjának gazdaságba történő áthelyeződése, amit éppen
ebben az időben élt meg ez a társadalom az »állam«-ban illetve a »nemzetgazdaság-
tan«-ban az ipari forradalom kapcsán. Először ebben a folyamatban vált külön az eu-
rópai társadalomban annak »politikai« alkotmánya (Verfassung) és »polgári« állapo-
ta (Verfassung)”⁴³.

Hegel felismerését többnyire az 1820-ban megjelent „Jogfilozófia” 182. §-ából is-
merik. Eszerint: „A polgári társadalom az a differencia, amely a család és az állam
közé lép... a polgári társadalom megteremtése egyébként a modern világhoz tar-
tozik.”⁴⁴ Bár már 1817-es heidelbergi jogfilozófiai előadásai tartalmazták ezt a
megkülönböztetést.⁴⁵

Hegel, akit sokan az állam istenítése miatt bíráltak, egyáltalán nem volt híve az ál-
lam túlzott hatalmának. Ilyesmire csak szövegeinek kiforgatásával állítható. Vélemé-
nyem szerint Paul Chamley értékelésével egyetérthetünk, aki szerint Hegel felfoga-
sa az akkor meglévő két szélsőség közt helyezkedik el: „Márpedig Steuart és Fichte
doktrínái jelentik pontosan az extrém rendszereket. Steuart egy technokratikus rend-
szer, egy gazdasági determinizmus parancsainak alávetett társadalom próféta;ja;

⁴¹ Hans Maier: Einige historische Vorbemerkungen zu Hegels politischer Philosophie. In: *Revue européenne des sciences*.
XVIII. k. 1980. 52. sz. Librairie Droz, Genf: 21–22.

⁴² Karl Marx: A politikai gazdaságtan bírálatához. Előszó. In: *Karl Marx és Friedrich Engels Művei*. 13. k. Budapest: Kossuth
1965. 6.

⁴³ Manfred Riedel: Hegels Begriff der „bürgerlichen Gesellschaft“ und das Problem seines geschichtlichen Ursprungs. In:
Manfred Riedel (szerk.), *Materialien zu Hegels Rechtsphilosophie*. 2. k. Frankfurt: Suhrkamp, 1974. 263.

⁴⁴ G.W.F. Hegel: *A jogfilozófia előszava*. 1821. § Budapest: Akadémiai 1983. 207.

⁴⁵ G.W.F. Hegel: *Vorlesungen über Naturrecht und Staatswissenschaft Heidelberg*. 1817/18, Felix Meiner, Hamburg: 1983.
112–170.

Fichte 1796-ban a »Természeti jog«-ban meghirdeti a gazdasági totalitárius állam elveit, amelyeket 1800-ban a »Zárkereskedelmi állam« című művében fejt ki.⁴⁶

Szerinte Hegel koncepciója a gazdasági folyamatokba való beavatkozástól tartózkodó liberális államfelfogása és a kollektívizmus felfogása között helyezkedik el, és „intervencionista liberalizmus”-ként jellemzi.⁴⁷

A továbbiakban az először Angliában kialakult szabadversenyes kapitalizmus sem nélkülözte sem kialakítása során, sem működésének fenntartásában az állami beavatkozást.⁴⁸

Valójában az önszabályozó piac kialakítása után az alapkérdés az maradt, hogy miként viszonyulunk hozzá.

A múlt század negyvenes éveiben keletkezett marxizmus a piaci mechanizmusokból származó problémákat a magántulajdon, a magántulajdonos osztályok felszámolásával és az állam eltörlésével, egyfajta, a termelőeszközök köztulajdonára épülő tervgazdaság bevezetésével kívánta megoldani. Mindez pedig a proletáriátus harcának lenne az eredménye, amely a politikai hatalom megragadása után diktatórikus uralmat vezetne be.

Marx szerint a fejlődés két szakaszra tagolódna: az első szakaszban még fennáll az állam, és vannak osztályok, a második szakaszban, a kommunizmusban az állam elhal, és megszűnnek az osztályok. Létrejön a valódi szabadság.⁴⁹

Az állammal szemben elve ellenséges másik befolyásos beállítottság az anarchiztáé, amely szintén az állam megszüntetésében látja a szabadság megteremtésének legfőbb feltételét: „Egyedül az állam a tulajdonjog és a jogi család megszüntetésével válik lehetővé a népi élet megszervezése alulról felfelé, a kollektív munka és tulajdon alapján, amely maguknak a dolgoknak az erejénél fogva lehetővé és kötelezővé teszi mindenki számára, hogy az egyes személyek teljesen szabad társulásokban vagy független közösségekben, vagy a közösségekben és minden területi és nemzeti-ségi korlátozáson túl, nagy homogen társulásokba tömörüljenek.”⁵⁰

A szabadversenyes kapitalizmus néhány évtizede után már a század utolsó negyedében a legkülönbözőbb európai országokban – Angliát és belcélve – megpróbálják a piacgazdaság okozta társadalmi és gazdasági problémákat kezelni: „A viktoriánus Anglia és Bismarck Poroszországa szöges ellentéti voltak egymásnak, és mindkető nagyon eltért a harmadik köztársaság korabeli Franciaországtól vagy a Habsburgok birodalmától. Mégis mindegyik átment egy szabadkereskedelmi és laissez faire korszakon, amit az antiliberális törvénykezés korszaka követett a közegészségügy, a

gyári körülmények, a közszéki iparúzés, a társadalombiztosítás, a hajózási szubvenciók, a gazdasági társaságok stb. terén.”⁵¹

Vagyis felmerült a kapitalizmus gyakorlati reformálásának kérdése, mint az állam gyakorlati feladata. Ez az állam számára új funkciókat jelent és alternatívát képvisel az állam megsemmisítésére irányuló törekvésekkel szemben.

Az állam szerepe századunkban

Az első világháború tulajdonképpen megteremtette a hadigazdálkodás modern formáit, amikor az állam jelentős mértékben beavatkozott a társadalmi termelés folyamatába. Az első világháború során Oroszország a bolsevik forradalom után elszigetelődött és kivált a piacgazdasággal rendelkező országok köréből, és rátért a tervgazdálkodás útjára. Ez a politikákban az egy pártrendszer bevezetését, a gazdaságban az állami tulajdonon alapuló tervgazdálkodás megteremtését jelentette. Ezzel az állam az társadalom modern elválasztása helyett annak összekapcsolódása valósult meg. Itt az államnak alapvető szerepe volt. A mindenre kiterjedő állami irányítás egyfajta totalitárius állam kiépítését jelentette.

A harmincas években csatlakoztak a fejlett országok letértek az arany standardról: ezzel az önszabályozó piac lényegében megszűnt, és az arany pénz automatikus szabályozó szerepének helyére részben az állami bank által kibocsátott papírpénz segítségével megvalósított monetáris politika⁵², részben az állami fiskális politika lépett.

Ezzel megszűnt az állam és a gazdaság szétválása a piacgazdaságokban is.

Még ebben az időszakban kialakult a totalitarizmus másik formája a hitleri, fasiszta Németországban. Az egy pártrendszernek ez a formája nem szüntette meg a magántulajdont.

Mindkét totalitárius rendszerben az egyént alárendelték az államnak. Az állam mindenhatóságának gyakorlata az egyének jogait korlátozta, és a szabadság, valamint az egyenlőség modern elveit helyezte gyakorlatilag hatályon kívül. Ezt a gyakorlatot a Szovjetunióban az osztályharc ideológiája, a fasiszta Németországban a fajelmélet legitimálta.

A jóléti államon túl, vagy innen?

A jóléti állapotot lehetne visszavezetni olyan előzményekre is, mint a múlt század végének Bismarck által bevezetett szociálpolitikai törvények. Ki lehetne mutatni a második világháború előtti svéd szociálpolitika folytonosságát a maival, de valójában a második világháború utáni jelenségről van szó. William H. Harbold szerint „A jóléti állam» fogalmával a második világháború óta arra utalnak, hogy a demokratikus kormányok felelősséget vállalnak népeik gazdasági és társadalmi jóléte iránt. A jóléti állam programjai elsődlegesen a munkanélküliséget, a munkaképzetlenséget és

46 Paul Chamley: La doctrine économique de Hegel et la conception hégélienne du Travail. In: *Hegel-Studien Beihft.* 1969/4. 150.

47 Paul Chamley: *Economie politique et philosophie chez Stewart et Hegel.* Paris: Librairie Droz, 1963. 41.

48 Polányi Károly: *A nagy átalakulás.* Budapest: Mészáros György kiadása, 1997. 173–193.

49 Karl Marx: *A tőke.* III. k. Budapest: Kossuth 1961. 785–786.

50 Mihail Bakunin: *Államiság és anarchia.* Budapest: Gondolat 1984. 282.

51 Polányi K.: *A nagy átalakulás.* 188–189.

52 Ugyanott, 182–183.

őregkor okozta nehézségek enyhítésére, valamint arra irányulnak, hogy mindenki számára megfelelő orvosi ellátást és más, lényegi szolgáltatásokat nyújtsanak jövődelmére való tekintet nélkül. A bírálók ellenére – akik szerint ezeket a szolgáltatásokat a magánsektor el tudná látni – a jóléti programok, amelyeket összességében társadalombiztosításnak neveznek – szükségszerűnek tűnnek. A jóléti állam támogatói szerint a modern ipari társadalmak fokozott mértékben váltak egymástól kölcsönösen függővé. A családi farmon dolgozó emberek még tudnak saját erőfeszítéseikre támaszkodni ahhoz, hogy megkeressék a kenyerüket.

De az ipari dolgozók olyan távoli gazdasági erőktől függnek, amelyek befolyásolják az általuk termelt javak iránti keresletet és amelyek felett nincs kontrolljuk.

Tehát az iparosodás és a társadalmi szerkezet oly hirtelen változáson ment keresztül, hogy a hagyományos társadalmi viszonyok – olyanok, mint a nagycsaládok, valóságos szervezetek és szomszédságok, amelyek felelősséget vállaltak egymás segítésére baj esetén – szétszakadnak. Ezért lecsökkent az egyének, családok és helyi közösségek azon képessége, hogy kellőképpen gondoskodjanak saját szükségleteikről.⁵³

Azt lehetne mondani, hogy az egyéni szabadság és az egyenlőség optimális viszonyt próbálta kialakítani a jóléti állam.

Kritikusai már a hatvanas években megfogalmazták ellenérveiket. Legtöbb érvük arra megy ki, hogy az államnak az egyenlőtlenségek a disztributív (osztó) igazságszolgáltatás néven történő beavatkozása csökkenti, sőt esetleg megszünteti a piacgazdaság által megteremtett szabadságot. Az állami beavatkozás kényszer, míg a piaci ösztönzés nem az, mondják. Ezért mondja Friedman, hogy a jóléti államnak a társadalom életébe történő beavatkozása ellentétes a szabadsággal. A jóléti állam tevékenységét úgy értékeli, mint „azt az akciót, ami egyesektől elvesz azért, hogy másoknak adjon, nem mint egy hatásosabb eszközt, miáltal az »egyesek« elérik kívánt céljukat, hanem az »igazság« névében. Ezen a ponton az egyenlőség éles ellentétbe kerül a szabadsággal; az embernek választania kell.”⁵⁴

Kicsit konkrétan álláspontját így fogalmazta meg: „Szívesen fogadja mind a szabadságot, mind az egyenlőséget elősegítő intézkedéseket – mint például az olyan intézkedéseket, amelyek felszámolják a monopolisztikus hatalmat és megjavítják a piac működését. Úgy tekint a kevésbé szerencsések megsegítésére irányuló magánjótékonyági akciókra, mint a szabadság helyes felhasználásának példáira. És talán elfogadja az állami cselekvést is a szegénység enyhítésére, mint hatásosabb utat, melyen keresztül a lakosság egy közös célt elérhet. Ezt azonban sajnálattal teszi, mint-hogy ezáltal kényszerrel helyettesíti az önkéntes tevékenységet.”⁵⁵

Itt azonban felmerül a kérdés: miért csak az állami tevékenység kényszer jellegű? Magán jellegű kényszer sincsen? Azt hiszem, hogy az éhség, illetve az alapvető

szükségletek kielégítésének veszélyeztetése befoglalható a kényszer fogalmába. Ebben az esetben a neoliberalisok jóléti államon gyakorolt kritikája a leglényegesebb ponton hatástalanná válik.

Ugyanúgy problematikus szabadság fogalmuk is. Az egyik esetben ugyanis a piaci viszonyokba történő beavatkozást, például az állami oktatási rendszer esetében a szabadság korlátozásának tekintik. Ugyanakkor a monopólium korlátozását – amely a szerződés szabadságának alapján jön létre – elfogadhatónak tartják; ekkor szerintük nem korlátozzák a szabadságot. Polányi Károly szerint az ilyen, önmagukban elmentmondó állásfoglalások megmagyarázhatók azzal, hogy a mérce mindenütt az önszabályozó piac működésének elősegítése, vagy akadályozása. Ezen álláspont képviselői akkor, ha az önszabályozó piac összeütközésbe került valamely szabadság gyakorlásával, például a szerződés kötésével, akkor „egy ilyen konfliktusban mindig az önszabályozó piacnak biztosítottak elsőbbséget.”⁵⁶

A probléma az, hogy a neoliberalisok fellépésekor a piac már nem rendelkezik az önszabályozás képességével.

A kérdés tehát a következő: van-e, s ha van, akkor mi az alternatívája a jóléti államnak?

53 William H. Harbold: *Welfare State*. In: *Academic American Encyclopedia*. 1995.

54 Milton Friedman: *Kapitalizmus és szabadság*. Budapest: Akadémiai 1996. 212.

55 Ugyanott.

56 Polányi Károly: *A nagy átalakítás*. 190.

Szuverenitás – múlt és jelen

Az állam a politikai elemzés központi, sőt, talán kizárólagos egysége volt hosszú ideig. A 20. században végbement változások (szupranacionalizmus, interdependencia, globalizáció stb.) azonban kikezdték ezt a hagyományos felfogást, s vele együtt az állam egyike meghatározó – ha nem éppen a legfontosabb – eszméjét, a szuverenitás koncepcióját, s mára a szakirodalomban is számos szerző teszi fel – jogosan – a kérdést: fenntartható-e még korunkban is a szuverén állam ideája? Mi reméljük, rövid írásunk végére talán igazolni tudjuk, hogy a szuverenitás elmélete ma is és még valószínűleg hosszú ideig használható és meggyőző politikai kategória marad – ha megváltozott formában is.

Manapság a szuverén államot igekeznek úgy tekinteni, mint ami az állam létrejötté pillanatától létezett. Ez a felfogás azonban teljesen figyelmen kívül hagyja a szuverenitás legalapvetőbb attribútumát; azt, hogy az tulajdonképpen „két részből”, *belső* és *külső* szuverenitásból áll, s csak az utóbira koncentrálni. Holott az előbbi, a *belső* aspektus legalább ennyire fontos – különösen az lesz majd mondanivalónk Kelet-Közép-Európára vonatkozó részében. Ugyanis a szuverenitás *belső* aspektusa azt jelenti, hogy az állam fejlődése folyamán elérte azt a szintet, amikor „...végső és abszolút hatalom keletkezik a politikai közösségben... és nincs végső és abszolút más-hol ebben a közösségben”. (Hinsley 1986: 1.) A koncepció külső oldala közismert: azt jelenti, hogy nincs végső és abszolút tekintély a szuverén állam fölött, azaz az állam szuverenitását más szuverén államok egyértelműen elismerik. Még egy pillanatra a fogalom *belső* lényegénél maradvá egy további fontos megállapítást kell írásunk elején megtenni: a szuverenitás tagadatlanul fontos politikai és jogi koncepció, de használatakor mindig különbséget kell tennünk a *de jure* és a *de facto* szuverenitás között. Az előbbi mindenkor a legfelsőbb jogi tekintélyt jelenti, míg az utóbbi a politikai cselekvés legfőbb letéteményesét. (Persze ez a jogi aspektus ritkán semleges politikailag, hiszen a törvényt és a jogot alapjában véve a politika, a különböző érdeksoportok küzdelme alakítja.)

A szuverenitás története

Az állam kialakulása nem járt automatikusan együtt a szuverenitás megjelenésével, s állam nélküli társadalmakban sem beszélhetünk szuverén hatalomról. Az állam tehát alapvető, de nem elégséges feltétele a fogalom kialakulásának. Történetileg csupán az államok megjelenése utáni hosszú folyamat eredményeként jelent meg. Ahhoz, hogy a szuverenitás koncepciója egyáltalán kialakulhasson, az államnak és a társadalmak bizonyos mértékig el kellett válniuk egymástól, majd pedig – szintén

bizonyos mértékig – integrálódniuk kellett egymásba, ergo az állam és a közösség összeegyeztetését kívánja meg megjelenése másik alapfeltételével.

A fentiek figyelembevételével nagy valószínűséggel megállapíthatjuk, hogy a szuverenitás koncepció nem alakulhatott ki az ókori görög poliszban. Ez az államforma ugyanis nem húzott éles határt az állam és a társadalom között. A szervezetiileg (és kulturálisan) legfejlettebb Athénban a polgárok egyszerre voltak az állam hatalmának alattvalói és a közjogok teremtoi, azaz törvényhozók és bírák, uralkodók és uraltak. Ebben a politikai rendszerben a magánélet alárendelődött a közügyeknek, azaz a „köz” és a „magán” összefonódott. Még az emberi történelem leggyetemesebb gondolkodóinak egyike, Arisztotelész sem érezte szükségét a közösség és az állam közötti distinkció megtételének, – sőt, meglepő módon, a poliszt az emberi közösség legmagasabb fejlettségi formájának tekintette.

Az első pillantásra nehezen elfogadható, hogy Róma köztársasági történetében sem formálódott ki a szuverenitás eszméje. A központi tekintély a *Populus Romanus* volt, amelynek nevében a törvényeket alkották és gyakorolták. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy a közhatalmi funkciók és jogosultságok nem alakultak ki. De Rómának ez a korszaka a *polisz* maximális kiterjesztését jelenti. Még a principátus korában is a császár az „első polgár” (*Princeps civitatis*) maradt, s nem lett a szuverenitás letéteményese, csupán elismerték tekintélyét (*auctoritas*) más tekintélyek fellett; a hatalom gyakorlásában (*potestas*) osztoznia kellett más hatalmi egységekkel. Rómának a szuverenitás koncepciója kezdetleges megjelenéséhez – úgymond – el kellett „pusztitania” a poliszt, és az *imperum populi Romani*-t fel kellett váltania az *imperum Romanum et orbis Romanum*-mal, s ez végeredményben akkor következett be, amikor Kr. u. 212-től a birodalom minden szabad tagja római polgárjogot kapott. Ettől kezdve egyértelmű a császár mindenekfölött álló hatalma, ő maga a létező törvények fölé került, „istenség” lett, és a „*quod principi placuit legis habet*” – ami a császárnak tetszett, törvény lett – kialakulásával megjelent a szuverenitás elméletének egyik alapvető eleme: az uralkodó a *corpus politicus* feje lett. Az elmondottak ellenére hangsúlyozni kell, hogy a császárnak nem sikerült hatalmát egyértelműen örökletessé tenni, mivel a szenátus – megpróbálván megőrizni a republikánus tradíciót – ragaszkodott a császár „megválasztásához”, még ha ez a gyakorlatban inkább csak a kialakult hatalmi viszonyok jóváhagyását jelentette. Végül a justiniani *Corpus Iuris*-ban megjelent ugyan az egyetlen, legfelsőbb és végső hatalom fogalma, a *lex regia*, ez azonban nem hosszú ideig élte túl a római birodalom bukását.

A római birodalom nyugati felének összeomlása után Nyugat-Európa centrum nélkül maradt, s az anarchikus állapotok következtében az ókorban már megjelent és kifejlődött közhatalmi jogosultságok egy része a magánviszonyok elemévé vált, s ez jellemezte a később kialakuló „feudális”-nak mondott rendszert is hosszú ideig. A Nagy Károly által teremtet centrum sem volt ideálól, hamarosan szétesett, és a világi hatalom a német területek irányába tolódott el (962 – a német-római császárság létrejötte), s az ezredfordulóra két hatalmi központ jött létre Európában: a pápaság és a császárság, s kialakult a középkorra jellemző univerzalizmus (*res publica* chris-

tiana). Kettejük dichotómiája eleve kizárta a szuverenitás bármilyen koncepciójának megjelenését. Küzdelmük a szupremáciáért tulajdonképpen inkább volt a két teokratikus tekintély összekapcsolása, s nem a világi és egyházi hatalom harca. A jogot Isten aaratának tekintették, amelyet nem annyira intézmények, uralkodók, mint inkább szokások és precedensek alakítottak.

Ennek a felfogásnak a megváltoztatásához újra meg kellett jelennie a római jognak és Arisztotelész *Politikájának* a 13. században, a *regimen mixtum* újraeredésének, a *veritas duplex* Averroestől származó gondolatának. Hamarosan beköszöntött a reneszánsz világa, s Machiavellivel a politika autonóm emberi tevékenységként jelent meg, melyet a firenzei gondolkodó elválasztott mind a vallástól, mind a moráltól. Machiavellivel jelenik meg az államreazon gondolata is, és az II. Principe egy olyan hatalmi fókuszot teremt, amely már rendelkezik a szuverén szinte minden jegyével. Mindeközben Európában növekvő, állami szinten megvalósuló centralizáció folyamata megy végbe, amikor is az uralkodó immár magának követeli a legfőbb hatalmat, a *plenitudo potestatis*. Ezzel párhuzamosan csökkent az egyház tekintélye és világi hatalma, Dante, Pádai Marsilius, William of Ockham, Wyclif, Husz János és mások ideológiailag is aláátámasztották ezt a folyamatot.

A szuverenitás kialakulása irányába mutat, hogy a 15. századtól kezdve a király már használja a *rex imperator in regno suo* és a *rex superiore non recognoscens* kifejezéseket, majd a 16. századtól az addig csak a császárnak kijáró *majestas* megszólítást is. (Nem véletlen, hogy először a római egyháztól elszakadó angol király, VIII. Henrik követeli meg alattvalóitól e megszólítást.)

Az újkor hajnalán megjelenő szuverenitás tulajdonképpen az erő, a hatalom, a kormányzás, illetve uralkodás természetének vizsgálata lett. A reformáció véglegesen kikezdte a pápai hatalom tekintélyét, s új kérdéseket fogalmazott meg (pl. a *kettős hűség* gondolatát) a politikai obligációról, engedelmségről. Az Istenől eredő kormányzás már nem volt adottnak tekinthető, ezért új kapcsolatokat kellett keresni a politikai hatalom és uralom között, s igazolni kellett az alattvalók engedelmségi kötelezettségeit. A vallás- és hatalmi háborúkba zuhanó Európában végül az állam, az egyház és a közösség közötti küzdelem a szuverenitás koncepció a hatalom legitimitásának új megoldását kínálta. A következő kétszáz esztendő heves viták jegyében telt el, amelyeknek a lényege az, hogy hol van a legfőbb hatalom *locusa* a társadalomban, mi a tekintély forrása, hol vannak a hatalom korlátai stb. A különböző szuverenitás-koncepciók részben a természetjog és a szerződéselmélet új paradigmájába ágyazva végigkísérték a modern nemzetállam megszületését, s a mai napig a legfőbb és végső hatalom locusának a meghatározás meghatározásai maradtak.

A „belső” szuverenitás különböző koncepciói

A szó keletkezését a politikai szakirodalomban Jean Bodin *De la république* című könyvének megjelenésétől számíthatjuk. A vallás- és polgárháború sújtotta Francia-

országban szinte magától értetődően merült fel az igény a *rend* iránt, hiszen a politikai közösség harmóniája megszűnt, s csak központi és korlátlan világi hatalommal bíró erő vehetett véget a káoszknak. Bodin elvetette az általa amorálisnak vagy immorálisnak tartott machiavellis abszolút hatalmat, s helyette a *legális*an elismert abszolút hatalom koncepcióját alkotta meg. Az általa használt *souveraineté* persze egyszerűen jelentette a *majestast* és a *summa potestast*, és birtokosát abszolút és állandó hatalommal ruházta fel. Ugyanakkor azonban mindvégig *törvényes* kormányzásról beszélt, amelyben bár a szuverén hatalma korlátlan lehet, de mégis megköti azt az erkölcs, a szokás, a természetjog és az Istenől származó jog.

Az állami szuverenitás elméletét, annak mindenkefelitétségét Thomas Hobbes fejtegette ki a *Leviathan* című művében. Bodinhez hasonlóan, őt is a politikai instabilitás és a polgárháború okozta káosz késztette kidolgozásra. Zseniálisan ismerte fel, hogy a fogalom *dualizmusa* – azaz a szuverén hatalma és a nép joga – akadálya azoknak elfogadását; így hát átvágta az intellektuális gátakat, s „vaslogikával” kiirtotta a nép jogát, s megteremtette az alattvalók csaknem teljes jogtalanságát a szuverén hatalommal szemben; ugyanis szerinte csak így valósítható meg a társadalmi béke hosszabb távon. Szuverénjének hatalma jogátruházás révén jön létre, s így törvényes. Csak hatalom teremthet rendet, valjha, a szavak ereje nem: „...a szerződések kard nélkül csak szavak, s egyáltalán nincs erejük az ember biztonságát garantálni.” (Hobbes *Leviathan* XIV. könyv.) Politikai filozófiájában az állam hatalma prioritást élvez minden más előtt, azt megosztani nem lehet, abszolút és átfogja az egész *corpus politicus*-t. Az abszolutizmust aláátámasztó eszme volt ez a korban, ugyanakkor Hobbesszal honosodott meg és lett egyik központi fogalma a szuverenitás az európai politikai gondolkodásban.

Bő száz évvel később Jean-Jacques Rousseau – a hobbesi koncepciót mintegy megfordítva – a szuverenitást az államból áttette a társadalomba, a „nép”-be. Eszmerendszerében a nép tulajdonképpen egymással szerződött, s így mindenki uralkodó és alávetett lett egyszerre. Élesen elkülönítette a közösséget és az államot, illetve ez utóbbit tulajdonképpen mintegy magába olvasztotta a közösség, s így a kormány szerepe afféle „biztonság” degradálódott. Rousseau szuverenitása, amelyet gyakran illetelék a *népszuverenitás* terminológiájával, azonban legalább annyi, ha nem több(!) veszélyt rejt magában, mint a hobbesi felfogás: ugyanis mindkettő magában foglalja a zsarnoki uralom lehetőségét, s ezt tulajdonképpen egyik gondolkodó sem veti el. Az egyiknél az állam, a másiknál a közösség lesz létjelenlathalmú, s a Rousseau-i *volonté générale*, illetve népszuverenitás ugyanúgy lerombolhatja az egyén szabadságát, mint a hobbesi abszolút állam. Magyarán egyikük sem limitálta a politikai cselekvés határait.

Bodin, Hobbes és Rousseau szuverenitás-elméleteire mintegy válaszként merült fel az a nézet, amely szerint a szuverenitás helyét a *corpus politicus*-ba kell helyezni, s így a közösség lesz a szuverenitás forrása, a kormány pedig annak legitim gyakorlója. John Locke fejtegette ki talán a legpregnansabban ennek a felfogásnak a lényegét. Liberális koncepciója szerint a kormánynak az *élet*, a *szabadság* és a *vagyon* vé-

delmét kell ellátni, azaz a kormányzás lényege az egyén jogainak védelme lett. Az ő politikai filozófiájában az egyén nem mondhat le minden jogáról az állammal szemben, csupán a *jogalkotás és jogalkalmazás* (törvényhozó és végrehajtó hatalom) jogát transzferálja, de azt is feltételesen, ugyanis a legfőbb hatalom a népnél marad. (Ígaz, Locke sehol sem fogalmazta meg pontosan, kik alkotják a *népet*!) Így alakul ki a képviseleti és az alkotmányos állam, illetve a monarchia koncepciója, és az angol politikai gyakorlat ezt fokozatosan meg is valósította. (Az angol polgárháború folyamán kivégezték a hatalmát Istentől eredeztető királyt, s helyébe a dicsőséges forradalom után az embertől származó hatalommal bíró uralkodót hozták, s ezt a monarchiát is – úgymond – „behegyezték” a parlamentbe!) Locke kijelölte a hatalom korlátait is, hiszen a szuverénnek adott hatalom beleegyezés és megbízás (*trust and consent*) útján keletkezik, s visszavonható. „Ahol a jog véget ér, ott kezdődik a zsarnokság”, *„Wherever law ends, tyranny begins”*. Ez az elmélet lett talán a legnagyobb hatással a nyugati politikai gondolkodásra és tulajdonképpen a politikai gyakorlatra is.

A szuverenitás „külső” megjelenése

A nyugat-európai fejlődés egyik legmarkánsabb jelensége a 17–18. században a nemzetállamok kialakulása. Ebben a folyamatban az állam „önrendelkező” lett, s hamarosan kialakult és a 19. századra általánosan elfogadott lett az államok szuverén egyenlőségének eszméje. A szuverenitás belső oldala azt jelentette, hogy legitim politikai közösség jelent meg a társadalomban, melynek szuverenitását – a fentiekben említett eltérő formákban – a közösség elfogadta. A nemzetközi kapcsolatokban azonban ilyen „legfelsőbb tekintély” nem létezett. A középkori univerzalizmust az úgynevezett vestfáliai rendszer váltotta fel. Ebben a hobbesi gondolat látszot vissza térni immáron nemzetközi szinten, ahol az államokat állandó rivalizálás jellemezte, s megjelent a „*bellum omnium contra omnes*” nemzetközi kivetítődése. Ebben a nézetben az államokat nem kötötték nemzetközi morális vagy jogi követelmények, bár Hugo Grotius már a 17. század elején hangsúlyozta a nemzetközi pozitív jog szükségességét a *De iure belli ac pacis* című művében. Felfogása ugyan nem nyert elfogadást a korban, mégis hatalmas hatást gyakorolt a nemzetközi kapcsolatok második világháború utáni korszakára, különösen azon nézetével, hogy az önérekből indított háború sohasem lehet igazságos, s az egyének nem kell feltétlenül szolgálnia államát igazságtalan ügy érdekében. Ez a gondolat igazolta a nümbergi pert és szolgálta az ENSZ létrehozását. (A Népszövetség kudarca és a bipoláris rendszer azonban ezt a „liberális” felfogást nem teljesen igazolta, hiszen a legerősebb államok nem voltak hajlandók cselekvési szabadságuk [szuverenitásuk] csökkentésére. Kiderült, hogy az érdekek harmóniájáról, érdekösszegekről csupán demokratikus államok közötti kapcsolatban lehet – némi megszorítással – beszélni.) Az úgynevezett vestfáliai paradigma anarchikus nemzetközi rendszert hozott létre, amelyben minden ál-

lam igyekezett hatalmi politikát folytatni vitális nemzetközi érdekei elérése érdekében, s a nemzetközi kapcsolatok elméletének kialakulásakor a hobbesi nézet külső kivetítődése jelent meg tulajdonképpen a nemzetközi politikai realista elméletében. (Lásd H. Morgenthau *Politics Among Nations* című művét.)

Az elmondottak fényében kijelenthetjük, hogy a 19–20. századra a szuverenitás koncepciója teljes győzelmet aratott minden más, a politikai hatalmat magyarázó, alátámasztó nézet fölött. A nemzetközi gyakorlatban az állami szuverenitás elismerése jelentette a nemzetközi közösségben való teljes jogú részvételt, az úgy tetszik, tagsági viszonyt. Ergo, győzött az elv, miszerint nem létezik legfelsőbb és végleges tekintély a szuverén állam fölött. Ugyanakkor a 20. század közepére a *corpus politicus* olyan bonyolulttá vált, hogy nehéz lett egyetlen szuverenitást locust találni benne – ennek alapján vonták néhányan kétségbe az elmélet morális jogosultságát. Ezzel a nézettel szemben az az érv merül fel, hogy minden politikai rendszer csak akkor tud eredményesen működni, ha létezik benne olyan „kényszerítő gépezet” (coercive machinery), amely érvényt tud szerezni a szuverenitás birtokosa(i) rendelkezéseinek. Mint később látni fogjuk, mára a szuverenitás részben elvesztette háromszáz éve élvezett privilégiumait, de alapfunktcióit, úgy mint a „*ius ad bellum*” és az állampolgári lojalitás fókuszát ma is birtokolja. A szuverén állam nemcsak elkíséri polgárait a sirig, de – *in extremis* – sirba is teheti őket.

A szuverenitás a globális világban

Mára általánosan elfogadott lett a nézet, hogy interdependens világunk kikezdte a szuverenitás hagyományos koncepcióját és kritériumait, hiszen az egyre bonyolultabbá váló nemzetközi tényezők korlátozóan hatnak a nemzeti politikák aspirációira. Terjedőben van a *de iure* és a *de facto* szuverenitás közötti különbségtétel, amelyben az előbbi koncepció klasszikus felfogásának elfogadására utal. Az utóbbi pedig arra, hogy a szuverén állam nagymértékben veszített gazdasági és politikai cselekvőképességéből, amely ebben az értelemben egyúttal a szuverenitás csökkenését is jelenti. Jelenti ez azt is, hogy a nemzetek megtartották a tényleges, jogi értelemben vett szuverenitást, viszont politikáik eszközei vesztek hatékonyságukból; ergo egy ország ma is képes kitűzni belső és külső politikai céljait, de nem feltétlenül képes azok elérésére, hiszen a nemzeti érdekek java része „multinacionalizálódott”. Már önmagában az a tény, hogy a 20. században, de különösen a második világháború után felgyorsult a demokratikus politikai rendszerek kiépülése az úgynevezett „nyugati” világban, logikájánál fogva megindította a szuverenitás korlátozását. Ehhez a folyamathoz még számos modern jelenség társult. *Hic et nunc* most csak ezek taxatív felsorolására vállalkozhatunk, a teljesség igénye nélkül.

Az egy legfontosabb tényező a *világ gazdaság* kialakulása volt. Úgy tűnik, ez csökkentette leginkább a nemzeti politikák autonómiáját. A kommunikációrobbanás bekapcsolta a világ legtávolabbi zugait is a nemzetközi vérkeringésbe, a különböző

gazdasági koordinációs szervezetek beleszóltak a nemzeti gazdaságpolitikák alakításába, s végül a nemzetközi pénzügyek mintegy önálló életre keltek, nagyrészt függetlenül magukat az állami kontrolltól. Ha a Bodin által meghatározott szuverenitás-egységekre gondolunk, látjuk, hogy azok egyik központi pillére a monetáris és fiskális politika állam irányítása volt. Mára azonban talán ezen a területen szenvedte el a legnagyobb veszteséget a nemzeti szuverenitás. Félélmeter mennyiségű „világpénz” keletkezett, amelyet a neves közgazdász, Peter F. Drucker szerint nem gazdasági tevékenység (befektetés, fogyasztás, kereskedelem stb.) terem, hanem valutatranzakciók révén önmagát termeli és sokszorozza meg. Ez nem a „hagyományos” pénz, inkább „virtuálisnak” mondható, hatalma azonban igencsak valóságos, mennyisége gigantikus méreteket ölt, s kevés konkrét gazdasági funkcióval rendelkezik. Nem követi a gazdasági racionalizálást, s a nemzeti valuták elleni sikeres támadásai jól jelzik hatalmát. Ennek fényében talán nem túlzó a megállapítás, hogy mára a nemzetállam fiskális és monetáris szuverenitása végeredményben elveszett (lásd bővebben Drucker 1997.).

A nemzeti szuverenitás szintén vesztett kárálagosságából a különböző típusú nemzetközi szervezetek hálózatainak létrejöttével. A biztonsági kérdések internacionalizálódtak, s bár például a NATO-tagság nem szüntette meg a nemzeti szuverenitás egyik legfontosabb kritériumát, a *ius ad bellum*-ot, mégis, az integrált szupranacionális parancsnoki struktúra csökkentőleg hatott rá. De kikezdték a nemzeti szuverenitást a különböző nemzetközi pénzügyi szervezetek is (IMF, World Bank stb.), amelyek direkt módon beleszóltak a kormányok politikájába. Talán nem túlzás annak megállapítása, hogy az Európai Unió (EU) ma a legfejlettebb nemzetközi szervezet: saját jogrendszerrel rendelkezik, s az *acquis* fölötté áll a tagállamok pozitív jogalkotásának. Ennek ellenére, az Unióban csupán egy „interdependens szuverenitás” alakult ki, amely igyekszik összeegyeztetni az integrációs és a nemzeti érdekeket. (Az úgynevezett „európai érdek” valójában csak a nagy általános kérdésekben létezik, ténylegesen az integráció tagállamai nemzeti érdekeinek harmonizálásából és kompromisszumából alakul ki, és állandóan változik.) Érdemes emlékeztetni, hogy az EU legfőbb szerve, a miniszterek tanácsa igencsak különleges szervezet: tagjai ugyanazon vezető politikusok, akik a saját nemzeti politikájukat alakítják. Az EU-nak – bár saját jogrendszere fölötté áll a tagállamai által alkotott jognak – mégis olyan „kikényszerítő” hatalma, mint az államnak (nincs saját rendőrsége, hadserege stb.). Ugyanakkor a tagsági viszony lehetőségeket és korlátokat jelent egyeztetre. A nemzeti szuverenitás önszántukból való korlátozása valójában nem gyengítette meg a nemzetállamot, hanem inkább megerősítette azt. A korlátok mellett lehetőségeket és a cselekvési képesség növekedését is eredményezte tagállamai számára (persze tényleges politikai és gazdasági hatalmuk arányában), s ugyanakkor tagállamai megtartották a szuverenitás legfontosabb jegyét, a *hatalom finalitását*.

Végezetül, de korántsem a teljesség igényével említem a nemzetközi jog hihetetlenül gyors fejlődését a második világháborút követő korszakban, mint a nemzeti szuverenitás korlátozóját. A nürnbergi bíróság mondta ki először a történelemben, hogy amikor a nemzetközi jogok alapvető emberi értékeket védenek, akkor minden egyén-

nek joga, sőt kötelessége figyelmen kívül hagyni az illető állam jogát. (Ennek az elvnek az alkalmazása azonban számos, az egyénre nézve esetleg végzetes kimenetelű kérdést vet fel!) Ugyanakkor tény, hogy a fenti elv kimondása és elfogadása a nemzeti szuverenitás egyik legérzékenyebb területét érintette, a katonai hűség és engedelmesség követelményét. A fentieket megerősítette az Emberi Jogok Védelmének Európai Konvenciója, valamint az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Deklarációja, s megjelent a „kollektív kikényszerítés” elve. Ezeket szinte minden állam elfogadta mára, azonban gyakorlati válaszuk csak a nagyhatalmak konszenzusa esetén válhat valóssággá, a nemzetállamhoz hasonló kényszerítő eszközökkel a nemzetközi közösség csak ezen esetben rendelkezik. Ugyanakkor be kell vallani, a nemzetek fölötti döntőbíróóságok (például a Hági Nemzetközi Bíróság) határozatai a gyakorlatban a kisebb és gyengébb államok esetében bizonyultak bizonyos mértékig hatásosnak, az igazi nagyhatalmakat nemigen lehetett eme magas fórumok elé citálni, s ha ez mégis megtörtént, néhány kivételtől eltekintve a határozatok papíron maradtak. (Ösztönösen felmerül ebben a vonatkozásban egy ókori példa: Thuküdidész adja a következő szavakat az athéni delegáció szájába a meloszi tárgyalásról szóló remekművében: „...ezért ajánlatosnak tartjuk, hogy iparkodjunk elérni, ami mindkettőnk igazi megítélés szerint lehetséges, kölcsönösen tisztában lévővel azzal, hogy az igazságos dolog emberi felfogás szerint csak egyenlő kényszer esetében érvényesül, a lehetségest ellenben a hatalmasok mindig megteszik, a gyengék pedig eltűnnek.” [Görög történeti *chrestomathia*. Tankönyvkiadó 1967. 118.]

Véleményünk szerint korai lenne a szuverenitást tetemni. A nemzetközi szervezetek hálózata ellenére is a modern állam határozza meg leginkább az emberi élet alapvető aspektusait. Így a nemzetközi szervezetek modern világában, az interdependencia korszakában a szuverenitás erő, „hűségforrás” maradt. Ennek fényében a nemzetközi szervezetek tulajdonképpen részben a szuverenitás kiterjesztésének is tekinthetők, amely a korlátok mellett az új politikai megnyilvánulások és részvételi lehetőségek egész sorát kínálja a modern nemzetállamnak. A szuverenitás ma nem „korlátlan és osztatlan hatalom” (Bodin, Hobbes), de ma is a végső döntés meghozatalának képességét jelenti.

A szuverenitás néhány kérdése Kelet-Közép-Európában

A közép-, illetve a kelet-közép-európai államfejlődés számos tekintetben különbözött a nyugat-európaítól, s mindvégig lényeges fázisaként volt. Ennek okai közismertek, különösen Szűcs Jenő kiváló tanulmányának (Szűcs 1984) megjelenése óta. A térségben az autonóm városok kialakulása késett és csökevényes volt, túltengett a nemesség, és gyenge volt a polgárság, a társadalom és állam nem vagy alig vált el egymástól. Bár a modern kor formatív mozgalmai – reneszánsz, reformáció, felvilágosodás – elérték Közép-Európa országait, a társadalmat nem hatották át, s az abszolutizmus átment a 19. századba. Mindamellett a legtöbb ország hosszú időre

idegen hatalmak uralma alá került (török, Habsburg, orosz, porosz), s a nacionalizmus pozitívnak mondható korszaka csak a 19. század elején-közepén kezdődött meg. Mindaddig csupán a nemesség alkotta a *corpus politicum*, amely jól tükröződött a nézetben: „*nobilitas totum corpus regni repraesentantes*”.

Bibó István máig érvényesen jellemezte a térség kis államainak első világháború utáni helyzetét (Bibó 1981). Az 1918-ban szétesett monarchia helyét nagyjából hat államalakulat foglalta el: Ausztria, Lengyelország, Csehszlovákia, Magyarország, Románia és Jugoszlávia. Ezeket az országokat a győztes hatalmak hozták létre, mesterséges módon. A tanulságok köztimerültek. Ausztria nem volt képes megbirkózni belső ellentétével, és létrejött az Anschluss a hitleri Németországgal. Lengyelország nem tudott megállni a Curzon-vonalnál, és a rigai szerződésben csaknem 6 millió orosz és ukrán kisebbség került területére. Ezeknek az állam iránti lojalitása igen csak megkérdőjelezhető volt, amint talán már önmagában kizárta a nyugati típusú demokrácia kialakulását az országban. Csehszlovákia volt az egyetlen demokratikusnak mondható egység a térségben, azonban ezt az országot négy etnikum alkotta: cseh-morva, német, szlovák és magyar, amelyek – a cseheket kivéve – vagy csak történeti vagy csak etnikai folytonossággal, vagy – a magyarok esetében – egyikkel sem tartoztak az új államalakulathoz. S Hitler megjelenésével kiderült, hogy nemcsak a német, de az etnikailag rokon szlovák lakosság sem érzett szolidaritást az új államalakulattal, a magyarokról nem beszélve. Magyarország a trianoni békeszerződésben elvesztette magyar lakosságának harmadát, s úgy érezte, a Nyugat ismét cserbe hagyta (akárcsak 1848–49-ben), s megragadta a Hitler által kínált lehetőséget elvesztett területei egy részének visszaszerzésére. Romániában szintén nagy számban éltek nemzetiségek, számára is a tengelyhatalmak melletti felsorakozás jelentette a túlélést. Jugoszlávia volt a leginkább mesterséges államalakulat, amely történetileg sohasem létezett, és az évszázados politikai ellentétek mellett megosztotta az országot a nyugati és keleti kereszténység történetileg közel ezer éve kialakult ceturájára, a muzulmán területek pedig még tovább színezték ezt a megosztottságot. A második világháború ideiglenesen az ország szétdarabolását hozta vezetőre.

Ezek után az a kérdés, milyen tanulságokat vonhatunk le a fenti történeti vázlatból. Megközelítésünk a következő premissán alapul: a nyugati országokban a szuverenitás a politikai tekintélyt folytatott *belső* harc eredményeképpen alakult ki, s gyakran hosszú történeti fejlődés eredményeképpen; manapság ezt a tényezőt a nemzetközi kapcsolatok elemzőinek egy része hajlamos figyelmen kívül hagyni, csak a szuverenitás *külső* megjelenésére koncentrál. A 20. században azonban a szuverenitás-folyamat kialakulásának sajátos „megfordulását” látjuk feltűnni a világ számos részében. Mig az úgynevezett nyugati típusú a könnyebbésg kedvéért nevezhetjük *organikus*nak, addig a szuverenitás eme „új” típusának kialakulása tulajdonképpen *inorganikus*nak mondható. A dekolonizáció következtében létrejött államok jellemző része vagy kiharcolta, vagy „megkapta” a külső szuverenitást a korábbi gyarmattartó hatalmaktól, s a nemzetközi közösség elismerte azt. Némileg hasonló folyamat zajlott le Kelet-Európa egy részében is. A győztes hatalmaktól megkapott külső szu-

verenitás így kiindulópontja lett a belső szuverenitásért folytatott küzdelemnek, amely nemegyszer ádáz formákat öltött polgárháborúk, diktatúrák, politikai leszámolások formájában. Valójában arról van szó, hogy míg nyugaton a történeti fejlődés – persze nem minden államnál hasonló módon – létrehozta a szuverenitást *locus*at, addig Kelet-Közép-Európában sok helyütt nem történt meg az első és a második világháború után a társadalom nagy része által elismert legitim, legfelső és végső hatalom kialakulása, illetve annak jól definiálható *locusa*, amely így mintegy megkapta volna a felhatalmazást a belső állami rend fenntartásához. Ennek a folyamatnak a kialakulását természetesen nagymértékben akadályozta, hogy 1948 után a térség legtöbb állama a szocializmus Prokusztesz ágába kényszerült, azaz az eddigi történelem utolsó hagyományos birodalma részévé vált.

Az 1989–1991-es változások, a Versailles-Jalta-rendszer hirtelen és váratlan összeomlása után a kelet-közép-európai térség számos országa – különösen a „mesterségesen” létrehozott államalakulatok – nem feltétlenül mozdultak el a nyugati demokratikus rendszerek *mutatis mutandis* fokozatos levezetése irányába. Különösen a délszláv viszonyokban bizonyult szomorúan valónak George Orwell megállapítása: „A világot formáló energia olyan érzelmekből fakad – faji büszkeségből, vezérimádból, vallásos hitből, a háború szeretetéből –, amelyet a liberális értelmiségiek mint anarizmizmust mechanikusan számon kívül hagytak, s ezeket általában oly sikeresen irtották ki magukból, hogy ezért el is vesztették a cselekvéshésg szükséges erejüket.” Az osztálytestvériség hitének elmúltával az etnikai közösséghez való tartozás tudata jelent meg legerősebb összetartó erőként.

A fentiek fényében a szerző a következő konklúzióra jutott: A kelet-, közép-, dél-kelet-európai térség mesterségesen létrehozott államai – s itt Csehszlovákiáról és Jugoszláviáról van szó – széthullásának számos tényezője van, amelyeknek taglalása nem feladata e tanulmánynak. De a szétesés okai között mindenképpen szerepel az említett inorganikus szuverenitás-fejlődés, s ennek vizsgálata tekintetében a vonatkozó szakirodalom csak sporadikus tájékoztatást nyújt. A külső állami szuverenitás megkapása nagyrészt nem eredményezte a belső szuverenitás kialakulását. Ezt a hiányt hosszú ideig eltejtették a térség diktatúrái. Ezeknek az összeomlása után azonban nem alakult ki egy, az említett országokat összetartó szuverenitás-fókusz, s igen erős centrifugális erők ütötték fel fejüket. „A szabadság azonban megoldatlan történelmi problémák egész sorát élesztette újra anélkül, hogy közvetlen megoldással rendelkezne rájuk vonatkozóan.” (Hüvely 1995: 14) S a fenti államok – egymástól teljesen eltérő – felbomlása azt látszik igazolni, hogy a külső szuverenitás megszerzése egyáltalán nem eredményezi olyan legitim politikai erőközpont kialakulását, az adott országon belül, amit annak népessége elismer és elfogad. Félt, hogy a szuverenitás hagyományos koncepciója nem tartható a régió egyes országaiban, hiszen a történeti múlt eredményeképpen itt a nemzeti szuverenitások csak gyakran egymást sérteve érvényesülhettek, s az említett megkapott szuverenitás nem tudta megoldani a régi problémáinak sorát. Térségünkre vonatkozóan talán nem túlzás annak megállapítása, hogy a szuverenitás klasszikus, nemzetállami felfogását nem, vagy csak meg-

szorításokkal alkalmazhatjuk – hiszen a régiókban sohasem léteztek igazán a klasz-szikus nemzetállamok.

Mégis, az európai politika legújabb trendjei remélhetőleg pozitívan befolyásolják ezt a komorra sikeredett képet. A szerző a Balkán bizonyos részeit illetően nem tudja eloszlatni pesszimizmusát. Ugyanakkor az a tény, hogy az euroatlanti csatlakozás – a dolgok normális menetét véve figyelembe – a belátható időn belül valósággá válik a régió számos országa számára, mindenképpen üdvözlendő és a szuverenitás-zavarokból is eredő problémák lehetséges megoldása reményét kelti. „Sikeres integrációs politika aligha épülhet más alapra, mint az identitásválságukat leküzdő szuverén államok és nemzetek tudatos akarata és vállalására”. (Hülvely 1995: 16) Ugyanakkor tudatában kell lenni annak a ténynek is, hogy a kelet-közép-európai országok EU-hoz való csatlakozásával egy új alrendszer jelenik meg az Unióban, amely sajátos jegyekkel bír és kölcsönös alkalmazkodást igényel. (Az alrendszerek persze nem idegenek az európai integrációtól, tulajdonképpen ilyennek tekinthető a skandináv régió, valamint az alakulóban lévő mediterrán régió is.)

A szuverenitás hagyományos felfogása, amely szerint oszthatatlan, korunkban kompromisszumra kényszerült. Egy úgynevezett „hibrid” szuverenitás kialakulása történi a szemünk előtt, amely egyrészt csökkenti a hagyományos állami szuverenitást, de másrészt – különösen a kisebb államok esetében – növeli is ezek cselekvőképességét.

Ez az új típusú szuverenitás ugyanakkor – s ez nagyon fontos tényező – nem érinti egy nép identitástudatát, ugyanis a szuverenitás állami kategória, s ezzel szemben a kulturális, mentális szféra a nemzetet kapcsolódik. A hagyományos szuverenitáskonceptiót valószínűleg leginkább az európai integráció fejlődése kezdte ki. Ennek kollektív ereje megnöveli tagállamai befolyását a globális világban, s a kollektív döntéshozatal tovább csökkenti a hagyományos nemzeti szuverenitást. A szupranacionális intézmények némelyike közvetlenül is beavatkozik a belügyekbe, s így sérti a szuverenitás mindkét dimenzióját. Mindezek elfogadásával is azonban az Európai Unió alapjában véve államok társulása, s valószínűleg még jó ideig az is marad, ahol az igazán lényeges dolgok nem szupranacionális, hanem nagyrészt kormányközi szinten dőlnek el.

Ezek fényében, bár a szuverenitás logikájából következően oszthatatlan, mára komoly engedményekre kényszerült. „Az elmélet ragyogóan tiszta és verhetetlen logikájú, a gyakorlat azonban nem mindig igazolja, vagy legalábbis a modern világ természetét nem tudja megmagyarázni. Ha pedig ez így van, akkor még egy verhetetlennek mondott logika is kompromisszumra fog kényszerülni” (Clarke 1992: 253).

AZ ÁLLAMI VISZONYOK VÁLTOZÁSAI

Hivatkozások:

- Bibó István 1981. *A kelet-európai kisállamok nyomorúsága*. Bem
Bull Hedley, 1977. *The Anarchical Society*. Macmillan
Clarke Michael, 1992. *British External Policy-making in the 1990s*. Macmillan
Drucker, P. F. 1997. *The Global Economy and the Nation-State*. In: *Foreign Affairs*. Summer
Hinsley, F. H. 1986. *Sovereignty*. Cambridge
Howe, Sir Geoffrey 1990. *Sovereignty and Interdependence...* In: *International Affairs*, October

A nemzetállami biztonságtól a „globalizáló állam” biztonságáig. Az állam és a nemzetközi biztonság viszonyának változásai

A nemzetközi biztonság államközpontú modellje

A 17. században megszilárdult úgynevezett vesztfáliai államrendszer kialakulása egyet jelentett a háborúk indításának, az erőszak alkalmazásának centralizálódásával és monopolizálódásával. A centralizált, abszolutista állam kialakulása véget vetett a konkuráló hatalmi központok, a biztonság privatizálódásának és a középkori magánháborúk korszakának. A harmincéves háború nyomán nem csupán az erőszak-alkalmazás, hanem a vallás „államosítására” és „territorializálására” is sor került. Az állam létrejötte elválaszthatatlanná vált a nemzetközi rend és a nemzetközi biztonság kérdésétől, s ezzel együtt az állam külső és belső biztonságellátó funkcióinak a kialakulásától. Norbert Elias az állam létrejöttét mint az erőszak monopolizálódását és centralizálódását egy olyan civilizációs folyamat részének tekinteti, amely az államközpontú nemzetközi rendszert meghaladó nemzetközi szervezetek elterjedésében, különösképp az ENSZ-nek mint *in statu nascendi* „világkormány” az evolúciójában folytatódik tovább. A modern politikai gondolkodásnak olyan korai előfutárai mint Machiavelli, Hobbes és Rousseau az államot megszemélyesítő Leviatán létrejöttével az önbíráskodás, az anarchikus „önsegély” állapotának a végéről, a rend kialakulásáról, az állam biztonságellátó szerepének a fontosságáról értekeztek.

A modern európai államrendszer kialakulása egyet jelentett a „külső” és a „belső” ontológiai elhatárolódásával, nevezetesen a belső hierarchia és a külső anarchia, a centralizáció és decentralizáció, a kizárólagos uralkodói (állami) lojalitás és a nemzetközi politikában az egymással konkuráló állami lojalitások, a kormányok mint nemzeti „döntőbírók” világának és a „kormány” nélküli nemzetközi szféra egymástól való elkülönülésével. Az állami külpolitika feladatává vált a nemzet és a nemzetközi – a „rend” és a „rendnélküliség” területei – közötti közvetítés, a közöttük lévő kompatibilitás megteremtése, végső soron az állam fennmaradásának a biztosítása. A nemzetközi politika realista elmélete az anarchikus, decentralizált, „államokra fragmentált” nemzetközi rendszer és a „kemény héjú”, egymást át nem ható államok feltételezéséből indul ki. Az államközpontú realista biztonságfogalom a nemzetközi anarchia és a belső rend közötti éles határ jelentőségét hangsúlyozza, s a nemzetközi biztonságot a saját biztonsági érdekeit egyoldalúan maximalizáló területiális államok biztonságával, s a nagyhatalmak hatalompolitikáját tükröző, hatalmi egyensúlyon nyugvó nemzetközi renddel azonosította. A nemzeti érdek és a nemzeti biztonság prioritása alapján a részbiztonság növelésére irányuló magatar-

tás valójában az egész nemzetközi rendszer biztonságának a csökkenéséhez, a biztonsági dilemma állandó újratermelődéséhez vezet. A biztonság csúsztat csak egydimenzióval nemzeti biztonság lehetett, s abban alapvetően a katonai tényező súlya a meghatározó.

A hidegháborús nemzetközi rendszer és az új biztonságfogalom kialakulása

A hidegháborús nemzetközi rendszer működése, egyfelől megfelelt az államközpon-tú biztonságelfogásnak, másfelől azonban már a hidegháborús nemzetközi rendszer keretében megjelentek az azon túlmutató koncepciók, nevezetesen a „közös biztonság”, „biztonsági partnerség”, „strukturális támadóképtelenség”, a „posztzionális biztonság”, a „globális és „interdependens biztonság” stb. elméleti is. A klasszikus realizmus, majd a hetvenes évek végétől a neorealizmus képes volt megmagyarázni a hidegháború anarchikus nemzetközi rendszerében a biztonsági érdekeket maximalizáló államok viselkedését és a biztonsági dilemma újratermelődését, az amerikai és a szovjet főhatalom kereteiben megvalósuló szövetségi politika működését, valamint az államközi kapcsolatok természetét meghatározó nemzetközi struktúra fogalmát. Mindazonáltal a reálpolitikai folyamatok már a hatvanas évek második felében megkérdőjelezték a biztonság katonai dominanciáját. A NATO 1967. évi úgynevezett Harmel-jelentése a biztonság védelmi képességek változatlan fenntartása mellett az ellenféllel folytatott politikai párbeszéd folytatásának szükségességével egészítette ki. Az 1973. évi olajárrobbanást követően a biztonságpolitikai percepcióban érezhető módon felértékelődött a gazdasági biztonság, illetve az úgynevezett ellátás-biztonság szerepe, jóllehet ez a fejlődés a neorealista és neomerkantilista gondolkodásmód premisszáit erősítette.

A nukleáris ellentétes paradoxona sok újszerű változást kényszerített ki a biztonságpolitikai gondolkodásban. A nyolcvanas években a nemzeti biztonság elveiből kiinduló megközelítés és a globális pusztítást jelentő tömegpusztító fegyverek közötti feszültség nyilvánvalóvá vált. A nukleáris védelem paradoxonát a korabeli békemoz-galom számos képviselője úgy fogalmazta meg, hogy a nemzetállam biztonsága a polgárt a nukleáris fegyverek „tűszárá” tette, s a biztonságpolitika olyan felfogással vált azonosná, amely annak a területnek a megsemmisítésén alapult, amelyet éppen-séggel meg kellene védeni.

A nyolcvanas évek első felében a szovjet közép-hatótávolságú rakéták telepítése és a NATO kettős határozata nyomán kibontakozott békemozgalom és a „hivatalos-sal” szemben zászlót bontott „nem-állami” vagy „alternatív biztonságpolitika” áram-latai érezhető hatást gyakoroltak. A kelet-nyugati lezserelés és az egyéni emberi jo-gok követelése közép- és kelet-európai ellenzék mozgalmakban egymást erősítő fo-lyamatnak bizonyult, és a biztonság humán dimenziójának a megjelenését módosí-totta. Ez a folyamat a biztonság és a politika „államtalanításával” sok tekintetben hozzájárult a kelet-európai rendszerváltás folyamatához.

A nyolcvanas évek első felében a vezető biztonságpolitikai szakértőket és poli-tikusokat tömörítő Palme-bizottság a „közös”, illetve az „átfogó biztonság” koncepcióját fogalmazta meg, azt a felfogást, amely szerint a biztonságot nem az „ellenfél-lel” szemben, hanem azzal közösen, együttműködve kell létrehozni. A „közös biz-tonság” koncepciója az ellenségből nem csupán „korlátozott ellenfelet”, hanem part-neret csinált, s megkérdőjelezte a nemzetállam és a nemzeti biztonság kizárólagos szerepét. Az a felismerés is nyilvánvalóvá vált, hogy a nukleáris korban az egykori „keményhéjú” államok törékeny „tojásokká” váltak, s az állam önmagában nem hoz-hat létre biztonságot. Ebben a felfogásban a nemzeti biztonság katonai megközelíté-sre elvezetette korábbi jelentőségét. A nemzeti biztonság katonai tényező dominan-ciján alapuló zéró összegű megközelítésével szemben a multidimenziális bizton-ság koncepciója került előtérbe.

A szovjet politika kezdetben azt remélte, hogy a nyugati békemozgalmakat sike-rül – ha csupán részlegesen is – a maga szolgálatába állítani. Am a valóságban in-kább az „alternatív biztonság” és a nyugati békemozgalom elképzelései hódították meg a szovjet biztonságpolitikai elit egyes körét. A gorbacsov új gondolkodásmód kialakításában azok a szakértők, „insztitucsenyikok” játszottak szerepet, akik az álla-mi szervek – például külügyminisztériumok – közvetítése nélkül nyugati partnereik-kel közvetlenül léphettek kapcsolatba, és olyan transznacionális (transzgovernmen-tális) közösséget hozhattak létre, amely az osztályharcra szemben a globalista meg-közelítés elterjedését segítette elő. Az új megközelítés nem csupán az ellenféllel vá-ló közös biztonság létrehozásának szükségességét hangsúlyozta, hanem azt, hogy az egész nemzetközi rendszert fenyegető veszélyeket nem lehet a nemzeti határok megerősítésével elhárítani, s a kollektív magatartásnak nem altruizmusból, hanem a kollektív önértékből kell táplálkoznia. Az új felismerések közé tartozott a biztonság gazdasági és ökológiai dimenziója közötti interdependencia elmélete, olyan „fenn-tartható fejlődés” feltételezése, amely a jövő nemzedékei számára is lehetővé teszi az egészséges környezet megőrzését.

Ezek a gondolatok Gorbacsov új gondolkodásában tükröződtek vissza. Gorbacsov nem csupán az ENSZ keretében megvalósuló békefenntartó akciók fontosságára hiva-ta fel a figyelmet, hanem arra is, hogy az ENSZ fokozottabb mértékben a nemzetkö-zi biztonság „ellátója” legyen.

Hidegháború és globalizáció

Az új biztonságfogalom kialakulásában nagy szerepet játszott az interdependencia-iskola és globalizáció jelensége. A hatvanas évek végétől a nemzetközi politikaelmé-letben megjelent új paradigma az államok világával szemben a nem-állami szerep-lők (nemzetközi szervezetek, multinacionális vállalatok, NGO-szervezetek, állam nélküli nemzetek stb.) növekvő tényreérése, a területiális állami és a funkcionális nem-állami integráció egyidejűségére, s nem kevésbé arra irányította a figyelmet,

hogy a „keményhéjú”, zárt államok világa véget ért: az államok áthatják egymást, a társadalmak összefonódnak, szimmetrikus és aszimmetrikus interdependenciák hálózatai alakulnak ki, s a nemzetállami politika mozgásterét egyre inkább korlátozza a globális, a világgazdasági összefüggéseket tükröző funkcionális logika, s ezzel a biztonságnak is új szempontjai kerülnek előtérbe.

A hidegháború és a globalizáció összefüggése az első megközelítésben talán meglepőnek látszik, hiszen a hidegháborút alapvetően a nemzetközi rendszer mélyreható megosztottságával, az egységes legitim nemzetközi rendszer hiányával szokás kapcsolatba hozni. Valójában a kelet–nyugati konfliktus nem csupán a nemzetközi rendszer megosztottságának, hanem a nemzetközi rendszer integrációjának is a kifejeződése volt. A rendszerközi konfliktus ugyanis nagymértékben hozzájárult a rendszeren belüli konszolidációhoz, pontosabban a nyugat-európai térség sikeres integrációjához, s ennek bázisán a „globalizáló kapitalizmus” kiterjedéséhez az Európán kívüli térségekre. A harmadik világra integrálásának területeire. A hidegháborús nemzetközi rendszer fejlődésével a rendszeren belüli konszolidáció mind fontosabbnak bizonyult, mint a rendszerközi konfliktus.

Nem kétséges, hogy ebben az értelemben a rendszerközi konfliktus a Szovjetunió-nak is lehetőséget adott arra, hogy a saját „szabályai” alapján konszolidálja befolyási övezetét, azonban a gazdasági-társadalmi fejlődés korlátai miatt nem volt képes arra, hogy ez a fejlődés a valóságos globalizáció forrásává váljon. Az államszocialista világ felbomlása annak is a következménye volt, hogy a Szovjetunió nem volt képes bekapcsolódni a globalizáció folyamatába. A globalizáció ilyen módon a hidegháborús nemzetközi rendszer felbomlásának az oka volt, s ebben az értelemben a hidegháborús és a hidegháború utáni nemzetközi rendet inkább a folytonosság, mint annak a hiánya jellemzi. Ezt bizonyítja a hidegháborúban létrejött nemzetközi intézményeknek a hidegháború utáni időszakba történő békés átvonése.

A hidegháború időszakában a nukleáris stratégiai paritás kialakulása döntő szerepet játszott abban, hogy a Szovjetunió és az Egyesült Államok felismerte, hogy viszonyuk nem csupán egymástól, hanem egy harmadik tényezőtől, nevezetesen az egész emberiséget fenyegető nukleáris stratégiai versengéstől is függ, melyet szuperhatalmi státusuk fennmaradása érdekében saját maguk is élesztettek. Ez a fejlődés vezetett oda, hogy a hidegháborús megosztottság ellenére a szovjet–amerikai nukleáris stratégiai rezsim létrehozása valójában nem a megosztott, hanem a valóságban az egységes nemzetközi rend, a „közös” nemzetközi biztonság elfogadásából indult ki.

A hetvenes években az olajárborbanas nyomán bekövetkezett változások, az új gazdasági világrendről folyó viták ugyancsak abból a holisztikus, a nemzetközi rendszer biztonságának szemléletéből indultak ki, amely a világot organikus egészekként kezelte, s arra irányult, hogy a kelet–nyugati konfliktus helyett az Észak–Dél konfliktus kérdéseit állítsa a nemzetközi politika napirendjének középpontjába. A Szovjetunió ekkor még nem volt kész arra, hogy a világgazdaság egészéből induljon ki, inkább arra törekedett, hogy az Észak–Dél konfliktust az Egyesült Államokkal fennálló saját stratégiai vetélkedésnek céljaira használja fel.

A hidegháború sajátos paradoxona volt, hogy nem csupán a globalizációt, s ezzel saját maga túlhaladását mozdította elő, hanem egyidejűleg az államok szerepét is nagymértékben erősítette, legalábbis az 1945 és 1980 közötti időszakban. A hidegháború mint sajátosan rendszerközi konfliktus az államokat és társadalmakat egyaránt bekapcsolta a nemzetközi versengésbe. A katonai megrendelések és a két rendszer közötti szociális verseny a jóléti és fegyverkezési programokat biztosító állam szerepét erősítette. Csak a reageni és thatcheri konzervatív politika indította el azt a folyamatot a nyolcvanas években, amely az állam szerepének csökkentésén és a globalizáció állami költségeinek a társadalomra való hárításán alapult. Ez a tendencia a hidegháború végével a jóléti államok finanszírozhatatlanságával mind Nyugaton, mind Keleten egyfajta civilizációs válságként teljesedett ki.

Globalizáció és fragmentáció egyidejűsége – biztonságfogalom és a biztonság dilemmái a hidegháború után

A nemzetközi rendszer modernizációja a hidegháború után még inkább láthatóvá tette a „külső” és „belső”, a „nemzeti” és „nemzetközi” közötti merev elhatárolódás időszakának a végét, anélkül hogy az állam mind a nemzetközi élet főszereplője elvesztette volna szerepét. A globalizálódás sok tekintetben a „nemzeti” és a „nemzetközi” konvergenciájában jut kifejezésre: egyfelől a decentralizált anarchikus nemzetközi rendszer irányíthatóságának (centralizációjának) és homogenitásának s ezzel egyidejűleg a nemzeti rendszerek decentralizációjának és heterogenitásának növekedésében.

Valójában az állami-territoriális és funkcionális nem-állami integráció egymást átható kettősségének, az állami és nem-állami szereplők, a „nemzeti” és a „nemzetközi” fokozott kölcsönhatásának a tanúi lehetünk. A globalizáció folyamata hozzájárult a hidegháborús nemzetközi rendszer merev dichotómiájának a megszűnéséhez, s ahhoz a fejlődéshez, amely a hidegháborúban kialakult nemzetközi intézmények kiterjedéséhez vezet a minden állam által elfogadott egységes legitim nemzetközi rendszer feltételei között. Elég csupán a nyugati intézmények (EU, NATO) bővülésének, az EBESZ EBESZ-szé válására, a G-7-re, valamint olyan nemzetközi szervezetek mint az IMF és Világbank stb. szerepvállalására utalni mind a fejlődő világban, mind az egykori „második világ” átalakuló országaiban. Ez a fejlődés sokak számára már nem csupán a posztzionacionális biztonság, hanem a posztinternacionális, önmagát szervező „világtársadalom” és „világelpolitika” intézményesülése felé nyitotta meg az utat, amelyben az egyén, a társadalom, a legkülönbözőbb társadalmi csoportok is biztonságpolitika közvetlen szereplői lehetnek.

Mindazonáltal a hidegháború után sem szűnt meg a globális biztonság hűveivel szemben a biztonság neorealista megközelítésének a hatása. Charles Krauthammer a hidegháború utáni „uniopolis pillanatban” arra hívta fel a figyelmet, hogy a „pszuedo-multilateralizmus” korában élünk, s csak a Pax Americana lehet a nemzetközi

biztonság legmegbízhatóbb biztosítéka. Henry Kissinger is a nagyhatalmak közötti, államközpontú megállapodásokon alapuló nemzetközi rend, a „concert of powers” változatlan időszűrésűt hangsúlyozta. Barry Buzan, a neorealista revízió képviselője ugyan túlmegy a biztonság állami és a szovjet-amerikai szembenállást kiemelő etnocentrikus, katonai kiindulásán: a biztonság multidimenziósnak jellegét hangsúlyozza, és azt az egyén, az állam és nemzetközi rendszer perspektívájából vizsgálja, azonban számára a belső rend és a külső anarchia kettőssége éppen úgy megmarad, mint az állam változatlan biztonságellátó szerepé. Elemzésében arra mutat rá, hogy a nemzetközi rendszer az „érett anarchia” irányában halad, amely a nemzetközi anarchia stabilabb formájának tekinthető, s mint ilyen együtt fejlődik az „erős” állammal, mely a nemzetközi biztonság stabilitásának az alapja.

Abból kiindulva, hogy a globalizálódás a hidegháborús és a hidegháború utáni nemzetközi rend viszonyában inkább a folytonosságot, mint annak megszakadását képviseli, nyilvánvalóan a biztonságpolitikai gondolkodás folyamatosságában is visszatükröződik. A hidegháború után lassan formát öltő nemzetközi rend biztonságpolitikai változásai jól mutatják ezt a folyamatosságot, azonban a lehetséges változások nyomvonala is.

– A hidegháború világot átfogó szovjet-amerikai rendjének felbomlása, egyfelől a nagyhatalmi ellenőrzés nélküli területek növekedéséhez, másfelől a globalizálódás egyidejűleg a fragmentáció erőinek a viszonylagos témyeréséhez vezetett. A fragmentáció egyidejűleg jelentette új államalakulatok megjelenését, s ezzel a biztonságpolitikai gondolkodás realista jellegű geopolitizálódását, a regionalizmusok felélenkődését, de az „államon belüli anarchia”, azaz az államok felbomlása és a központi hatalom működésképtelensége következtében az etnoterritorializmusok, a szeparatizmusok, a polgárháborús események, röviden a biztonságpolitika privatizálódásának, illetve renacionalizálódásának a jelenségeit. Ez a fejlődés a kelet-nyugati konfliktus után jogosan vetette fel az ENSZ és a nemzetközi szervezetek által alkalmazható globális ellenőrzések, a kooperatív vagy humanitárius intervenció, s ezen keresztül a legitim nemzetközi erőszak-alkalmazás, ezzel együtt a békefenntartás és a konfliktus-megelőzés igényét, nem kevésbé az ezzel felmerülő etikai-morális, nemzetközi jogi és politikai dilemmák sorát is. Ez a felfogás a hidegháború megosztott világában alkalmazott „belügyekre való be nem avatkozás” és „elzárkózás” elveit helyett az interdependens, a funkcionális szuverenitás felfogását és nagyobb nemzetközi biztonság létrehozását hangsúlyozza a szuverenitás korlátozása, a nyitottság és a legitim nemzetközi intervenció vagy a preventív diplomácia alkalmazása útján.

– A kelet-nyugati konfliktus lezárulása után a biztonságpolitika multidimenziósnak jellege, a „kiterjesztett biztonság” felfogása még inkább kifejezésre jutott sokoldalúan fenyegetve a nemzetközi biztonságot. Ez a felfogás nemzetközi bűnözést, az illegális migrációt, a terrorizmust, a veszélyes anyagokkal és kábítószerekkel való kereskedelmet éppen úgy magában foglalja, mint az ökológia és a gazdaság viszonyait, az átalakuló országok gazdasági stabilitásának sikerét, s nem kevésbé

a „globalizáló kapitalizmus” egyes országok belpolitikai és gazdasági stabilitását érintő hatásait.

– A hidegháború utáni biztonságfogalom szorosan összefügg a biztonság deterritorializálódásával, s ezzel összefüggésben a globalizálódás erőinek minőségi és mennyiségi növekedésével. A biztonság deterritorializálódása egyfelől arra utal, hogy az új biztonsági szükségletek növekvő része a nemzetközi rendszer egészét fenyegeti, s ezek a veszélyek a határok védelmével, a nemzeti biztonság alapelvei alapján nem háríthatók el. Ebben a vonatkozásban a biztonságpolitika nem annyira a határok védelmét mint inkább a konfliktus- és válságmegelőzést, a preventív diplomáciát, a nemzetközi békefenntartó erőket alkalmazását, s végső esetben a béke „kierőszakolását” jelenti. A NYEÜ petesbergi elvei és az EBESZ új funkciói ezeket a szükségleteket kísérlék meg intézményesíteni.

– A biztonság deterritorializálódása szorosan kapcsolódik a globalizációhoz mint a modern demokráciák működésének a problémájához is. Paradox módon az 1989 utáni „triumfalizmus” irodalma még a liberális demokrácia és a piacgazdaság konkurencia nélkül maradt eszméjét és világméretű hegemoniáját ünnepelte, ám alig fél évtizeddel ezután megspóroltak azok az írások, melyek a globalizálódás következtében a klasszikus területi demokrácia működését veszélyeztető fenyegetésekre, a modern demokrácia veszélyeztetettségére utalnak. A fejlett országok társadalmainak összefonódása, a nem-állami társadalmi és a gazdasági szereplők államhatárokat keresztesztő „magánintegrációinak” növekedése, az „államtalan gazdaságként” viselkedő multinacionális vállalatok a nemzetállami területiális logikával szemben a világgazdasági funkcionális logikát juttatják érvényre, amely kérdésessé teszi a területiális demokráciák képességét a demokratikus ellenőrizhetőség mechanizmusainak és a demokratikus visszahívhatóság elvének gyakorlati érvényesítésében. A lényeges változás a földrajz meghatározó szerepének csökkenésével következett be. A globalizáció szétválasztja a terület és a termelés hagyományos összefüggését: a termelés, a pénz, a fogyasztás elszakad a területtől, a globalizáló kapitalizmus határokat átlépő gazdasága a felhalmozási folyamatok optimalizálását mozditja elő. Az ókor városállamaitól a modern nemzetig ugyanakkor a távolság és a tér meghatározó szerepet játszott az identitások kialakulásában. A föld, a terület birtoklása a hatalom lényeges elemét jelentette. Az emberek térbeli közelsége egy meghatározott terület keretein belül a közösség homogenitását mozditotta elő. A 20. század végén a drámai átalakulat szállítási és kommunikációs rendszerek csökkenő költségköltségei, a tőke, az árú, az információk és a személyek a történelemben még nem tapasztalt mobilitása, a gazdasági tevékenység immaterializációja, a termelői szférából a pénzügyi szférába való átkerülése olyan világ kialakulásához vezet, amely a nemzetállami territorialitást, a térbeli közelség logikájával szemben a világgazdasági funkcionális logikáját állítja előtérbe. Egy területű állam egyértelműen meghatározott politikai közösség koncepciójával szemben a választható vagy a sokféle hovatartozás, más szavakkal a klasszikus „örökös közösséggel” szemben a funkcionális (illetve virtuális) közösségek választhatóságának a jelentősége növekszik meg.

Ezzel a fejlődési lehetőséggel a politikai közösség létezése mint a demokrácia előfeltétele maga is a demokratikus konfliktus tárgyává válik. A politikai közösségek mint a demokratikus konfliktus természetes keretének a hiányával a demokrácia működése kérdőjelezhető meg, hiszen csak akkor hozhatók döntések, ha a kisebbség és a többség egységes a véleménykülönbségeken túlmutató politikai közösség elfogadásában. A legrosszabb esetben a politikai közösség hiánya polgárháborúhoz vezet. Ebben az esetben minden közösség arra tesz kísérletet, hogy erőszakkal megjelölje azt a területet, amely felett többsége alapján a saját szuverenitását gyakorolja. További kérdés, hogy az információkhoz való hozzáférés nagyobb lehetősége, a nemzetközi kapcsolatok „internacionalization” a demokratikus, decentralizált politikai struktúrák és döntések, vagy inkább az azzal való visszaélés destabilizációs esélyei növelik meg.

– A hidegháború utáni biztonságfogalom értelmezésében meglehetősen elterjedt az a nézet, hogy a nemzetek biztonságáról a biztonsági szükségletek hangsúlyosa egyrészt „felfelé” a nemzetközi rendszerre, a szupranacionális fizikai környezet biztonságára tevődik át. Míg az út „felfelé” a nemzetből a bioszféráig terjed, „lefelé” a hangsúly az állammal az egyénre, a társadalmi csoportokra helyeződik. Ebben a tekintetben Emma Rotschild egyenesen azt állítja, hogy a hidegháború után a biztonságfogalom kiterjesztett értelmezése, nevezetesen a biztonság pluralista és permiszív felfogása mint az egyén, a társadalmi csoportok biztonsága, valójában a francia forradalom előtti biztonságfogalom újrafelfedezése. A biztonság szó alapvetően katonai értelme, s az a felfogás, hogy a biztonság az állam feladata, valójában a francia forradalom és a napóleoni háborúk innovációja volt. A modell szerint a biztonság nem csupán vertikálisban, hanem horizontálisban is kiterjed a nem-állami biztonsági szereplőkre, és a katonáiról inkább a politikaira, gazdaságra, környezetre és a humán stb. biztonságra helyeződik át. Természetesen a biztonság szereplői számának növekedésével nincs arról szó, mintha mindegyik – legyen szó egyénről, NGO, vagy nemzetközi szervezetről, államok csoportjáról – azonos módon lehetne a biztonság termelője. A nem-kormányzati csoportok ugyan lehetnek az individuális vagy humán biztonság forrásai, ám az ilyen nem-kormányzati nemzetközi szervezetek – mint például a Greenpeace, a Worldwatch Intézet – nem válhatnak a nemzetközi biztonság valóságos szereplőivé. Csak járulékos szerepet tölthetnek be, jóllehet nemzetközi civil társadalmat teremthetnek, s adott esetben fontos politikai szerepet is játszhatnak: felkelthetik a figyelmet, humanitárius segítséget nyújthatnak, egy-egy konfliktusterületen vagy éppen éhségövezetben megelőzhetik a nemzetközi szervezetek jelenlétét.

– Joggal merülhet fel a kérdés, hogy miként fogható fel az államnak a hidegháború utáni nemzetközi rendszerben játszott biztonságállító szerepe? Nem kérdéses, hogy a hidegháború az államok szerepét mint Nyugaton, mind Keleten megerősítette. Az újracsúszó jóléti állam kialakulása megfelelt a nemzetközi rendszer megosztottságával járó konfliktus szükségleteinek is. A hidegháború végével sokan hajlamosak a hatalom megváltozásának nemzetközi méretű folyamatáról, nevezetesen az

állami szuverenitásnak az állam „alatti”, az állam „melletti” és az állam „feletti” szubnacionális tényezőkre, nem-állami szereplőkre, egyénekre, nem-kormányzati szervezetekre, multinacionális vállalatokra, államisággal nem rendelkező nemzetekre történő átruházásáról, az állammal szembeni új lojalitások kialakulásáról beszélni. A hatalomnak az információk forradalom által katalizált diffúziója sok elemző számára a nemzetközi és az NGO szervezetek szerkezetében figyelhető meg, pontosabban abban a folyamatban, amely a hierarchiától a „hálózatok” kialakulásáig, s így módon az erőszaktól az önkéntes társulásokig vezet. A hidegháború vége és az azt előmozdító globalizáció kétségkívül átalakítja az állam funkcióit, így annak biztonságállító szerepét. Egyfelől a jóléti államok „átépítése”, sok esetben annak létezésé nagymértékben elősegíti a biztonság számos funkciójának a társadalmasítását. Elég csupán a magán nyugdíjpénztárak szerepének a növekedésére és a biztonsági vállalkozások piaci megjelenésére utalni az egykori szocialista országokban. Másfelől hiba lenne, ha az államok szerepének a korlátozódását, illetve azok működésének átalakulását az állam végével azonosítani, s a nem-állami szereplők pluralizmusának súlyát eltulozni. Nem kétséges, hogy a globalizálódás funkcionális logikájára korlátozza a hagyományos területiális állami logika mozgásterét, ám az állam és a globalizáció között sajátos kölcsönhatás figyelhető meg. A „globalizáló állam” maga is arra törekszik, hogy a globalizációt a saját nemzetállami érdekek érvényesítése érdekében támogassa. Az állam képességeit túlhaladja, de az államot érintő biztonsági szükségletek kielégítésére az állam meghatározott funkcióit nemzetközi szervezetekbe delegálja, azonban ezt annak érdekében teszi, hogy saját biztonságát növelje, s megakadályozza cselekvési terének a korlátozódását. Nincs arról szó, hogy az állam eltűnne. Inkább azzal a megfigyelhető tendenciával állunk szemben, hogy az állam funkcionális jól elkülöníthető összetevőire – bíróságok, szabályozó gazdasági mechanizmusok, végrehajtó, törvényhozó hatalom stb. – oszlik, amelyek külföldi megfigyelőkkel adott esetben egy „hálózatba” kerülhetnek, s az így kialakuló transzgovernmentális rendszerben olyan nemzetközi problémák mint a szervezett bűnözés, pénzmosás stb. megoldására válik alkalmassá. Ez a fejlődés végső soron nem gyengíti, hanem erősíti az államot, annak problémamegoldó képességét.

– A hidegháború utáni biztonságpolitika sajátos problémája a még hidegháborúban létrejött európai intézmények, a NATO és az EU kettős bővülésével összefüggő problémák. A kérdés nem kevesebb, mint az, hogy a hidegháború utáni Kelet és Nyugat között meglévő institutionális aszimmetria csökkentése, így a NATO keleti bővítése egy összeurópai funkcionális biztonsági rendszer kialakulását, avagy csupán a hagyományos, realista, kollektív védelem szövetségi rendszerének a földrajzi meghosszabbítását jelenti. Felmerülhet a kettő kombinálásának a lehetősége is: egyfelől a NATO-nak mint a kollektív védelem szervezeteinek leleti kiterjedése, másfelől a NATO és Oroszország közötti Tanács létrejöttével a „közös európai biztonság” egyik elemének létrejötte, anélkül, hogy Moszkvának bármilyen vetőjoga lenne az atlanti szövetség belső ügyein. Miképpen a NATO, úgy az EU bővítésének esetében is az a legnagyobb dilemma, hogy a bővítéssel együtt járó elkerülhetetlen megosztottság

újratermelődésének konfliktusait hogyan lehet a regionális együttműködés, a „Partnerség a békéért”, a multi- és bilaterális bizalomépítő intézkedések útján megelőzni, illetve az új peremhelyzetekből adódó feszültségeket mérsékelni.

Gergely Jenő

Állam és egyházak Magyarországon a 19–20. században

Előadásomat azzal a megszorítással kell kezdenem, hogy abban nem térhetek ki a magyarországitól lényegesen különböző erdélyi és horvátországi állapotokra, főleg ami az 1867 előtti korszakokat illeti.

Kapcsolódva az előző előadó, Diószegi István professzornak a nemzetállam problematikájáról tartott előadásához, először témám társadalomtörténeti összefüggéseire hívnám fel a figyelmet, amelyek nem egy tekintetben segítik megértenünk ebben a térségben a nemzetállamiság kialakulásának bonyolult folyamatát, főként annak ideológiai mozzanatait.

Véleményem szerint a közép-kelet-európai régióban a nemzeté válásnak alapvetően két útja volt: az egyik az állami-politikai keretek közötti folyamat (mint pl. a magyaroké vagy a horvátoké); a másik az ezen kereteket nélkülöző „egyházias-ideológikus” út, amely az itteni „csonka társadalmakkal” rendelkező népek, nemzetiségek esetében bizonyult végül is eredményesnek (szlovákok, románok, ruszinok, bizonyos megszorításokkal a szerbek).

Ennek a „második útnak” a lehetőségét felkínálta az Osztrák–Magyar Monarchia e tekintetben inkább liberális, mint konzervatív jogrendszere, biztosítva nemzetiségeinek a kulturális autonómiát, amelynek középpontjában nemzeti egyházak önkormányzata állt. Ez az egyházi autonómia nemcsak a liturgiára és a belső szervezetre vonatkozott, hanem lehetővé tette az egyházkormányzat anyanyelven történő intézését, és ami ennél sokkal fontosabb volt: az elemi és a középfokú iskolák egyházi kézben tartását és ott az anyanyelvi oktatást. De még ehhez kapcsolható a nemzeti egyházak kulturális-tudományos intézményei (papképzés) mellett a sajtójuk, valamint az (egyházmegyei) takarékpénztárak révén bizonyos gazdasági önállóságuk lehetősége is.

Témánk szempontjából nem azt tartjuk elsődlegesnek, hogy az egyes felekezetek miként oszlottak meg nemzetiségileg (bár ez is érdekes lenne), hanem inkább azt, hogy az egyes nemzetek, nemzetiségek mely felekezethez, felekezetekhez tartoznak, és ez a tény együtt járt-e úgynevezett nemzeti egyház kialakulásával? Ha a Lajtán innen állapokat nézzük csak, akkor nyilvánvaló, hogy az uralkodó helyzetben lévő magyarság felekezetiileg a leginkább heterogén volt: többsége (60%) katolikus, 26 százaléka református, 7 százaléka izraelita, 4 százaléka evangélikus. Esetében tehát a felekezeti hovatartozás „nem jellemző”; ám ha a fordított elemzést is elvégeztük volna, akkor megállapíthatnánk, hogy a református és az unitárius egyház színmagyar nemzeti egyház, míg a többségi katolikus a nemzetileg leginkább heterogén volt.

A szintén az uralkodó pozícióban lévő németiség nálunk kétharmad részében katolikus volt (svábok), egyharmada evangélikus és majd 10 százaléka izraelita feleke-

zetű. Hagyományaik és területi szétszórásuk folytán esetükben nem is lehetett szó nemzetállam-alkotó törekveikről. A legnépesebb nemzetiség, a román 60 százaléka ortodox (görögkeleti) és 40 százaléka görögkatolikus volt. Az ő esetükben az autokephal román ortodox metropolia egyértelműen nemzeti egyház volt, melynek érsekei az erdélyi románság nemzeti vezetői, püspökei, papjai és kalugyerei a román értelmiség derékhadát teszik ki. A messzemenő autonómiával bíró román ortodoxia állami-politikai eszközök nélkül is alkalmas volt a nemzeti tudat erősítésére, a nemzeti nyelv és kultúra fejlesztésére, sőt a nemzeti érdekek érvényesítésére is. De nem sokban maradt el ettől az erdélyi román görögkatolikus hierarchia sem, amely ugyancsak az 1848–1849-et követő neoabszolutizmus idején jött létre.

A balázsfalvi érseki tartományba tartozó román görögkatolikusok ortodox keresztény testvéreiken is túlvágnak bizonyították nemzeti elkötelezettségüket, feladati öhajtván az ortodoxiát feladó, a nemzeti egyházat „eláruló” uniót Rómával.

A magyarországi szlovákság esetében is a nemzetté válás egyházi keretei szembeöklőek. Miután náluk is hiányzik a történelmi vezető réteg, de még a középsoztály is igencsak gyenge, az egyházi értelmiség válik a nemzeti tudat kialakítójává, fenntartójává sőt megtestesítőjévé. (A tragikus Tiso-féle korszakot is ideértve.) Bár a szlovákok több mint kétharmada katolikus, egyharmada evangélikus volt, mindkét egyház be tudta tölteni a nemzetté válásban említett szerepet. A katolikus ügy, hogy a felvidéki egyházmezők katolikus papjai és főpapjai javarészt éppen a szlovákok közül kerültek ki, amint ezen egyház iskoláinak tanárai, tanuló is. Példaként csak megemlítjük, hogy éppen a történelmi Magyarország utolsó hercegprímása, Csernoch János is tözsgyökeres szlovák parasztságból származott, vagy az esztergomi székesfőkapitán kanonokjainak többsége ugyancsak szlovák származású volt. A katolikus egyház egyetemessége kiválóan összegyeztethető volt a szlovák nemzeti érdekekkel, az anyanyelven való egyházi igazgatással, énekléssel, imával. De a szlovák evangélikusok is megtalálták a lutheránus egyházban érdekeik képviseletének lehetőségeit, hiszen abban a magyarokkal és a németekkel szemben abszolút többséget tettek ki egészen 1918-ig. Nem véletlen, hogy a felvidéki városok, városkák főterén a nemzeti hősök szobrai között mindig találunk egy-egy katolikus vagy evangélikus lelkészt is.

A Kárpátalján élő rutének vagy ruszinok esetében a nemzetté válás és a görögkatolikus egyházhoz tartozás a legegyszerűbb. Ahhoz, hogy ez a népcsoport nemzetet válthatt, meg kellett különböztetnie magát az ortodox (pravoszláv) oroszoktól és ukránoktól, a katolikus lengyelektől, szlovákoktól. A munkási ősi püspökség keretei között alakult ki ezen a gyönyörű tájon a ruszin nemzet, amelynek nemzetállam-alkotó törekvései máig sem vezettek eredményre. (1910-ben a ruszinok 98%-a volt görögkatolikus.)

A Magyarországon élt szerbek nemzeti egyházát a karlócai ortodox metropolia jelentette (98,5%-uk volt görögkeleti vallású). A hat püspökségből álló egyháztartomány messzemenő autonómiája birtokában még arra is kísérletet tett (igaz, hogy nem az alkotmányos állapotok idején), hogy területi-politikai autonómiát is kapjon.

A karlócai patriarcha-metropolia egyértelműen az itteni szerb nemzet vezetője volt. Ennek jelentősége az önálló szerb állam hiányában érthető igazán, később pedig az abhoz való csatlakozás okán. A karlócai metropolia állt az élére a magyarellenes nemzeti mozgalmaknak, élvezve a Habsburgok támogatását is, és reménykedve a pánszláv mozgalom továbbterjedésében. A szerb nemzeti és egyházi kongresszus – amelyben többségben voltak a világiak –, bizonyos értelemben pótléka volt a szerb „országgyűlésnek”, hiszen az itt hozott törvények szabták meg a szerbesség életét, amelyben a nemzeti és vallási mozzanatok szervesen egyesültek.

A Magyarországgal társországi viszonyban lévő Horvátország esetében a nemzeti állam lényegében adott volt, annak számos attribútuma létezett. Ennek éppen az ortodox szerbektől és a muzulmán bosnyákoktól való megkülönböztetését, identitását biztosították jelentette a latin katolikus egyházhoz tartozása. Amikor pedig 1848–1849-ben a horvátok szembefordultak a magyar szabadságharcra, jutalmul Ferenc Józseftől és a pápától elnyerték a zágrábi püspökség érsekséggé emelését és a horvátországi katolikus egyház gyakorlati függetlenségét a magyartól.

Összefoglalva tehát megállapíthatjuk, hogy térségünkben egy úgy, mint Nyugat-Európában a korábbi évszázadokban, a nemzetállamiság kialakulásában nem mellőzhető szerepet tölthettek be az egyházak, a vallási mozzanatok a nemzeti identitás formálódásában.

A századfordulótól, a 20. században a vallási-egyházi motívumok az előrehaladó szekularizáció következtében háttérbe szorultak, de teljesen nem szűntek meg (gondoljunk csak a Balkánra). A nemzetállamok vagy újabb soknemzetiségű „utódállamok” létrejöttében azonban a meghatározó szerepet a hatalmi, sőt nagyhatalmi érdekek érvényesítése jelentette.

Vizsgáljuk meg ezek után, hogy Magyarországon a 19–20. században miként alakult az egyházak, felekezetek és az állam kapcsolatrendszere, ezen kapcsolatok jogi szabályozása. (Amelyek azután nagymértékben befolyásolták a viszony politikai, gazdasági, kulturális stb. szegmenseit is, ám ezek bemutatására itt nincs lehetőségünk.)

Elhöz azonban röviden át kell tekintenünk az állam és az egyházak jogi kapcsolatának lehetséges típusait a polgári korban. Az „alapformának” az *államegyháziasság* tekinthetjük. A középkori keresztény Európa államaiban ezt a státust a katolikus (római) egyház élvezte. Keleten, a bizánci birodalomban az államegyháziasság másik típusa volt a cezaropapizmus, amelyben az ortodox keresztény egyház feje és a császárság személyileg is egybeesett. Ennek változatai lettek az autokephal ortodox egyházak (az orosz pravoszlávia stb.). A reformáció is kitermelte a maga államegyházait: így az anglikánizmust (ahol az uralkodó ugyancsak az egyház feje) és a protestáns porosz, illetve skandináv lutheránus államegyháziasságot. A kontinens katolikus országaiban, így a Habsburg birodalomban és az annak részeit

képező Magyar Királyságban a 18. század végéig némelyekben tovább is fennmaradt a katolikus egyház államegyház jellege. Az államegyháziság azt jelentette, hogy csak ezen egyházhoz tartozók voltak teljes jogú állampolgárok, az esetleges egyéb felekezetekhez tartozóknak nemcsak vallásszabadságát korlátozták, hanem politikai jogait is.

A felváltságosítás, a polgári forradalmak és a polgári jogállamok magukkal hozták ezen állapot részbeni vagy teljes felszámolását, és a szeparáció megvalósítására: az *állam és az egyház(ak) szétválasztására* törekedtek. A következetes szeparációnak is két típusa ismeretes. Az egyik az amerikai, ahol az Egyesült Államok létrejöttékor, alkotmányának kialakulásakor nem létezett államegyház, hanem a sokféle nációból és religióból álló társadalom összereketit képviselő állam eleve nem fondótt össze egyházakkal. A vallásszabadság biztosítása mellett azonban az állam sem volt közömbös a vallások és az egyházak iránt, hanem nagyra értékelte, értékeli a vallásérkölsi tényezőt, az egyházak szerepét akár a magán, akár a közéletben. Ez a fajta „szeparáció” tehát közelről sem antiklerikális attitűdből táplálkozik.

A kontinentális szeparáció, amelynek a francia és a belga változatai voltak a leginkább következetesek, már egyértelműen az auklrista antiklerikális indítatásokból táplálkozott. Célja nemcsak az állam és az egyházak, elsősorban a katolikus egyház teljes elválasztása, hanem az egyház politikai, közéleti, gazdasági, majd oktatási pozícióinak is a minél teljesebb felszámolása volt (így pl. a szerzetesrendek felszámolása, iskolák államosítása, birtokok szekularizálása stb.). Itt most direkt nem említjük meg az úgynevezett szocialista országokban, elsőként a Szovjetunióban véghezvitt szeparációt, mert az távlatilag az egyházak és a vallás felszámolására irányult, taktikailag pedig az egyházak totális állami alárendeltségét jelentette, felidézve a legrosszabb emlékü felváltságosult abszolutista törekvéseket.

A kapcsolatrendszer harmadik típusát az *állam és az egyházak*, illetve az egyes felekezetek egymás közötti koordinációjának nevezzük. Ennek értelmében az állam és az egyház egymástól függetlenül működnek, elismerve egymás „önéletességét” és a maguk területén, „tökéletes” voltát, ám ápolják a közös érdekek érvényesítésének lehetőségét és igényét is a közös érdekekben. Ennek a koordinációnak diplomáciai (nemzetközi jogi) eszköze a konkordátum, amelyet az Apostoli Szentszék költött) az adott ország hatalomgyakorlóival az országuk területén élő katolikus egyház és az állam egymáshoz való viszonyát szabályozandó. (És nem az adott állam és a Vatikán kapcsolatairól szól!)

A Habsburg birodalomban, pontosabban a Magyar Királyságban az állam és a felekezetek közötti viszonyoknak ez a harmadik válfaja valósult meg és állt fenn egészen 1947-ig. Sommásan úgy fogalmazhatnánk meg, hogy kialakult a felekezetek háromfázisú koordinált rendszere, amelynek jogi alapjait az 1848:XX. tc. és az 1894/95-ös egyházpolitikai törvények teremtek meg.

Kiindulásként a kalapos király, II. József 1781. évi türelmi rendeletét kell megemlítenünk, amely az egyházak jogi státuszát nem változtatott (tehát a katolikus maradt az államegyház), de a történelmi keresztény egyházakhoz tartozók számára politikai

jogok tekintetében egyenlőséget jelentett. Újabb rendelettel pedig az izraelita felekezetű állampolgárok jogi egyenlősítésé felé tett lépéseket. (De Judaicis...)

Az alkotmányos állapotok helyreállításával, az 1790/91. évi országgyűlés 1. Lipót alatt alkotta meg azokat az alapörvényeket, amelyek lényegében 1848-ig, az áprilisi törvényekig az egyházak helyzetét kodifikálták. Az 1791:XXVI. tc. biztosította a protestánsok (evangélikusok és reformátusok) vallásszabadságát, bevett felekezetté tette őket. Az 1791:XXVII. tc. ugyanezt a státust adta meg az ortodox felekezetnek is, továbbá megerősítették a zsidók akkori jogait. Az ezt követő félvszázados posztjoezefinista korszakban az uralkodó a katolikus egyházzal kapcsolatban következetesen érvényesítette főkegyúri jogait, azt majdnem elszakítva Rómától. Megőrizte a katolikus egyház uralmi helyzetét, bár az államegyházi státusa megszűnt. A protestánsokat számos téren sérelmes megkülönböztetés, hátrány érte, amelyek felszámolásáért főleg a reformországyűléseken folytattak – nem sok eredménnyel járó – küzdelmet. Lényeges változást jelentett viszont az 1840:XXIX. tc., amely a bányavárosok kivételével megengedte a zsidóknak a városban lakhatást, gyáralapítást, vállalkozást, így az uradalomból megindult beköltözésük a városokba, és mobil tőkéjük segítségével korlátozott politikai és hátrányos vallási megkülönböztetésük ellenére a polgári átalakulás fontos tényezői lettek.

Minőségi változást az állam és az egyházak viszonyában a polgári forradalom hozott. A liberális szellemben történt szabályozás a polgári állam keretei között lehetővé tette a vallásszabadság nagyfokú kiterjesztését, a felekezetek közötti egyenjogúsítást is. Az áprilisi törvénykönyv III. cikkeyle kimondta, hogy az érsekek, püspökök, prépostok és apátok kinevezése a felelős magyar miniszter (kulturálisminiszter) ellenjegyzésc mellett a királyt illeti meg. A XIII. tc. a papi tized megszüntetéséről szól, miután az „egyházi rend” a papi tizedről önként lemondván áldozatot hozott, így a jövőben az állam kötelessége a telkeszkedő papságról szóló „illd” gondoskodás (ami a kongrua formájában történik majd meg).

Az 1848:XX. tc. foglalkozott konkrétan is a vallási kérdésekkel. Ez a királyi Magyarországban is bevetté nyilvánította az unitárius vallást. A törvényesen bevett felekezetek (katolikus, evangélikus, református, ortodox és unitárius) közötti különbség nélkül tökéletes egyenlőséget és viszonyosságot állapított meg. Ez azt jelenti, hogy ezen felekezetek között „szabad” lett az átjárás, hievik polgári és politikai jogok tekintetében egyenlők. A bevett felekezetek egyházi és iskolai szükségleteitől az államnak kell gondoskodnia, ami az egyenlősítés anyagi oldalát jelentette volna. Ezt azonban nem hajtották végre, mert nem szekularizáltak a katolikus egyházi birtokokat (az egyház csak a jobbgytelkeit veszítette el), így az állami fenntartás sem volt indokolt.

Az állam–egyház kapcsolatrendszer illetően az 1848-as forradalom lerakta a polgári viszonyok alapjait. Ezen a bukást követő neoabszolutizmus idején (1849–1867)

sem tudtak gyökeresen változtatni. Bécs megkísérelte a protestáns egyházak autonómiájának felszámolását és a birodalomra tagolását (Protestáns Páters, 1859), a katolikus egyház különállásának konkordátummal való korlátozását (1855). Ezzel egyidejűleg „megjutalmazta” a magyar szabadságharcra szemben a nemzetiségek és egyházak fellépését, és császári pátensekkel hirdette ki a szerb és a román ortodox egyház messzemenő autonómiáját, a horvát egyház önállósítását (zágrábi érsekség), az erdélyi román görögkatolikus metropolia felállítását. (Ezeket az uralkodói rendeleteket azután az 1867-et követő években a magyar országgyűlés elismeri és törvényre emeli.)

A dualizmus első éveiben, a kiegyezési alaptörvények elfogadásával egyidejűleg számos idevágó jogszabály is született. Már az 1867:XXVII. tc. biztosította az izraelita vallású állampolgárok teljes polgári és politikai egyenlőségét, amivel elhárultak az akadályok beilleszkedésük elől. Az 1868:LIII. tc. pedig a törvényesen bevett keresztény vallásfelekezetek viszonyosságáról szólva megerősítette az idevágó 1848-as cikkelyt.

A századvég egyházpolitikai küzdelmeiben végül is a liberális törekvések jutottak érvényre az elfogadott korszerű törvények révén, amelyek Európa-szerte sem igen találtak előzményekre. Megalkották a kötelező polgári házasságról, a polgári anyakönyvezésről, a vegyes házasságból származó gyermekek vallásáról és az izraelita felekezet recepciójáról szóló törvényt. Az állam–egyház viszonyt és a vallás- és lelkiismereti szabadságot illetően máighatóan volt történelmi jelentőségű az 1895:XLIII. tc. a vallás szabad gyakorlásáról, amelynek szellemét tükrözi az erről és az egyházakról szóló 1990:IV. tc. –, amely ma is érvényben van. Eszerint „mindenki szabadon vallhat és követhet bármely hitet vagy vallást, és azt az ország törvényeinek, valamint a közérkölciség kívánalmainak korlátai között külsőképpen is kifejezheti és gyakorolhatja. Senkit sem szabad törvényekbe vagy a közérkölciségbe nem ütköző vallási szertartás gyakorlásában akadályozni, avagy hitével nem egyező vallási cselekmény teljesítésére kényszeríteni.” A vallásszabadságot korszerűen kodifikáló törvény 2. §-a leszögezte, hogy a polgári és politikai jogok gyakorlására való képesség a hitvallástól teljesen független. Az pedig az állam előtti egyenlőséget és a polgári jogegyenlőséget szolgálta, hogy a 3. § szerint „vallási hite vagy egyházi szabályai senkit sem menthetnek föl törvényen alapuló bármely kötelesség teljesítése alól”. A törvény 5. §-a lehetővé tette a felekezeteken kívülsi állapotát is.

A fent említett törvények eredményeként jött létre Magyarországon a *felekezetek háromfázisú koordinált rendszere*, amely 1947-ig állt fenn. Ez azt jelenti, hogy a felekezeteket közbizsági szempontból három kategóriába sorolták. Az elsőbe tartoztak az úgynevezett bevett felekezetek: a latin, görög és görögnyelvű szertartású római katolikus, a református, az evangélikus, az unitárius, az ortodox (görögkeleti) és az izraelita felekezet. Ezek megtartották addigi kiváltságait és előjogaikat, ám csökkentették a katolikus uralmi helyzetét. Egyarással szemben teljesen egyenlők voltak, s nemcsak szabadon működhettek, hanem működésükhöz állami támogatást is kaptak (lelkész- és iskolai, hitoktatási állami fizetést, iskolák költségvetési támogatást stb.). Főpap-

jaik valamennyien vagy részben tagjai voltak a főrendiházaknak (kivéve az izraelita felekezetet, ahol ilyen „státus” nem létezett). A második kategóriába tartoztak az úgynevezett elismert felekezetek, korszakunkban a baptista felekezet és az iszlám vallás. Ezek is teljes szabadságot élveztek, a törvény keretei között szabadon működhettek, de ehhez hivatalból nem igényelhettek állami támogatást. A törvényben elismert státus elnyeréséhez legalább egy működő egyházközösség létezése, illetve a hitéletükre és működésükre vonatkozó szabályzatnak a Vallás- és Közkutatási Minisztérium előtti bemutatása volt szükséges. Végül a harmadik kategóriába tartoztak az el nem ismert vagy tiltott felekezetek, amelyeket akkor a köznyelv szektáknak nevezett. Ezek is működhettek, de csak az egyetemes és gyűlékezési jog szabályai szerint, ami azt jelentette, hogy gyakorlatilag csendőri-rendőri felügyelet alatt álltak. A hatalom csak azokat áldozta, amelyeknek hitelvei törvénybe ütköztek, így elsősorban a fegyverforgás (általános hadkötelezettség) és az eskütellet megtagadása okán.

Ezen a szeparáció felé mutató struktúrán a Horthy-korszakban sem történt jogi vonatkozásban lényeges változás. A gyakorlati egyházpolitikában, illetve az állam–egyház viszonyban azonban szembetűnő, hogy a korábban liberális állam helyébe egy alapjaiban konzervatív-autokratikus, magát keresztény-nemzetinek identifikáló rendszer lépett, amelyben a történelmi keresztény egyházak – elsősorban a katolikus – szerepe felértékelődött, „trón és oltár” összefonódása ismét szoros lett. Ehhez képest az izraelita felekezet és a nem bevett más felekezetek és a hatalom viszonya rosszabbá vált. Az előbbi esetében az 1920-as numerus clausus törvény, majd az 1938-at követő úgynevezett zsidótörvények nyomán, utóbbiaknál pedig a szigorúbb hatósági felügyelet, nemegyszer zaklatás következtében. Jogilag ennek úgy vonták le a konzekvenciát, hogy az 1942:VIII. tc.-kel visszavonták az izraelita felekezet bevett státusát és visszaminősítették az elismert kategóriába.

Az 1945 utáni korszak egyházpolitikái tekintetben több szakaszra tagolható. Közjogilag kétségtelenül az 1945–1949 közötti egyes és első, aminek végét az alkotmányjogi szeparáció képezi. Az 1949-től 1990-ig tartó évtizedekben a jogi szétválasztás mellett előbb totális, majd részleges állami alárendeltség jellemezte az egyházak helyzetét az állammal szemben. 1990-től, a rendszerváltás után a szeparáció fenntartása mellett a polgári demokrácia értékrendjének és jogrendjének megfelelő normális kapcsolatok alakultak ki az állam és az egyházak között.

Az 1990-ig terjedő korszakoknak e téren általánosan van volt a jellemzője, hogy mások mondták a törvények, a jogszabályok, és egészen más volt a politikai gyakorlat. A vallás- és lelkiismereti szabadság és az egyházak működési szabadságának sokszori „kodifikálásához” képest az egyházaknak a radikális szeparáción túlmutató állami leigázása következett be. Kétségtelen, hogy az 1947:XXIII. tc. elfogadásával megszűntették a bevett felekezetek addigi kiváltságait, és a koordináció helyébe az állam általi elismerés egyetlen kritériuma lépett (tehát voltak elismert és el nem is-

mert felekezetek), de ezzel megkezdődött a szeparáció olyan kiteljesedése, amely egyúttal felszámolta az egyházak addigi autonómiáját is.

Az 1949-es alkotmány (a XX. tc.) 63. §-a formálisan valóban kimondta a szeparációt: az állam és az egyházak szétválasztását. Ám már ezt megelőzően, 1948 őszén a protestáns egyházakkal és a zsidókkal úgynevezett egyezményeket kötöttek az állam és az illető egyház viszonyának újraszabályozásáról. Ilyen egyezményre (ami kánonilag ab ovo nonszensz volt) a katolikus egyházat csak 1950. augusztus végén tudták rákényszeríteni egyes főpapok (elsősorban Mindszenty József bíboros) bebörtönzésével és a szerzetesrendek működési engedélyének a megvonásával. Az 1951. I. tc. értelmében felállított Állami Egyházügyi Hivatal volt az állampárti diktatúra egyházpolitikájának államigazgatási végrehajtó szervezete.

Az ezt követő „szocialista éra” idevágó számos jogszabályát – főleg törvényerejű rendeleteit – itt nem áll módunkban ismertetni. Ezek azt szolgálták, hogy az egyházakat ne csak közéleti szerepüktől fosszák meg, hanem mélyen belenyúlva azok belső szervezetebe és működésükbe, biztosítsák a hatalom érdekeinek érvényesítését, illetve kiszolgáltatását. Ezen nem változtatott, csak némileg enyhített az Apostoli Szent-székekkel 1964-ben kötött úgynevezett részleges megállapodás. A késő-Kádár-korszak, vagy másként a puha diktatúra időszakának egyházpolitikája a lényegen nem változtatott, inkább csak a taktikán: az egyházak és a vallás felszámolását-eltű-nését nem egy-két évtizedes dátumokhoz kötötte, hanem távlati, „történelmi” össze-függésbe helyezve kívánta elérni.

Az 1989–1990-es rendszerváltozás igen jelentős volt az egyházpolitika terén. Véleményünk szerint éppen ezen a területen végezték el a leggyorsabban és következe-tesen az addigi korlátok lebontását és a demokratikus jogállapotok megteremtését (amely sietségnek később inkább anyagi vonzatai okoztak problémát.) Ezeknek még taxatív felsorolására sem vállalkozunk, csupán megemlítjük az állami iskolamono-pólium feladását, az 1948–1950-es egyezmények hatályon kívüli helyezését, a szer-zetesrendek működésének engedélyezését, a papi békemozgalom felszámolását, a szentszéki diplomáciai viszony helyreállítását, az Állami Egyházügyi Hivatal jog-utód nélküli felszámolását stb. Mindennek a jogi alapjait az 1990. IV. tc. a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról teremtette meg. Az egyházak működési szabadságához szervesen hozzátartozik eme működés anyagi feltételeinek a lehetővé tétele is. Ezt alapozta meg az 1991. XXXII. tc. az egyházi ingatlanok bi-zonyos körének visszaadásáról.

II. János Pál pápa 1991. augusztusi látogatása mérőöldkö volt eme kapcsolatok „normalizálásában”. Az elmúlt csaknem egy évtizedben számos előrelépés történt e téren, ám több kérdésben igencsak megoszlott a közvélemény, pontosabban a politi-ikai közvélemény (pártok) álláspontja. Ilyen volt az 1997-ben a Magyar Köztársaság és az Apostoli Szent-szék között létrejött megállapodás, illetve a nyomában járó tör-vénycsomag-módosítás. Az állam és az egyházak kapcsolatrendszeré azonban nem lehet a napi politikai csatározások tárgya, hiszen itt az állampolgárok többségének alapvető emberi szabadságjogait érintő szabályozottságról van szó.

AZ ÁLLAMI EPER ÉDESEBB-E?

Mit csinál az állam a modern piacgazdaságban?

Az állam szerepe a mai piacgazdaságban nagyjában-egészében három területen nyilvánul meg:

a) a tulajdonlásban, hiszen a köztulajdon (állami vagy önkormányzati formában) minden országban megtalálható, néhol nem is csekély hányadban. Jóllehet a köztulajdon kiterjesztése, meghatározóvá vagy kizárólagossá tételre központi helyet foglalt el az elmúlt évtizedek-évszázadok szocialisztikus eszmerendszereiben, s az ideológiák nemegyszer társadalomalakító cselekvésekben, gazdaságpolitikákban realizálódtak. Manapság a közvetlen állami (társadalmi) tulajdonlás háttérbe szorult mind a társadalomjobbító ideológiákban, mind a gazdasági gyakorlatban;

b) a jövedelem-újraelosztó tevékenységben (redisztribúcióban) az állam szerepe ezzel szemben korábban nem ismert méretet ért el;

c) a szabályozó tevékenységében pedig az állam a gazdaság minden zugába bele akar nyúlni.

A továbbiakban az állami szerepvállalás e két utóbbi területével foglalkozunk.

A redisztribúció

A fejlett gazdaságokban a jövedelmek állami újraelosztásának mértéke, tendenciája századunk utolsó negyedének kétségkívül legvitatottabb politikai, gazdaságpolitikai, gazdaságfilozófiai kérdésévé – afféle *korkérdéssé* vált. Az uralkodó neoliberais „főáram” szerint a gazdasági előrehaladás feltétele, sőt mércéje a redisztribúció csökkentése, a redisztribúciót megtestesítő „jóléti állam” lebontása, a „minél kisebb állam, annál jobb” elvönk diadala. A kapitalizmus átalakítására vagy „megszelídítésére” törekvő különféle reformer (keynesiánus, szociáldemokrata, kereszténydemokrata stb.) erők viszont elsiratják az úgynevezett jóléti államot, lassítani akarják leépítését, mert helyébe szerintük a „vadkapitalizmus” tér vissza.

Mindkét oldal azonban tényként fogadja el, készpénznek veszi, hogy az állami redisztribúció korábban növekvő tendenciája megváltozott, visszajára fordult. Divatossá, közhelyeszerű igazsággá vált az „ingahasonlat”: a harmincas évek nagy válsága óta a redisztribúció ingája úgymond a növekedés irányában lengett ki mintegy ötven évet át, de a nyolcvanas-kilencvenes években az inga immár visszafelé leng.

Érdekes, hogy ezt a vélekedést a statisztikai adatok nem igazolják.

Szociális-jóléti, oktatási és művelődési, katonai és közrendvédelmi, környezetvédelmi és közigazgatási célokra az államháztartás (a központi és az önkormányzati költségvetések, a társadalombiztosítási alapok stb.) továbbra is a nemzeti jövedelem legalább egyharmadát, de a legtöbb országban még nagyobb hányadát vonja el és költi el. Az állami redisztribúció részesedése a bruttó hazai termékben a nyolcvanas évek végéig növekvő tendenciájú volt (ez az Egyesült Államokra és Angliára is egy-

aránt igaz, pedig ott ezek Ronald Reagan és Margaret Thatcher szabadpiacos hadjáratainak évei voltak). A közhiadelmekkel – vagy inkább a közgazdasági „főáram” propagandájával – szemben ezt a tendenciát minden erőfeszítés ellenére úgyszólván sehol sem (Írországot, Belgiumot, Hollandiát kivéve) a kilencvenes években sem sikerült visszafordítani, legfeljebb csak lefékezni vagy itt-ott megállítani.

A londoni *Economist* által nemrég közölt statisztikai összeállítás csaknem 130 évre visszamenőleg (1870–1996) mutatja be a Nemzetközi Valutaalap (IMF) adatszolgáltatása alapján a közhiadások GDP-beli részesedésének alakulását 17 fejlett ipari országban (1. táblázat). E szerint 1996-ban a közhiadások a GDP 45,9 százalékára rúgtak ezen országok átlagában. 1990-ben és 1996-ban ez az arány az Egyesült Államokban egyaránt 33,3 százalék, Nagy-Britanniában 39,9, illetve 41,9 százalék volt. Viszont a három legjelentősebb nyugat-európai kontinentális országban a részesedés ennél jóval nagyobb: Németországban 45,1, illetve 49,0, Franciaországban 49,8, illetve 54,5, Olaszországban 53,2, illetve 52,9 százalék. Az *Economist* statisztikai adatai egyébként meggyőzően cáfolják azt a vélekedést, hogy a modern piacgazdaságban az állami redistribúció ingaszerű mozgásokat végezne – mértéke hol bővülne, hol zsugorodna –, mert a mozgás meglehetősen egyirányú volt. Most, a kilencvenes évek második felében tehát inkább csak a mértékek stabilizálásáról (azaz a változások irreverzibilitásáról?) beszélhetünk.

1. táblázat

Közhadások a GDP százalékában

Ország	1870	1913	1920	1937	1960	1980	1990	1996
Ausztria	–	–	14,7	15,2	35,7	48,1	48,6	51,7
Belgium	–	–	–	21,8	30,3	58,6	54,8	54,3
Egyesült Államok	3,9	1,8	7,0	8,6	27,0	31,8	33,3	33,3
Egyesült Királyság	9,4	12,7	26,2	30,0	32,2	40,0	39,9	41,9
Franciaország	12,6	17,0	27,6	29,0	34,6	46,1	49,8	54,5
Hollandia	9,1	9,0	13,5	19,0	33,7	55,2	54,0	49,9
Japán	8,8	8,3	14,8	25,4	17,5	32,0	31,7	36,2
Kanada	–	–	13,3	18,6	28,6	38,8	46,0	44,7
Németország	10,0	14,8	25,0	42,4	32,4	47,9	45,1	49,0
Norvégia	3,7	8,3	13,7	–	29,9	37,5	53,8	45,5
Olaszország	11,9	11,1	22,5	24,5	30,1	41,9	53,2	52,9
Spanyolország	–	–	8,3	9,3	18,4	18,8	32,2	43,3
Svájc	–	–	2,7	4,6	6,1	17,2	32,8	33,5
Svédország	5,7	6,3	8,1	10,4	31,0	60,1	59,1	64,7
Átlag	8,3	9,1	15,4	18,3	28,5	43,3	46,1	47,1
Ausztrália	–	–	–	–	21,2	31,6	34,7	36,6
Írország	–	–	–	–	28,0	48,9	41,2	37,6
Új-Zéland	–	–	–	–	26,9	38,1	41,3	47,1
Átlag	–	–	–	–	25,4	39,5	39,1	40,4
Mindösszesen átlaga	8,3	9,1	15,4	20,7	27,9	42,6	44,8	45,9

Forrás: IMF. Közli The Economist 1997. szeptember 20-i számának melléklete: *The future of the state*, 11. old.

* Az átlag nem tartalmazza a háborúban álló vagy háborúban készülődő Japán, Németország, Spanyolország adatait.

1 Összeállítás: Magyarországon – a Pénzügyminisztérium szerint – az államháztartási kiadások (a konsolidált bruttó kiadások) a GDP-ből 1996-ban 49,5, 1997-ben 49,7 százalékkal részesedtek (*Világ gazdaság*, 1998. január 12.)

Ami a közhiadások legtöbbet vitatott, vagy kifogásolt tételének – úgynevezett szociális (jölti) kiadások – alakulását illeti, az EU-országokból rendelkezésre álló utolsó, 1994-ig terjedő, nemzetközileg összehasonlítható hivatalos adatok szerint a tizenöt tagállam átlagosan a GDP 28,6 százalékát fordította 1994-ben szociális ellátásra. Ez volt egyébként az Európai Unió közös statisztikai hivatala, az Eurostat szerint az első év, amikor az átlagos hányad csökkent (0,2 százalékponttal). Addig viszont, azaz 1993-ig az emelkedés folyamatos volt.²

Vajon miért? Miért bizonyult gyakorlatilag irreverzibilisnek a redistribúció?

A szükségsszerű szerep

A modern piacgazdaság működőképességének szerves eleme, biztosítéka az állam szabályozó tevékenysége. Ezen nem egyszerűen a piacműködés jogi kereteinek a biztosítását kell érteni, amely még csak-csak összeegyeztethető lenne az állam ejjeilior-szerének neoliberalis ideáljával. Ennél ugyanis többről van szó: a piacgazdaság természeténél fogva – mint a társadalom alrendszere – nem önszabályozó, működésében nem lehet magára hagyni, mert összeomlik.

Az elméleti magyarázatot Polányi Károly híres könyve, *A nagy átalakulás* tartalmazza, amely a második világháború alatt, 1944-ben jelent meg az Egyesült Államokban³. Polányi három olyan – általa fiktívnek nevezett – árut emel ki, amelyek előállítását (újratermelését), felhasználását nem lehet a piaci mechanizmusra bízni. Ez a három áru: a föld, a munkaerő és a pénz. (Egyébként e három áruval való műveletek kapcsán a neoklasszikus gazdaságtan is úgynevezett externáliákról, külső gazdasági hatásokról beszél, amelyek piaci kudarcokat, illetve kedvező külső hatások szülhetnek, és ezért társadalmi szabályozást, beavatkozást kívánnak.)

– A földnek mint természeti és ember teremtetett környezetnek a hasznosítása minden korban és társadalomban kiterjedt hatósági szabályozást igényel. Beletartozik ebbe a természet védelmében túl a települések, a közművek, az úthálózatok fejlesztése, a társadalom számára okozható károk megelőzése vagy elhárítása (a tűzvédelemtől a minőségellenőrzésig). Sőt, újabban egyre inkább az infrastruktúra működtetéséről, azaz a közszolgáltatások mindenki számára hozzáférhető nyújtásáról való gondoskodás is.

– A munkaerő újratermelése és felhasználása szintén ősidők óta társadalmi (szociális, vallási előírásokon, állami törvényeken alapuló) szabályozást igényel. A munkavédelem és a munkaidő hatósági szabályozásán túl századunkban három olyan területet kap(ott) egyre nagyobb jelentőséget, amely nem oldható meg jogi szabályozással, hanem tetemes (és növekvő) közhiadásokat követel. Ez a három terület: az oktatás, a tudomány, a művelődés; az egészségügy; a munkaképtelenségről, az idő-

2 *Világ gazdaság*, 1997. április 9.

3 Polányi Károly: *A nagy átalakulás*. Korunk gazdasági és politikai gyökerei. Budapest: Mészáros Gábor kiadása 1997.

sekről és – megkerülhetetlenül – a munkanélküliekről való gondoskodás. E három területről – amely az úgynevezett jóléti állam tevékenységi körébe tartozik – a piac csak abban a szegmensben tud gondoskodni, ahol a piaci szereplők piaci jövedelmekre tesznek szert. Mivel ez a szegmens természetszerűleg nem fedheti le a teljes tért, csak annak kisebb-nagyobb részét, a kielégítetlen igényekről nem piaci módon az államnak kell gondoskodnia. (Ez a magyarázata az állami redisztribúció fentebb bemutatott visszafordíthatatlanságának.) Mert ellenkező esetben a társadalmi rend, a rendszer, sőt maga a társadalom kerülne veszélybe. De nem mondhat le a társadalom arról a kedvező külső hatásról (pozitív externáliáról) sem, amellyel a három említett terület mindegyikén kifejtett tevékenység jár. Például a tudományos felfedezés vagy találmány nemcsak a felfedező/feltalálót gazdagítja (őket meglehetősen ritkán), hanem a felhasználó társadalmat is.

– A pénz értékállósága (vásárlóereje) állami szabályozásának szükségessége nem szorul bővebb magyarázatra. Ez evidencia, amióta az első világháború idején megszünt az aranystandard, azaz az aranypénz-forgalom önszabályozó automatizmusa. Azóta a modern pénzgazdaságban a fizetési eszköz stabilitásának biztosítása az állam dolga. Érdemes megjegyezni, hogy a mindenféle állami beavatkozást ellenző neoliberális irányzat, a monetarizmus a pénz stabilitása fölötti őrökést, a szigorú monetáris politikát tartja az állam legfőbb, s egyben egyetlen gazdaságsszabályozási funkciójának. (Innen kapta a nevét is.) Sőt újabban, a délkelet-ázsiai országokban 1997 második felében kirobbant valuta- és tőkepiaci válságok nyomán felvetik a világban akadálytalanul áramló dollár-százmilliárdok valamiféle nemzetek fölötti megrendszabályozásának a szükségességét is. (A világgazdaságot liberalizáló közgazdász tehát a nem létező rendőrt kiált.) Mindenesetre a Nemzetközi Valutaalap az állami ellenőrzés megszorgítását követeli ezekről az országoktól, s az általa előírt rendcsinálási csomagtervekben előkelő helyen szerepel a spekulációkban megrendült magánbankok adófizetői pénzen történő konszolidációja (ahogyan ez nálunk történt, de nálunk akkor még állami bankok voltak), sőt némely esetben államosítása is.

A modern piacgazdaság tehát kétségek nélkül magántulajdonon alapul, s a piaci szereplők profitorientált döntései vezérik, de hatékony működéséhez az állami szabályozás és az állami újraelosztás nagy szerepe elengedhetetlen. Ezt a Polányi-könyv megjelenése óta eltelt fél évszázad csak igazolni tudja.

Kiss Endre

A jóléti állam mint teoretikus tárgy

Ha áttekintjük a 20. század elméleti irodalmát az államról, el kell csodálkoznunk azon, hogy ez az irodalom meglehetősen szegényes, sőt, néhány visszatérő irányban egyoldalú is. A demokráciaelmélet talaján álló és annak közelítésével élő irodalom számára magától értetődő maga, hogy a 20. század nagy államelméleti megközelítése a *totalitarizmus*-problematika maga olyan megközelítés, ami a *hatalomközpontú* politikaelmélet számára a totalitarizmus kiterjedésének összes megrendítő erejű tényének láttán sem jelentett igazán új elméleti helyzetet, hiszen ezek, a hatalom problémája köré szerveződő elméleti törekvések már a *demokráciaelmélet* normáinak adekvátan megfelelő állam, a makulátlan működő demokrácia végrehajtó hatalmában is megpillantják már a totalitarizmus lényegének kezdeményeit. A hatalom problémájára orientált teoretikus politikai gondolkodás ezért már a múlt század hetvenes éveitől kezdve ilyen új politikai szereplőnek látja az államot. Hosszú sor nonkonformista gondolkodó helyett (akik között kiemelkedő hely illetne például a nagy hatású magyar „ideális anarchista”-t, Schmitt Jenő Henriket), álljon itt Friedrich Nietzsche *Zarathustrájának* metaforája az új államról, mint „zöld szörnyeteg”-ről. Ebben a szövegösszefüggésbe tartozik az anarchizmus összes változatának szinte a társasági divat szintjéig eljutó elterjedése a nyolcvanas és kilencvenes években. Úgy is kifejezhetnénk a helyzetet, hogy az 1914 előtti, kicsit köznapibb elemekkel leírva, a „viktorianus” felfogás ebben az összefüggésben nem változott. A „jó társaság” egymás közötti kommunikációjában, a bálozó hölgyek érdeklődő jelenlétében a makulátlan demokráciaelméleti diskurzus divott (kiegészítve a mindenkor i jó királyi elméleteivel), miközben néhány utcasorokkal arrébb az anarchista kávéházak diskurzusában a legkevésbé sem orosz, szovjet vagy kelet-európai Vilfredo Pareto, Georges Sorel és Roberto Michels politikai filozófiája volt a kommunikáció minimális kiinduló alapja. *Mutatis mutandis* alapvetően ilyen vagy hasonló szemérmes viktorianizmus jellemzi a közelmúltig a mai helyzetet is, legfeljebb azokkal a kényszerű és további primitív leegyszerűsítésekkel is sújtva, amelyekkel mondjuk a két 20. századi nemzetiből nemzetközivé váló totalitarizmus az állam problémáját valóságosan is a végtelenségig trivializálni képes volt.

Az aktuális helyzet nemcsak kivételes, de ami szintén korántsem köznap, paradox is. Miközben a közgondolkodást alapjaiban még mindig a nagy diktatúrák szellemi alkotásainak módosításai, kifordításai vagy az ezek fölött *ma már és fehér asztal mellett* egyáltalán nem nehezen kiharcolható győzelmek határozzák meg, kirajzolódtat a színen egy rendkívül bonyolult új világhelyzet, egy olyan új állammal, amelynek csak az elmúlt egy-két évtizedben is több egymásra következő kisebb korszakra volt.

A jelen államának szélsőséges sokszínűsége és komplexitása (egy amúgy is győ-

keresen új helyzetben) markáns ellentétben áll az állammra vonatkozó fogalmiság és teoretikus magyarázatok inadekvátságával és hiányosságaival. Az, hogy a fogalmi feldolgozás hiányosságai egy sor társadalmi csoportnak kézzelfogható előnyöket, másoknak ugyancsak kézzelfogható hátrányokat is jelentnek, ebben az esetben ugyancsak magától értetődik. Akár így, akár úgy, nem az államról kialakult irodalom színvonalá és irányultsága lenne az első példa arra, hogy milyen mély intellektuális, vagy egyszerűbben, mentális következményekkel járt a 20. század nagy totalitarizmusainak együttese és egymásutánja akár csupán abból a szempontból is, hogy olyan alacsony szintig trivializálta és szimplifikálta a társadalmi lét egyes metszeteiről kialakított tudást, ami egy más, újabb történelmi korszakban már nyomban a valóság megismerésének lehetőleg könnyebb akadályává válhat.

Jacques Derrida 1993-as Marx-könyvében (ami sokak előtt először tette nyilvánvalóvá a posztmodern gondolkodás beágyazottságának eredeti politikai koordinátáit) olvasójának egy új hamleti szerepet ír elő. Ő a marxizmust és/vagy a baloldaliságot tekinti abból a szempontból hamletnek, hogy jöllehet már nem gondolkodik és hisz régi világnézetének fogalmaiban, azokhoz azonban úgy viszonyul, mint Hamlet atyja szemléléhez, olyan hüséggel, ami a valóság sajátos szemlélését és a kutatás, az igazságkeresés meghatározott magatartását írja elő számára. Nos, e magatartás egyik elemét nyugodt lélekkel áttemelhetjük saját vizsgálatainkra is. Akár akartuk, akár nem, akár szívesen gondolunk ma rá, akár nem, mindnyájan a jóléti állam gyermekei vagyunk, azé a jóléti államé, amely irányában kialakíthatjuk a Derrida javasolta hamleti pozíciót. Mi azonban kutatásainkat mind a módszerek, mind az ítéletalkotás szempontjából szigorúan tudományosan képzeljük el, amihet legfeljebb csak azt tehetjük hozzá, hogy a jóléti állam felemelkedése és bukása előzetes tudásunk, meggyőződésünk és intuíciónk szerint hatalmas jelentőségű és civilizációs nagygyűjtő esemény volt. Tudatában vagyunk annak, hogy következő kijelentésünk nem is egy szempontból politikailag kicsavarható, tudatosan vagy akár öntudatlanul félreérthető, mégis kijelentjük, az egész mai nemzetközi „világ”, az egyes társadalmak, az egyes értékek és szociális struktúrák e jóléti állam köpenyéből bujtak elő, valamilyen mértékben minden ma a társadalmi létben önálló szerepet vívó generáció még ma is a *jóléti állam gyermeke*. Így a Derrida által aktualizált hamleti kérdésnek jelen dolgozatunkat is át kell hatnia (ezzel egyben arra a rendkívül ritka esetre is példát szolgáltatunk, hogy sikerülhet valakinek posztmodern, dekonstruktor stb. filozófus ötletet, gondolatot elcsennie – hiszen erre inkább, az esetek nagy részében, fordított irányban van példa).

Következő előzetes megjegyzésünk a jóléti (szociális, újraelosztó stb.) állam vizsgálatának különböző, egymástól alapvetően különböző perspektíváira vonatkozik. A jóléti állam ugyanis a társadalomtudományi megközelítés számára sokszorosan is *kivételes tárgy* jelent. Szingularitása elsősorban onnan ered, hogy létrejövetele, majd léte egyformán releváns a politika és a gazdaság (illetve ezért a politika- és a gazdaságtudomány) számára, ami a mai tudományelméleti gyakorlat szerint azt jelenti, hogy a jóléti állam egyrészt az egyik, másrészt a másik tudomány legitím tárgya.

Ezen objektum ilyen, a tudományfelfosztás koordinátái szerinti szétadarabolása *rendkívül* negatív következményekkel jár, amelyekre majd vissza kell térnünk. E ponton gondolatmenetünket még azzal is bonyolítanunk kell, hogy számunkra a jóléti állam *kulturális és civilizációs* objektum is, jöllehet készséggel ismerjük el, hogy annak el- lenére, hogy maga a társadalom és a kultúra érzékelt valamit ebből a kulturális és civilizációs vonatkozásból, a tudomány minneddig „nem ment be ebbe az utcába”, s így e *harmadik* megközelítés gyakorlásában nem támaszkodhatunk néven nevezendő előzményekre. Mindez tehát nemcsak azt jelenti, hogy a jóléti állam *egy időben* legitím tárgya a gazdaság és a politika normáltudományosságának, de azt is, hogy (akármelyik) normáltudományosság *mögött* mindenkor megjelenhetnek az azok szempontjaival nem mindig összehangolható civilizatórikus és társadalomelméleti szempontok. Valaki nyugodt lélekkel kezelheti a jóléti államot civilizációs eredménynek, miközben maga is úgy véli, hogy nem szép dolog eladósodni. Ahhoz ugyanis, hogy (akármelyik) normáltudomány oldaláról ki lehessen kerülni a civilizációs elemzést, azt kellene *bizonyítani* a normáltudomány korrektt eszközjárál, hogy a jóléti állam koncepciója e normáltudományos (gazdasági és politikai) szempontokból eleve megalapozatlan volt, ami persze lehetetlen.

Rendkívül fontos annak teljes tisztázása is, hogy az 1945 utáni történelem jóléti állama demokratikus, *demokrácielméleti* alapon álló jóléti képződmény volt. E demokrácielméleti alapot természetesen nem *ideális értelemben* volt az, hiszen maga a képződmény számos valóságos kihívás eredményeként jött létre, mindamellett e kihívások és követelmények a fennálló demokratikus keretek között ki tudták kristályosítani a maguk *szigorú* demokrácielméleti alapjait. Mindennek abban az összevetésben nyilvánul meg a valódi teoretikus jelentősége, hogy az újkor Európájában a jóléti vagy szociális gondolkodás, a „szociálpolitika” vagy éppen a „szociális olajcsepp” eredetileg korántsem a demokratikus, korrekt és feddhetetlen államok sajátossága volt.

Az újkor Európájába két államtípus érkezett a hagyomány mélyéről. Az egyik a monarchikus-dinasztikus államforma volt, amelynek legitimációja a legutóbbi időkig *transzcendens*, azaz a *hatalom isteni eredetében* rejtő volt, a másik a szerződéselméleten és a hatalommegosztáson alapuló állam volt, amelynek antropológiai és filozófiai előfeltételei megelégtethetőek voltak a modern demokráciák megfelelő előfeltételeinek. A „szociálpolitika” alapgondolata azonban, s itt tér el a hagyomány nagy része, *máig meglepetést okozó módon*, az 1945 utáni történelektől, nem a szerződéselméleten és a hatalommegosztáson felépülő (azaz predemokratikus vagy alapjaiban demokratikus) típus méhében érlelődött meg, de a monarchikus-dinasztikus típus távlati spekulációiban, klasszikus módon például a bismarcki egyesült Németország szélsőségesen erős, monarchikus-dinasztikus államformájában öltött testet. Demokratikus potenciál és szociálpolitika e viszonyáról a hagyomány egészét illetően természetesen bőségesen lenne mit gondolnunk és feltárunk, e szembeállítás elsősorban mégis azért meghatározó gondolatmenetünk, mert markánsan emelheti ki az 1945 után, elsősorban a hatvanas-hetvenes években kialakuló *jóléti állam* kivé-

teles és a hagyományokba *nem illeszkedő* civilizatorikus karakterét. S mivel gondolatmenetünk a jóléti államot nemcsak mint politikai, nem is csak mint gazdasági, de mint egyedülálló civilizációs jelenséget is értelmezi, e különbségnek számunkra különleges súlya is van.

A civilizatorikus dimenziójú jóléti állam létrejövételének számos, önmagában is jelentős nagyságrendeket mobilizáló oka van. Így feltétlenül említett kell tennünk a keynesi modell elméleti és gyakorlati hatásáról, a roosevelti New Deal-ről, az igen erős rendszerversenyről, amit már a sztálini államnak is sikerült indukálnia a rivális társadalmi rendszerekben, az 1945 utáni újjáépítés „állami” elemeinek hatásáról és továbbéléséről, de nem kevésbé fontosak azonban az 1945 utáni újrakezdés erkölcsi és erkölcsi mivoltukon keresztül pragmatikus mozzanatai, amelyek mintegy utólagosan korrigálni akarták a történelem rossz és szélsőséges katasztrófába vezető mozzanatait (s amelyeket azért is hangsúlyoznunk kell, mert a sajátosan erkölcsi mozzanatok később már jóval kevésbé maradtak meg a történelmi tudatban, mint a pragmatikusan relevánsabbak, jóllehet az akkori közvetlen jelen számára bizonyosan meghatározóbbak és cselekvésorientáltabbak voltak, mint a legtöbb makulálan pragmatikus tényező). A legáltalánosabb és legátfogóbb tényezők közé sorolható, most a gazdasági oldalról, az úgynevezett „ipari állam” elemeinek létrejövele, valamint az úgynevezett „fogyasztói társadalom” kikristályosodása, amely számos más meghatározottsága mellett ugyancsak rendelkezett civilizatorikus sajátosságokkal, már csak abból az okból következően is, hogy *soha nem volt még az emberiség történetében olyan társadalmi képlet, amelyet ebben az értelemben fogyasztói társadalomnak lehetett volna nevezni*. A fogalomnak pontosan ugyanerről a civilizatorikus dimenziójáról volt egyébként mindvégig szó a jóléti állammal kapcsolatban is, ez a dimenzió („az emberiség történetében nem volt még ilyen”) kapcsolja össze „filozófiailag” (azaz nem strukturálisan, gazdaságilag vagy politikailag) a fogyasztói társadalmat a jóléti állammal és teszi mindkettőt teljesen szingulárisá.

Ez a *jóléti modell* dolgozatunk elsődleges tárgya, a történelemben még nem létezett modell, amelynek kisugárzása, tanulságainak feldolgozása előttünk áll. A modell jelentősége nem merül ki fennállásának, klasszikus korszakának időtartamának, hiszen hány „klasszikus” politikai vagy gazdasági modell ismerünk, amelyek a maga klasszikus mivoltában *egyáltalán nem* vagy *valószínűleg* még annyi évig sem állt fenn, mint a *demokratikus alapozású jóléti állam* (valóban demokratikus szocializmus mint *valóságos* modell például egy évig sem állt fenn, ami senkit sem akadályozott abban, hogy arról, mint *modellről* írtekzen). Természetesen amikor mintegy *történefilozófiai* vagy éppen *társadalomelméleti* szempontból kivételesnek és modelleltérűnek tekintjük a hatvanas-hetvenes évek jóléti államát, ezt akár „tudományos”, akár pedig „törcetikus” szempontból „értékmentes” módon tesszük, azaz gondolatainkat sem *érte*, sem *ellene* nem fogalmazzuk meg. Azzal természetesen tisztában vagyunk, hogy annyi más tárgyhoz hasonlóan *valamit* modellelné *válsztani* és mint modellt történefilozófiai és társadalomelméleti szempontból relevánsnak találni sokak szemében egybe is eshet a pozitív elköltelezettség attitűdjével, erről azonban nem tehetünk.

A jóléti állam mint sajátos és egyedülálló modell a politikai rendszerek történetében természetesen olyan komplex képződmény volt, ami csak igen sajátos történelmi mozzanatok eredményeként jöhetett létre. Ami a jóléti állam, mint egyedülálló képződmény komplexitását illeti, elemzésének kulcsfeltétele, hogy ne azonosítsuk nyomban a szociális elosztást vagy a szociális rendszer működtetésének funkciójával, de legfontosabb lényegi tulajdonságainak *együttesében* szemléljük. Így együtt – s ennek megvalósítása már minden elemzés módszertani eszményének megvalósításával egyenlő – mintegy önmagától tűnik el a jóléti állam iránti pozitív vagy negatív elköltelezettség lehetséges vádjai.

A meghatározó történelmi körülmények az államot sajátos *hipertrofia* felé sodorták, ami a funkciók, de ami jelenleg gondolatmenetünk számára még sokkal fontosabb, a legitimációk megsokszorozódását, a társadalmilag érvényes legitimációk és jogosítványok szinte korlátlan önmagába való integrálását jelentette. Az állam e hipertrofikus folyamatban, a lehetséges funkcióknak és legitimációknak az összes lehetséges rivalistól való önmagához telepítésében valóságos ámokfutónak bizonyult. Eppen ez a megsokszorozott és aktuálisan mindig hiánytalanul elképzel és hiánytalanul realizált *legitimáció-akkumuláció* avatta egyébként *civilizációs* eseményné a szociális államot (és tette, teszi ugyancsak civilizatorikus eseményné annak lebontását is). A legitimációk ilyen mérvű átcsoportosítása önmagában civilizációs, civilizáció-változtató tényező.

Ez a legalábbis szándékaiban maradéktalan legitimitás alakított ki új tabukat, végsőnek szánt magatartási és elosztási szabályokat (miközben az új fogalmak kialakításában eredményesen jelent meg a jóléti állam önmagát korábbi vagy éppen közelmúltbeli civilizációs követelmények végső beteljesítőjeként), így mondjuk a „kapitalizmus” optimális formájaként vagy éppen az 1945 utáni világtörténelem a nagy történelmi katalizmákat és visszaeséseket *végső módon korrigáló* optimumnaként). A legitimáció és hiánytalanságához a jóléti állam, mint intézmény és mint elméleti konstrukció mintegy a jövőt, a jövőbeli trendeket is mintegy előre beépítette e maradéktalan legitimációs rendszerbe, amivel egyébként nemcsak a már említett *civilizatorikus*, de a még nem említett *utópikus dimenziókat* is sikerült magában összpontosítania, hiszen a legitimitás elemévé tette az *állandó* gazdasági növekedést vagy éppen az állam korlátatlannak elgondolt konfliktusmegoldó és integrációs képességét. A jóléti állam – mint történelmi termék – így egy különösen szerencsés és nagymértékben a véglegességre és a történelmi tartósságra esélyes képződményként jelent meg, hiszen mindhárom releváns nagy összetevője csillogó történelmi sikert testesített meg: kikerülte (és a *maga módján* megszüntetni igézte) az *ideológiai*, legmagasabb szintjére juttatta a *civilizációt* (és ugyancsak széleskörűen hitelesen állandósítani igézte azt), a jelenben mutatta fel az *utópiát* (és látványosan demonstrálta más utópiák rohamos elhalványodását). Elemzésünk szempontjából a jóléti államnak ezek az „eredményei” rendkívüli fontosságúak. E kivételes fontosságukat ráadásul nem is kizárólag e folyamatok pozitív tartalmai indokolják (amelyek természetesen, mint érintettük, önmagukban is civilizációs fordulatot jeleznek minden lényeges, ür-

ténileg meghatározó motivációnak és legitimációnak a jóléti állam intézményébe való felvételével és abban való egymást szinte a *hatványozás* szintjéig menő kölcsönös megerősítésével).

A hatványozódás viszonyáig elmenő ezen pozitív legitimációnövekedésnek azonban a történetileg determinált *negatívításba* fordulása sem kevésbé érdemes figyelmünkre. A jóléti állam visszavonása, illetve bukása ugyanis sajátos új valóságot hozott létre. Kiderült, hogy a jóléti államban összegeződő legitimációs-mozzanatok nem képesek új életre kelni az őket integráló és valóságosan létező társadalmi objektívációba ötvöző képződmény (a jóléti állam) bukása után.

A *negatív* mozzanatok időleges összegezésére és a mai helyzet cbből történő képzésére talán a Kisgömbök metaforájának valamelyes módosítása tűnik legalkalmasabbnak. A jóléti állam – ebben az összevetésben – olyan Kisgömbök, amelyek magába képes győmszőlni az emberi történelem vezető értékeit és ebből következő vezető legitimációit, ellenétben azonban a klasszikus mesével és történettel, *kipukkadása után* a magába befalt tárgyak és értékek nem kerülnek többé elő, s hiányuk többszörösen (és logikusan) sokkolja azt a világot, amelyik nemcsak a Kisgömbök létének örökérvényűségében bízott átátartanul, de abban is, hogy abban az esetben, ha a Kisgömbök netán valóban kipukkadna, a vezető értékek, legitimációk és jogosítványok minden változás nélkül fognak előkerülni annak belsejéből. E történet természetesen olyan tisztán teoretikus problémákat is felvet, amelyek esetleg nagy történelmi-társadalmi változások tapasztalatait követve változnak újjá. Majd-hogynem triviális ugyanis egyrészt az, hogy az eszmék, szereplők, stratégiák, értékek „elhasználódnak”, „elkopnak” akkor, ha valóban megvalósulnak, mindez másrészt, mégsem vonatkoztatható problémák nélkül az újkori történelem meghatározó végző értékekre és legitimációira, azok „elhasználódása” immár a civilizációs problémákat jeleníti meg hatványozott erővel.

Egy másik, más alaptárgyakra irányuló elemzés természetesen teljes joggal időzne el annál az összefüggésnél, hogy a szóban forgó jóléti állam az 1945 utáni világtörténelem meghatározó alaptényének, a világ kettéosztásának is többszörös következménye. A jóléti államnak ugyanis e korszak mindkét alkorszakához szerves köze volt. A hidegháború korszakához (számos további, idetartozó és releváns részletet mellőzve) elsősorban a két rendszert voltaképpen összefűző mindenoldalú maradéktalan *rivalizáló* viszonya, hiszen ebben az élet minden részletére könyörtelen logikával kiterjedő rendszer-konkurrencia nyilvánvalóan nem hagyhatta érdekoldásán kívül az *állam jóléti funkcióját*. De a kezdetezett világ második, „enyhülő” és „koegzisztens” korszaka is különölegesen kedvezőnek bizonyult a jóléti állam kiépülésének folyamatára, hiszen a „koegzisztencia”-ban a kezdetektől fogva benne rejlő „*békes rivalizáció*” éppúgy a kezdetektől fogva, de talán még a hidegháború korszakánál is intenzívebben összpontosított figyelmét az állam jólétének nevezhető funkcióira. Az 1945 utáni világtörténelem e meghatározó alapténye, a rendszerek minden mást mellékesé tevő konkurrenciája tehát hatalmas háttéresszefüggés tárgyunknak, ami természetesen teoretikusan nem jelenti azt, hogy akár még ezt az ön-

magában hatalmas és kiterjedt reálkauzális mozzanatot is *kizárólagosnak* kellene tekintenünk.

A jóléti állam megszületésének további átfogó következménysora, hogy ez a szerkezet (tudatos és öntudatlan alapelveinek megfelelően) alapvetően megváltoztatta a *társadalmi szerkezetet*, a *társadalmi szerepeket* és a *társadalmi értékrendeket*, egy egész sor új társadalmi szerepet hozott létre, az utópiára emlékeztető egyértelmű hitelt hitt a *szociális technikák* mindenhatóságában. A szemünkben legfontosabb szociokulturális átrendeződés, amit a jóléti állam létrehozott, az *értelmiség* sokrétűen új szerepének problémája, hiszen részletes elemzés nélkül is világos, hogy pontosan a jóléti állam specifikus feltételei azok, amelyek az értelmiséget és minden más értelmiségi munkát végző réteget funkcionálisan és sokrétűen *értékének fel* (egészen odáig, hogy ez a korszak az, amikor új tudományok, új értelmiségi tevékenységek és új, releváns értelmiségi feltételeket tartalmazó *foglalkozási ág* jött létre), miközben számos más, korábban bizonyos nem-értelmiségi tevékenység (az üzleti élettől a kvalifikált szakmunkás munkájáig) értelmiségi elemekkel egészül ki. Egyelőre zárjuk a jóléti állam ezen legfontosabb szociokulturális hatásának elemzését azzal, hogy ez az új társadalmi szerkezet, szerep- és értékrendszer is végérvényes válságba jutott a jóléti állam kímálásával. Mindezzel az elmúlt két évtized értelmiségtörténetének kulcsszövegét állapíthattuk meg.

Elemzésünknek ezen a pontján ugyancsak röviden lehetséges megemlékezhetünk a szociális-jóléti állam *fenntartásának*, finanszírozásának problémájáról. Nyilvánvaló, hogy a jóléti állam lehanyatlása e legnagyobb mértékben *anyagi* fenntartás problémáival függtek össze, de ugyanolyan nyilvánvaló az is, hogy a jóléti állam felemelkedésének korszakában majdnem korlátlan történelmi (sőt, egyenesen világtörténelmi) *moratóriumot* tudhatott magának önmaga fenntartásának kérdésében. A mi feladatunk ebben a pillanatban nem az, hogy e világtörténelmi moratórium képzetének *helyességét* vagy *helytelenségét* vitassuk, feladatunk csak és kizárólag a tényszerű és meghatározó jelenlétének kimondása. S még egy módszertani megjegyzés is tartozik ehhez az összefüggéshez. Nincsen természetesen kifogásunk az ellen, hogy a jóléti állam finanszírozhatóságáról vagy finanszírozhatóságának lehetetlenségéről beszéljünk. Ez a finanszírozhatóság azonban nem olyan folyamat, amely megvalósítása során változatlanul hagyja az aktus szubjektumát. A *társadalom* ugyanis csak grammatikai egységes szubjektum, egész másként kell elképzelnünk azt a társadalmat, ami eltervezi (és megvalósítja) a jóléti államot, és egész másként azt, amelyik leépíti és megsemmisíti azt. A *grammatika elfedi ezt a gyökeres, ha éppen nem forradalmi változást*. A mi feladatunk az, hogy a jóléti állam kialakulásának és megszűntetésének erre a társadalmi szubjektum egészét megváltoztató karakterére ne csak egyszerűen emlékezzünk, de érdeklődésünk egyik középpontjává tegyük. A Bécsi Kör filozófusainak metaforája a nyílt tengeren önmagát átépítő óceánjáróról e helyzetben igazolódik. *AZ* (egyik) társadalomból *A* másik társadalom lesz.

Teoretikus nézőpontunk perspektíváját követve, annak logikáját folytatva sokkal nagyobb helyet foglalnak el érdeklődésünkben azok az új tulajdonságok, új *konflik-*

rusok, amelyek a jóléti állam fejlődéséből, adott esetben egyenesen annak visszafor-díthatatlannak tűnő sikereiből is következhetnek, mint azok, amelyek a finanszírozásból, annak többszörösen bizonyosra veti moratóriumából, majd a finanszírozás kudarcából adódtak.

Alaptézisünk az, hogy a sikeres jóléti állam gyökeresen átrendezte a politika és a társadalomszerkezet addig megszokottnak tűnő kereteit, ami azt is jelenti, hogy az addig a társadalom vezetésében fontos szerepet betöltő csoportokat *kritikus módon* hívta ki. Mindezzel szemben a másik oldalon nem teremtette meg a jóléti állam tá-mogatóinak politikai és másképpen megszervezett csoportjait, ami annak kijelentő-sével is egyenlő, hogy amennyiben voltak is elkötelezett támogatói a jóléti államnak, azok (számos és igen eltérő ok miatt) nem egyesíthették erőiket.

Kritikusan kihívta a sikeres jóléti állam a társadalomban uralkodó status quo kép-viselőit a gazdaságban, politikában és a társadalomban, hiszen új szereplőknek adott új esélyeket, sebesen alakította át a politika funkcióit és olyan rövid távú perspektí-vát vázolt fel, hogy mostantól kezdve a politikai hatalom *rendszeresen és folytono-san* azoknak a pártoknak a kezébe kerül, akik eloszás-, sőt újrarendezéspártiak. Nem kevésbé végérvényes kihívásként élték meg a sikeres jóléti államot a *társadalmi* sze-replők releváns csoportjai, amelyek érdem- és teljesítményműködésnek tartották a jó-léti állam számos juttatását, s emiatt – egoista vagy altruista okok miatt ez most szá-munkra teljesen közömbös – alapvetően utasították el az új társadalmi viszonyokat.

Ha visszagondolunk a jóléti társadalom eltűnésének kérdésére, az új társadalmi kristályosodási pontok, attitűdök és értékek komplexumainál is el kell időznünk. A jóléti társadalom – utalásszerűen már többször is említést tettünk erről – ugyanis szá-mos új társadalmi szerepet, számos foglalkozási ágat, s ami még ennél is fontosabb, számos új attitűdöt is létrehozott. Az új attitűdök (akár objektívalódottak új társadalmi szerepekben, mint például a „szociális munkás” büszke új foglalkozása, akár meg-maradtak a meghatározó új attitűdök színtjén) általában előreleptek, felemelkedést, legalábbis magasabb életminőséget ígértek vagy valósítottak meg. Így el is jutottunk a jóléti állam *diaktikájához*, aminek mi a magunk részéről kiemelkedő szerepet u-lajdonitunk nemcsak a jóléti állam gyors leépülésének egyáltalán vett lehetőségeiben, de e leépülés valóságában, sőt, még a jóléti államot követő korszak arculatának ki-alakításában is. A haladás, az előreleptés, a magasabb életminőség ugyanis olyan je-lenségek, amelyekről *antropológiai*nak nevezhető okokból, *mint emberek*, szinte képtelenek vagyunk lemondani. Mármint a jóléti állam fentebb bevezetett dialekti-kája azt jelenti, hogy az életminőségben vagy az életszínvonalban elért „vívmányo-kat” (amelyek egyszerűen nem voltak mások, mint a jóléti állam *adományai*) szívó-san védelmezték, és ez a magatartás, klasszikusban dialektikus módon, legtöbbször a jóléti állam lebontásával párhuzamos folyamatok erősítésével volt egyenlő. 1985 ta-vaszán járta be az a hír a médiát, hogy egy sztrájkoló skót bányász akkor fejezte be a maga sztrájkját, amikor videomagnetofonjának eladására is sor került volna. Erre már nem volt képes, hiszen ez a tárgy testcsitette meg és foglalta össze szemében mindazt, ami neki és családjának a *jóléti* korszakban megtett életminőségbeli ugrá-

sát kitette. A magunk részéről teoretikusan fontos elemnek és a jóléti állam akarat-lan dialektikája megnyilvánulásának tartjuk a migrációnak most már azokba a cent-rumokba történő fokozódását is, amelyeket a jóléti állam szervezett meg. A jóléti ál-m tökéletesen átforgatta a klasszikus emigrációs történetet is. Nemzedékek egy-másra épülő áldozatait, szívós munkája helyett az új identitás és az új állampolgárság nemcsak néhány év eredménye lehetett (azaz maga az első nemzedék már bőségesen beérhetett az ígért teljes jogú földjére), de a nyugati jóléti rendszerek adományai-ból való akár legszerűsebb részesedés is fényekkelkel múltá felül mind a harmadik vi-lág, mind pedig Kelet-Európa(!) életszínvonalát és életminőségét. Így a migráció gyakorlatilag előre nem végiggondolt és számos ugyancsak nem várt és nem kívánt következménnyel járó módja lett az ily módon is nemzetközivé való szociális pro-blémának.

A jóléti állam akaratlan dialektikájának ezek a legfontosabb esetei szemünkben nem morális kérdések, de a szociális folyamat leglényegesebb összetevőit alkotják. Leegyszerűsítő szociológiával szólva, a jóléti állam nemcsak új középosztályi vagy kvázi-középosztályi rétegeket teremtett, de újfajta középosztályi (vagy kvázi-közé-posztályi) rétegeket is, akik a jóléti állam megígásakor nem tudták, de nem is akar-ták ezt védeni, ott volt nekik létróproblémáikat saját új státusuk megvédelmezése. Mindezzel természetesen egyáltalán nem merítettük ki mindazoknak a társadalmi fo-lyamatoknak akárcsak érintőleges felidézését sem, amelyek a jóléti állam felemelke-dése révén mozgásba jött társadalmi, politikai, demográfiai, értékesítésbeli elmozdu-lásokkal egyenlők. Így csak az utalás szintjén említjük például azokat a mind az új-baloldalt, mind a jóléti állam mozgásaiból kiemelkedő új mozgalmár, amatőr, félpro-fesszionális csoportokat, amelyek akár a politikában, akár a politika háttérként szolgáló professzionális szférákban gyérséget professzionizálódni akartak, másrészt ele-ve az új értelmiségi és középosztályi viselkedési minták jegyében elsősorban a bal-oldalon egy kritikus létező vagy egyelőre potenciálisan még megmaradó *elit-bőse-g*er hoztak létre, amelyek kritikusban legyengítette az akkori baloldal tájékozódási ké-pességét és politikai erejét. Ha belegondolunk abba, hogy ráadásul mindez egy olyan történelmi pillanatban történt, amikor az akkor „rég”-nek számító baloldal (a fran-cia kommunistáktól az angol szakszervezetekig) még észre sem vette a helyzet győ-keres megváltozását, miközben az új, épp a professzionizálódás fele útban lévő csoportok pedig ugyancsak képtelenek voltak egy, a helyzet egészét átfogó elemzés-re vagy éppen azon alapuló cselekvésre.

Nem elhanyagolható tényező a jóléti állam felemelkedésekor, majd fénypontján kialakuló olyan politikai magabiztosság sem, amelyik az *újraelosztó államhatalom* mindenoldalú legitimációjából gyakorlatilag *teljesen* *politikai cselekvőképességet* és szabadságot vezet le. A félreértés nem lehet *teljesen* érthetetlen számunkra, hiszen épp az előzőekben elemeztük hosszban a legitimációk, funkciók és jogosítványok kor-látlan összpontosításának folyamatát. Mégis kritikus és trendfordító konfliktus je-lent Pierre Mauroy magabiztossága c kérdésekben: „Az ország számára biztosítani kell a független iparpolitika esélyeit, azon szektorok ellenőrzése révén, amelyekben

ténylegesen monopóliumok léteznek. A francia ipar megújulásáért és a munkahelyekért vívott harcban az államosítás döntő fegyver" (*Der Spiegel*, 1982/40.) A trend-változtató, fordulatjellegű változás elsősorban abban az ilyen helyzetekben teljeszen már *ki nem zárható* hangsúlyeltolódás, ami a *legitimációk* és a *politikai hatalom* koncentrációja között létrejött.

Sokszoros további elemzést igényel a jóléti államnak (akár mint „fogyasztói” társadalomnak, akár mint „technokrata” típusú uralomnak) már fellelkesedése, majd fénypontja idején artikulálódó konfliktusa a hatvanas évek újbóloldali politikájával, kultúrröfordalmával és az értékek újbóloldali, mindenoldaliúnak mondható ártérítésével szemben. E konfliktus okozhatta, hogy a jóléti állam a maga utópikus vagy kvázi-utópikus realitásaival *ebben az összefüggésben* majdhogynem az újbóloldali hagyományos, ha éppen nem a konzervatív alternatívájaként, sőt annak semlegesítő szándékú neutralizálásaként jelenhetett meg, amikor ez a hatvannyolcas neobalosság nem tudott, de nem is akart túllépni a tisztán ideológiai kritika különböző lehetséges válfajainak képviseletén. A hatvannyolcas neobalosság és a jóléti állam természetesen szinte minden lényeges szálán átszötte egymást, egymással harcoltak, egymás elfogadtatását bizonyos szakaszokon akadályozták, más szakaszokon erősítették, elemeket, érveket, motívumokat vettek át egymástól és csavarták ki azokat egymás kezéből és ideológiájából. Az újbóloldali egyfelől egyike volt a jóléti államot legeredményesebben kikövetelődő ideológiáknak, miközben magát a létező jóléti államot kifejezetten az újbóloldali *ellen* hozták létre, és az az újbóloldalt a jóléti állam a kezdeteiktől fogva legélesebb kritikusi közé sorolhatta. Ha azonban napjaink *monetarista* miliójéből nézünk vissza polemikus szimbiozisaikra, vezető érzésünk nem lehet más, mint az az *értelenség*, ami alapvető és mély konfliktusuk láttán keletkezik.

A jóléti állam, azaz az összes legitimáció magában összpontosított szélsőségesen újraelosztó állam ellen végül egyesültek a nem-újraelosztó politika és a nem-újraelosztó gazdaság szélsőségesen sarokba szorított erői, akik számára kivételes előnyt biztosított, hogy a jóléti államot (mint láttuk, nem teljesen indokoltan) körülleggel boldoli: auri miatt ellentámadásukat nem a meghaladt és népszerűtlen konzervatív, de a neoliberalis ideológiai premisszáik igénybevételeivel indíthatták be (ez vezetett ahhoz a nyílt paradoxonhoz, hogy nyíltan *konzervatív* pártoknak és politikai erőeknek nyílt *liberalis* ideológiájuk támadt). Mindeközben (hogy ne essünk semmilyen irányú összeesküvés-elmélet látszatába) nem szabad egy pillanatra sem elfeledkeznünk a jóléti államot *alulról*, a szegényebb társadalmi rétegek irányából *erő* támadásokról sem, amik egyszerre jöhettek a nem-újraelosztó politika és magatartás eredménye hivatól, de nem egy esetben már a jóléti államnak „*köszönt*” felemelkedés pánikszérű védelmezésének motívumaiból is.

A neobóloldali globális kihívást jelentett a politikai rendszer egésze számára, miközben a jóléti állam globalizálódása hiányosnak volt mondható. Ez élezte ki a politikai és a jóléti állam konfliktusát is. Történelmi tény, aminek nehéz lenne már most teljes teoretikus magyarázatot adni, hogy a jóléti állam lebontása ismét globális folyamattá bizonyult, miközben a globális újbóloldali és a nem globális jóléti állam

fejlődött, sőt ellenséges viszonya, a köztük ki nem épített kommunikációs láncolatok e küzdelmet mintegy eleve eldöntik.

A jóléti állam lebontása – s ennek okairól még külön is említést kell tennünk – mindamellett társadalmi összeütközés, egyfajta válságos polgárháború volt. Az utcai harcokról egy szemtanú ezt jegyezte fel: „Hirtelen azt hittem, a világháborút látom”, ugyanez: „az évszázad legsúlyosabb zavargása”. A thatcheri döntésekre Heath volt *konzervatív* miniszterelnök és amatőr karmester: „Katasztrófa hatásai van a társadalmi rendszerre”. Thatcher a parlamentben a megmozdulásokról: „puszta pénzvágy dárídója”, mire egy jelenlévő képviselő: „Maga egy örült nő, maga egy örült nő!” Ralf Dahrendorf, német-angol tudományos szaktekintély és médiasztár ugyanez: „Vége az angol társadalomnak!” Leach képviselő: „jövőteteletlen katasztrófa”. A „társadalom felbomlásának veszélye” napi szlogenként jelent meg ezekben a napokban. A valódi harc, az *erőszakos átörös ténye* mégis talán Wally Brown következő, milyen inspirált mondatában jelenik meg legplasztikusabban, szinte már eredendően teoretikus és általánosított formában: „Ha politikusok irányították volna ezeket a zavargásokat, akkor ma tagadhatatlanul forradalom zajlana hazánkban” (*Time*, 1981. július 20.). A politika és *politikuskok nélküli forradalom*, a kétségtelen *kemény* polgárháború további specifikus vonásait nem elemezhetjük. Mindamelllett nyomtatékosan egyeztetünk e kézzelfogható új típusú polgárháború csattanós tényeit gondolatmenetünkbe beépíteni, részben azért, mert ennek mint ténynek az emléke mára erőteljesen elhalványodott a politikai tudatban, részint pedig annak bizonyítására, hogy a mindenirányú legitimációk magában összpontosított jóléti állam annyiban is bizonyította a maga különleges civilizatórikus és teoretikus jelentőségét és karakterét, hogy *kritikus veszélybe kerülése hatalmas társadalmi energiákat mozgósított*. Mindezek alapján nehezen tudjuk elhárítani azt az érzésként, hogy talán az 1981-es angol (részben etnikai) zavargások talán gyökerebb módon változtatták meg a politika vagy a civilizáció arculatát, mint mondjuk 1968 párizsi barikádjai.

Mindehhez természetes módon tartozik az a kiegészítő megjegyzés is, hogy a jóléti állam körül kibombart polgárháborút (a *Falkland-háború* intenzív hatású és a jóléti állam lebontása körüli csaták összefüggésében semmiféleképpen sem lebecsülendő módon) magától értetődően egyik oldalról sem a teoretikus és civilizatórikus megmondások teljes tudományos mobilizálásával vívták meg, a hideg polgárháború kitűnő és informatív szimptomája a jóléti állam lerombolásának, de nem azonos a lerombolás és az általa kiváltott mozgalmak teljességével.

E lerombolás egyik legizgalmasabb sajátossága ugyan az volt, hogy ahhoz a *delegitimálásnak* ugyanazt a teljességet kellett felvonultatni, amely teljességgel a *legitimáció* oldalán maga a jóléti állam tudott felvonultatni a maga kiépülésekor.

A *delegitimációs erő* ezen *összpontosítása* kényszerűen adott a jóléti állam ellen indított hadjáratnak ugyanúgy látnak *totalizáló* árnyalatot, mint ahogy a legkülönfélébb legitimációkat és jogosítványokat magában összpontosító jóléti állam eljutott egy hasonlóan totalizáló arculathoz (amit ellenfelei a viták során, mint említettük,

előszóvaltellettel egészítettek ki a „totalitárius” karakterrét. Így rajzolódott ki a jóléti állam erkölcsi, pártpolitikai, (új típusú) ideológiai, nemzetközi politikai, geopolitikai, makroökonomiai, sőt makrosztratégiai elutasításának összehangolása, ami minden kétséget kizáróan legalábbis *totalizáló* jellegűnek volt tekinthető (egy szellemes megjegyzés 1983-ból: „Ha Reagan »gazdasági sikere« alapján jövőre újraválasztják, abból arra kell következtetni, hogy az amerikai demokráciában cinkelték a kártyák” Chamsol 1983).

Paradox (s amennyiben nem az, csak kivételes *történelmi* okok magyarázhatják), hogy a jóléti államot leromboló *totalizálás* eredményesen csatlakozhatott be a *globalizálódás*nak mind a reálfolymataiba, mind pedig a globalizálódás kibontakozását a legkülönbözőbb tudományok oldaláról feldolgozó gondolkodási folyamataiba. E *romboló totalizálódás* vezetett ugyanis napjaink uralkodó világrendjéhez, a *monetarista* berendezkedéshez, miközben eredményesen delegitimálta annak ellenfeleit (többek között annak a szemantikai lehetőségnek a kihasználásával, amelynek segítségével lehetővé vált az akkori értelemben vett „neoliberalis” gazdaságfilozófia és az emberjogi alapozású politikai „neoliberalizmus” egymással való azonossá tétele, ami egyebek mellett doktrinálisan nem verifikálható). Ugyanennek az éremnek a másik oldala azonban az, hogy vajon miért nem sikerült a jóléti állam koncepciójának önmagát időben globalizálni és ezáltal eleve kizáróan az őt *totalizálóan* leromboló törekvések aspirációit a globalizációs versenyben.

Erre vonatkozó hipotéziseink nem tartoznak egészen választott témánkhoz, ezért csak azt tartjuk kiemeléské méltónak, hogy a jóléti állam koncepciója – ebben az összefüggésben is éppen az összes lehetséges legitimáció önmagában való összpontosításának megnyugtató érzései közepette – önmagát a végső társadalmi állapotnak, a *történelem* végének tekintette (amit mint teoremat, balszerencsés módon, a közvélemény nem szokott érteni, a politikai szereplők azonban annál gyakrabban szoktak gondolni), ezért nem fordított kellő figyelmet a sajátos és kizárólagosan *globalizációs* dinamika folyamataival való kompatibilitására.

A jóléti állam *totalizáló* kiépítésének és a jóléti állam ugyancsak *totalizáló* lerombolásának összeütközése, ezen összeütközés endogén dinamikája nemcsak egyszerűen túlélt a jóléti államnak a nyolcvanas évek első felében végbement lerombolását, de a maga vehemenciájával az azt *követő történelmi korszakot is alapvetően határozta meg*. A mai „világhelyzet” alapvető meghatározó vonása ugyanis nem a tiszta formában vett globalizáció, nem is a tiszta formában vett integráció, de az *államodáság révén kvalifikált* globalizáció vagy integráció. Az államodáság mint meghatározó tényező egyrészt a jóléti állam negatív öröksége, másrészt azonban az a mozzanat is, amelynek tudatos instrumentalizálásával a monetarista világrend döntő áttörését elérhette.

Veres András

Az állami eper édeesebb-e?

Talán kevésbé agresszív és bizonyosan egyértelműbb, ha úgy teszem fel a kérdést: elhal-e az állam kulturális támogatása? Vagy megadva az érdeklődésnek és ismereteimnek megfelelő térbeli és időbeli koordinátákat, tehát így: megszűnik-e a magyar állam hathatós részvétele a kultúra fenntartásában az ezredforduló környékén?

Elő pillantásra legalább három válasz kínálkozik e kérdésre. Megszűnik, elhal, hogyné halna el, hiszen már a rendszerváltás előtt megkezdődött leépülése, s utóbb csak kitlejesedett a haldoklása. Illetve dehogyan el, csupán gyöngéledik vagy aluszik, vagy szabadságot magát, de előbb-utóbb rádöbben, hogy muszáj föltámadnia. S végül válaszolhatjuk azt is, hogy így föltéve a kérdés – *globális* összefüggést feltételezve – értelmetlen és félrevezető. Mert a kultúra jóval összetettebb jelenség annál, semhogy ne férne bele ez is meg az is: vannak tartományai, amelyek megkövetelik az állami támogatást, és akadnak olyanok is, amelyek vidáman el vannak nélküle. Akkor viszont arra kellene kérdezni, hogy hol nélkülözhetetlen, illetve hol nélkülözhető az állami támogatás.

E kérdéseket mindenekelőtt értelmiségiek és politikusok fogalmazták meg, s nyilvánvaló, hogy eltérő érdekek állnak az egymással vitázó álláspontok hátterében.

Értelmiségi nézőpontból az államnak kutyakötelessége a kultúra finanszírozása, már csak azért is, mert – a sajátos kelet-közép-európai tradíció szellemében – a kultúra számít a legfőbb *nemzetalkotó* faktornak: a modern magyar nemzetállam előbb létezett szellemi alakzatként, mint politikai intézményként vagy gazdasági alakulatként. Következésképp az értelmiség igyekezett megőrizni vezető vagy legalább tanácsadó szerepét az ismétetlen elakadt és ismétetlen programba vett modernizációs folyamatban, s ez egyúttal azt is jelentette, hogy érvényesíteni próbálta a maga *redistributori* hajlandóságát.

Talán itt elegendő, ha a legjelesebb magyar reformnemzedékek ez irányú törekvéseire utalok. Már a reformkor szabadalvó értelmisége is csak áltatta magát azzal, hogy az általa képviselt polgári és értelmiségi értékek között teljes az összhang, valójában távolról sem volt így. Amikor Eötvös és társai egyszerre akarták a polgárosodást és a vele járó negatív következmények elkerülését (mert a „doktrínér” nek csúfolt centralisták sem a nyugati minta szolgái követését szorgalmazták, hanem annak javított kiadását tervezték), nem csupán racionális és pragmatikus ösztönöknek engedelmesskedtek, hanem a kapitalizmussal szembeni – eredendően értelmiségi, „emberbarát” nézőpontból megfogalmazott – erkölcsi fenntartásaiknak is érvényt kívántak szerezni. S e tekintetben nincs sok különbség köztük és a századelő (Jászi Oszkár nevével fémjelvezhető) reformnemzedéke vagy a népi írók mozgalma között. „Harmadikutas” volt valamennyi: gyökeres és teljes átalakulást sürgetett, a magyar gazdaság és társadalom mélyreható modernizációját, de szabályozott keretek között,

felülről vezelve, a *humán* értékeket képviselő értelmiség felügyelete mellett. Aufklérista beállítottságuk szembeütközött; hasonlíthatatlanul többen törődtek az emberek átnevelésével, mint a modern piac megtermelésével.

Jellemző, hogy még a magyar liberális gondolkodás olyan reprezentánsa is, mint Eötvös József, kezdetben nem látott más lehetőséget, mint hogy az államon keresztül próbálja kieszközölni a polgári átalakulást. Ismeretes, az első független magyar kormány vallási- és közoktatási minisztereként 1848-ban az állam kötelességévé tette, hogy minden községben közös iskola állítsassék. A történelmi próbatétel és az önigazolás kényszere kellett ahhoz, hogy a forradalom elől Münchenbe emigráló Eötvös nagy állambölcseleti munkájában (*A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra*) már úgy lássa: az egyenlőség és szabadság együtt hirdetett, valójában egymást kizáró eszméi közül az elsőnek tanácsos gátat emelni, hogy az utóbbi érvényesüljön. Szakítva korábbi etatista nézeteivel, most már a hatalom lehetséges túlkapásaitól – többek között a „demokrácia zsarnokságá”-tól – tartott, s az állampolgárokat védő garanciák szükségességét hangsúlyozta. 1867-ben, amikor újra a vallási és közoktatási tárca élére került, az általános és kötelező népoktatást immár úgy kívánta bevezetni, hogy se az egyház, se az állam ne kapjon kizárólagos hatalmat az iskolák fölött.

Eötvös utódait kevésbé kinozták effajta dilemmák; magától értetődőnek tekintették az állam expanzív részesedését minden olyan területen, amely a nemzetállam öntudatát szolgálta, s erőn felül költöttek a kulturális infrastruktúrára – előbb, a századfordulón, a birodalmon belüli pozíció védelmében, később, Trianon után, az elvesztett országrészekért kompenzációt kínáló ügynevezett „kulturflény” igazgatásban. De ezzel semmiképpen sem szeretnék egyenlőséget tenni a két korszak közé, még tárgyaim szempontjából sem. A századvég gazdasági prosperitása – ha szerény mértékben is, de – új, polgárinak nevezhető kultúrát teremtett a hivatalos irodalom- és művészettérfogás ellenében, és olyan közönséget, amely képes volt azt eltartani. A két háború között fellépő ellenzék mozgalmak mögött nem állt hasonló nagyságrendű kultúrpártoló erő; a liberális szellemű irodalom a húszas években olykor egyenesen védekezésbe szorult a hivatalos újkonzervatívizmussal szemben.

A népi írók csupán szeretnék volna a politikai és a kulturális elit, illetve a művészi életet elsősorban finanszírozó polgári (főként zsidó) közönség „elváltását”. Az 1948-tól uralkodó pártállami nőmeneklatúrának viszont többé-kevésbé sikerült megvalósítania ezt. Egyik napról a másikra, gyorstalpalókon „képezte”, majd nevezte ki az új hivatali és szakértelmiséget. Egyfelől az olvasás és a tanulás olyan rétegek számára lett egzisztenciális érdek, a társadalmi emelkedés feltétele, amelyek korábban nem is álmodhattak hasonlólokról. Másfelől kialakult az a főállású író- és művészréteg, amely közvetlenül az államtól kapta jogosítványát és kiváltságait. Talán itt nem kell sok szót vesztegetni arra, hogy bár torz módon, eredeti kontextusából kifordítva, de a felvilágosodásból elszármazott logika alapján folyt az értékeknek és a terrorisztikus érvényesítésnek. S az érte fizetett kár tetemes volt, hiszen például a szakértőmlel átmeneti kipuhasztásával járt együtt. A pártállam totális politikai univerzumban gondolko-

zott, így a kultúra is csak a politikát tükrözhetette vissza, s annak függvényében tett szert magas presztízse.

Nyilván nem szorult bővebb kifejtésre az sem, hogy a korábban jellemzett kelet-közép-európai tradíciót hogyan színezte át és erősítette föl a pártállami gyakorlat. Az állam mindenható felelősségét és jogait a kultúra fenntartásában senki sem vonta kétségbe a hetvenes évek derekáig, amikortól kezdve fokozatosan érezhető lett a hatalom vitaminhiánya. Először egy 1977-ben megjelent regényben olvashatunk efféle destruktív szöveget, amely nem átalított ironizálást az etatista szemlélet fölött: „Az állami cipőben kellemesebb a járás, az állami eper edesebb, az állami újság igazabb, az állami gyerek állambibb (...) Egy poros műhelybe, ha államosítottuk, beragogy a nap; egy poros tanár, ha államosítottuk, kihúzza magát, most már az új rend új fiait neveli; az állam a jó, ha minden az államé (...) Vezérkép és diszpálma alatt izzadok egy emelvény karzatán, hángosbomondó üdvözlő a sivalkodó parasztasszonyokat, akik fellobogóztott társzekerekben hozzák az államnak a beszolgáltatott gabonát, költő dicsérei versben azt, aki mindenét behozza. Dobpergéssel, fúvószenekarral jönnek az egyenruhás kisgyerekek, köszönök, hogy ilyen boldogok, megesküsznek, hogy minden szívdobbanásuk az államé.”¹ Persze könnyű volt a szerzőnek ekként ironizálnia; művei – azt az egyet nem számítva, amiből idéztem – kizárólag külhonban jelentek, jelenhettek meg.

Tulajdonképpen már a hatvanas évek derekától megváltozott a hivatalos kultúrpolitika beállítottsága; most már nem ő akarta dicsőíteni a művészetnek kölcsönözni, hanem annak sikerétől remélte saját presztízskének emelkedését – nem is alaptalanul, ha a magyar film nemzetközi viszonyának következményeire gondolunk. Ráadásul az irodalomra korábban testált propagandaszerkezet immár jóval hatékonyabban látta el a magyar „királyi” televízió. A hatvanas évek és a hetvenes évek eleje az olvasókatottak által visszaszart anyanyok, amikor az átlagolvasó főként rangos műveket fogyasztott – nem egészen függetlenül attól, hogy a lektúrák kiadása éppúgy, mint a televíziós adásidő, erőteljesen korlátozva volt.

Többen megirták már, hogy a kultúrpolitika hogyan vesztette el idővel ideológikus magabiztosságot s változott az általános dezideologizáltság egyik fő képviselőjévé. Anyyra, hogy 1986-ban, a tokaji íróháborban tartott referátumában Czine Mihály már azért támadta, mert – úgymond – nagyobb megértésére, jóindulatára számíthat a külföldi mintákat majmoló, kísérletező neo- és postavantgárd, mint a valódságtéltáró, elkötelezett realista irodalom.² A nyolcvanas évek historikumához tartozik az is, hogy a kultúrpolitika elbizonytalanodását nem kis mértékben fokozta pénzügyi képességeinek megcsappanása, így hát az úgynevezett „korlátozott szabadságjogok” elismerésével próbált lavírozni kényessé vált helyzetében. De nagyobb ütemben csökkentette az anyagi támogatást, mint ahogy visszafogta ellenőrző szerepét, ami olaj volt a tűzre a főbbátorodó kulturális életben, amely több pénzt és a beleszólás teljes föladását követelte. Az erősen korrodáló diktatúrának megvan az édessége,

¹ Lásd Konrád György: *A vérszalaghi*. Magyarok K., Bp. 1977. 121–122.

² Lásd Czine Mihály: *Valóság, elkötelezettség, közéletiség*. Napjaink, XXV. évf. II. sz. 10–13.

hogy a hatalom már kienged, de még vannak keretek, az irodalmat pedig élteti, ha más nem, hogy ellentmondhat a hatalomnak, amely már nem ártath igazán neki, s így az irodalom működése és sikertudata egyaránt biztosíva van.

A pluralizálódás – ha egyszer tápot kap – feltartóztatatlannak bizonyul. Bár a rendszerváltás lehetősége készületlenül érte a magyar értelmiséget is, könnyen talált rá a korábban megtett út folytatására: az irányzatokká szerveződésre éppúgy, mint a korábban tabuk ledöntésére. Az 1989-es és az 1990-es esztendőket alighanem hasonló eufóriával élték meg a magaskultúra egyik-másik ágazatában, mint a politikával foglalkozó médiában. Az alapítványi pénzek néhány évig ha nem is bőséges, de elégséges anyagi bázist nyújtottak a magánszerveződésű könyv- és periodika-kiadáshoz. De a képzőművészek viszonylag korán, a filmek és a színházi emberek pedig valamivel később már saját bőrükön tapasztalhatták az állami támogatás részleges vagy teljes megvonásának következményeit.

S nem volt elég az általános egzisztenciális fenyegetettség, az Antall-kormány pártos és anakronisztikus kultúrpolitikája – amely a késő kádári időkak liberalizálódását akart visszatalálni a két háború közötti korszak újkonzervatív és újnépies értékeinek valamifajta tisztázatlan elegyéhez – még inkább próbára tette értelmiségünk toleranciáját. Az elsodort falut illendő volna komolyan venni, azok után, hogy a pártállam régen felhagyott azzal, hogy irányadó irodalomként fogadtassa el, mondjuk, Illés Béla *Honfoglalását*. Az Antall-kormány megkísérelte a maga mecénási jelentőségét is növelni akként, hogy egyrészt szigorító intézkedésekkel próbálta korlátok közé vetni a konkurenciát jelentő alapítványok és egyesületek működését, másrészt mint állam kezdte létrehozni – nem kis botrányok közepette – a maga alapítványait.

Lehet, hogy a kultúra mai finanszírozási rendszerét legjobban ismerő Harsányi Lászlónak van igaza, s meddő és sikertelen minden erőfeszítés az állami mecénatúra erősítésére.³ Ismeretes, hogy a szűkebb értelemben vett kultúra fenntartásában a lakosság részesedése 1991-ben még csak 58 százalékos volt, 1996-ban már 76 százalékos, míg az államháztartásé 33-ról 18,6 százalékra csökkent.⁴ Talán nem érdektelen annak a tudományos konferenciának anyagából idézni, amelyet 1995-ben rendeztek a kultúra szerepéről a változó világban. (Tehát abban az évben, amikor a legalacsonyabb volt az állam részesedése: 15 százalék alá csökkent.) Harsányi visszafordíthatatlan folyamatként üdvözölte a vállalkozói és a nonprofit szféra térnyerését az állami támogatással szemben, bár elismerte, hogy a piaci mechanizmusok nem az elit kultúra terjesztésében jeleskednek.⁵

A másik oldalt Huszár Tibor képviselte, aki az állami beavatkozás híveinek utódviharát bírálva sem feledkezett meg arra figyelmeztetni: „A probléma összetettség-

ge ugyanakkor abból is adódik, hogy a gondoskodó állam képze bennünk is egyszerre idegen és elidegeníthetetlen. Rossz és atyáskodó az állam, ha meg akarja mondani, mi a szép, mi a jó, de egyelőre nehezen pótolhatóan tetszik, ha dolgain kell a kultúrát, az egészségügyet, ha állami garanciát kell biztosítani a nyugdíjpénztárak működéséhez. (...) Nincs – s rövid idő alatt nem is lesz – civil szféra, amely átveszi az államtól a mecénási szerepet, a magánegyesületi biztosító pénztárak kiépülése év-tizedeket igénylő feladat, s ugyanakkor az államháztartás reformja elodázhatatlan”.⁶

Figyelemre méltó az is, hogy Vitányi Iván *A magyar társadalom kulturális állapota* címmel megjelent könyvecskéjében, amely az 1996-os országos vizsgálat eredményeit foglalja össze, a kultúra finanszírozásáról szóló, s ugyancsak Harsányi László tanulmányára támaszkodó fejezetében inkább ítéli negatívan, mint pozitívan azokat a fejleményeket, amelyeket Harsányi üdvözöl. Vitányi igen aggályosan látja, hogy a kultúra lakossági támogatása valójában televízióközvetítések és kazetták, illetve CD-k vásárlását jelenti, valamint a tévé és az újságok előfizetési díját.⁷ Miközben – 1989-cel hasonlítva össze az 1995-ös adatokat – kevesebbet fordítanak színházra, sokkal kevesebbet mozira és szépirodalomra.⁸ S Vitányi is Huszár Tiborhoz hasonlóan szól az állami szerepvállalás leépülése nyomán keletkezett ürről:

„Az euróatlanti centrum-országok kulturális mechanizmusa nem szimplán fordítottja a pártállaminak (...), hanem kialakulnak és jelenlét képviselőket kapnak a civil társadalom mechanizmusai és a velük összefüggő nonprofit ágazatok. Ezzel szemben bennünket az a veszély fenyeget, hogy az üzleti viszonyok egyoldalúan lépnek érvényre, anélkül, hogy a civil-demokratikus kulturális folyamatok megerősödhetnének. (...) az államnak a kultúra fenntartásában való részesedése gyorsabban csökken, mint ahogy harmadik ágensként a nonprofit ágazat szerepe nő.”

Természetesen fölmerül a gyanú, hogy Vitányi vagy Huszár véleményében a magaskultúrát feltűtő értelmiségi álláspontja fejeződik ki; a magaskultúra pártolása szempontjából ugyanis valóban elhanyagolható a piacon megjelenő vásárlóerő. Dessewffy Tibor nem is késlekedett terjedelmes recenziójában⁹ Vitányi fejére olvasni: „...a problémák Vitányi Iván (implicit) kultúrafelfogásából fakadnak, amely talán nem független a korosztályi különbségektől (...) Egyrészt jellemzi a nosztalgia a régi, szép napok iránt, amikor népművelők még bővebb apánzással formálhatták a gondjaikra bízott dolgozó tömegeket, másrészt ott az idegenkedés a jelen realitásától, a piac korlátlan uralmától, az állami szerepvállalás önkorlátozásától. (...) Véleményem szerint ez a diagnózis elhibázott, legkegyesebb azért, mert jó részben a múltba meredő kultúrafelfogás nem vesz tudomást az új fejleményekről...” Utóbbiak közt a számítógépes szubkultúrát, az újfajta szerepjátékokat, a nem művelődési házakhoz kötődő zenés klubokat és a hegyibiciklisták hétvégi túráit (?) említi példaként Dessewffy.

6 Ugyanott, 103–104.

7 *A magyar társadalom kulturális állapota...* 84–85.

8 Ugyanott, 85.

9 Ugyanott, 89–90.

10 *Agónia vagy ekzisztencia?* Népszava, 1997. július 28.

3 Lásd *Lédcseré menyasszony*. A kultúra szerepe a változó világban. (Szerk.: Sztriker Sándor) Magyar Művelődési Intézet. Bp.: 1997. 111.

4 Lásd Vitányi Iván: *A magyar társadalom kulturális állapota*. Az 1996-os országos vizsgálat zárójelentése. Maccenas. Bp.: 1997. 82–83.

5 *Lédcseré menyasszony*... 109–110.

Magam – talán mert korban a Vitányi és a kritikusa által képviselt nemzedékek közé esem – valamelyest megértőbb vagyok az ifjúsági ellenkultúrák iránt, s ambivalens módon fogadom az amerikai populáris kultúrát, amely a tévét, a videót, a mozikat, sőt kisebb mértékben a könyvpiacon is előtörtte, s amely részben másnak bizonyult, mint amilyenek korábban hittük. Hajdan európai fölénytel néztük le és utasítottuk el, nem számoltunk a pozitívumaival, amelyek méltán tették világszerte népszerűvé például az amerikai filmet (azzal a vágástechnikával, amely annyira felgyorsítja a ritmust és oly nagyfokú feszültségkeltésre alkalmas). Az amerikai populáris kultúra, s hozzávehetjük még a számítógép logikái és szemléleti újdonságait is, radikálisan új befogadásmódot igényel és vált ki. Máshol – egy 1995-ös tanácskozáson – részletesebben kifejtettem, hogy a mai diákokat másképpen kellene az irodalomoktatásnak megszólítani, mert a humanista tradíció irodalomfelfogása önmagában már hatástalan. (A középiskolában mind a mai napig kizárólag a klasszikusokat tanítják; igaz, ha a legújabb nemzeti alaptanterv – a NAT – érvénybe lép a közeljövőben, már a klasszikusokat se nagyon fogják tanítani.)¹¹

Azt viszont nem gondolnám, hogy az elitkultúrának egyszer s mindenkorra befellegzett volna. Attól, hogy például a hatvanas-hetvenes évek művészfilmműködése ma már nem létezik, a reprezentatív művek nem vesznek el – potenciálisan velünk vannak, szellemi örökségünkhöz tartoznak, s elvileg életre galvanizálhatók. Vitányi azonban nem akar beletörődni abba, hogy a posztmodernistának nevezett korban már nincs értelme a közös kultúra feltételezésének, mert csupán szubkultúrák vannak (az emberiség alapvető értékének tekintett magaskultúra is csak egy viszonylag szűk társadalmi csoport szubkultúrája), e szubkultúrák pedig nem mérhető össze egymással. Ezért arra hivatkozik, hogy a magaskultúra funkciója a társadalom egészének életében nélkülözhetetlen – aminek saját kutatásai is ellentmondanak, amikor a passzív, semmilyen kulturális tevékenység iránt érdeklődést nem mutató réteg jessző méretű növekedéséről adnak hírt: e réteg a nyolcvanas évek 35 százalékáról napjainkra 43 százalékra nőtt.¹² Dessewffy Tibor egyenesen „intellektuális visszalépés”-nek minősíti Vitányi érvelését, s úgy vélekedik, hogy a funkció felől közelítve a problémához, éppen azt látjuk, hogy „a posztmodernistában a hagyományos értelmiségi jelentéstermelő szerep kérdőjeleződik meg”.

En azonban azt gondolom, hogy nem az értelmiség jelentéstermelő szerepe kérdőjeleződik meg, hanem annak a társadalom egészére való kiterjeszthezősége, vagy kevésbé fennköltlen: *ráerőszkolhatósága* – ez pedig nem a posztmodern kort jellemzi (például az angolszász világban a kérdés ilyen kiélezett formában föl sem merült), hanem a mi posztkommunisták régióinkat. A kelet-közép-európai értelmiség hittérítő buzgalmanak érvényesítésében korábban bizony számíthatott az állam erőteljes támogatására, most viszont az állam óvatosan-óvatlanul kihátrál mögüle. S nemcsak a magaskultúra exkluzív termékeire vonatkozik ez, hanem a kultúra szélesebb öveze-

tére is, kezdve a közoktatással, ahol már nem az a cél, hogy minden nebuló tarsolyában hordja a marsallbotot, illetve – bocsánat – az értelmiségi kutyabőrét. Látnom magam előtt az elmúlt évtizedek oktatásügyi reformkísérleteit (magam is részese voltam az egyiknek): amint a kiválasztott eltökéltségével vágtak rendet egymás eltévelyedéseiben s az oktatás mindenkor szövevényes dzsungelében. Talán egy példa segít megvilágítani, hogy az újabb és még újabb beavatkozások hogyan oltatták ki egymást. Példámat jól felfogott önéletrajzomból nem az irodalomoktatásból, hanem az illetékességemtől távol álló matematikatanítás világából veszem.

Hajdanában, a hatvanas években még így hangzott egy szöveges számtanpélda: „Egy favágó kivág és elad egy teherautónyi fát 1000 forintért. Ennek az összegnek a negyötödébe került a fa. Mennyi a haszna?” A hetvenes években aztán elterjedt az iskolát is az „új matematika” útjait szövevénye. Ennek nyomán a következőképpen fogalmazták át a példát: „Egy favágó a rönkök R halmazát elcseréli a forintok D halmazára. D számossága 1000. A favágó termelési költségeinek K halmaza 200-zal kisebb számosságú D-nél. Mekkora számosságú a haszon H halmaza?” A nyolcvanas évek humanista hulláma igyekezett orvosolni a kárt, amit a tudomány túlzott befolyása okozott az iskolában. A példát ilyenképpen egyszerűsítette: „Egy favágó kivág és elad egy teherautónyi fát 1000 forintért. Neki 800 forintba került a fa. A haszna 200 forint. Karikázd be a kétszáz-as számot!” A kilencvenes években már ez sem volt elég jó. A legújabb változat így szól: „Egy sötét lelkű favágó kivág 100 sudár tölgyfát, hogy 200 forint haszonra tegyen szert. Így a favágó hasznát arról, hogy mi a véleményem a pénzkeresés ilyen elvetemült módjáról! Címe legyen a következő: Hogyan érezték magukat az erdő madarai és a mókások?”

Attól persze, hogy az értelmiség kevésbé igazíthatja saját képmásához, az iskola továbbra is az ő befolyási övezete marad. Csakhogy merőben más lesz a szerepe, az öntudata és a presztízse, ha az oktatás célját már nem ő jelöli ki: ha csupán a cél hatékony megvalósítását bízzák rá. Az értelmiség idővel szakértővé vedlik át és közép-átalósodik, valahogy úgy, mint arról a kifutó lengyel filmrendező, Krzysztof Zanussi nyilatkozott a minap az egyik vele készült interjúban:

[Az értelmiség] lassan megszűnik. Középosztályosodik, mint Nyugat-Európában. A mi kelet-közép-európai fogalmaink szerint értelmiségi az orvos, a jogász, a tanár, a gondolkodó ember, aki felelősséget érez a társadalomért. A prométheuszi elhivatottságnak azonban többé-kevésbé vége. Szakember lesz az értelmiségi, kicsi ambíciókkal, viszont megpróbálja irányítani a társadalmat. A többség úgy fog élni és gondolkodni, mint a kézművesek: a maguk munkadarabján dolgoznak, a többiekre nem figyelnek. A tegnapi értelmiségiek, a holnap közép- és középosztálybeliek Lengyelországban mostanában gyakran a legostobább tucatkönyvek és a legbugyutább sajtótérmekek állandó fogyasztói. Évekkel ezelőtt még szegényelltek volna, de ma már nyíltan vállalják a giccsét. Szégyellnem magam emiatt. Ugyanakkor furcsa, de a mai lengyel úgazdagok, amikor modellt keresnek maguknak, sokszor az értelmiségit utánozzák. Tőle tanulják meg, hogy például sötét öltönyhöz nem hordunk fehér zoknit.”¹³

11 Lásd: Mire tart a magyar irodalomtudomány? *Alföld*, 47. évf. (1996) 2. sz.
12 Lásd: A magyar társadalom kulturális állapota... 60–62.

13 Lásd: Modelltől. Bihari Ágnes interjúja. 168. évf. 47. sz. 1997. november 25.

Gondolom, az elmondottak fényében egyértelmű a válaszom a kiinduló kérdésemre, nevezetesen arra, hogy megszűnik-e a magyar állam hathatós részvétele a kultúra fenntartásában az ezredforduló környékén? Úgy gondolom, igen – legalábbis abban az értelemben, ahogy a kelet-közép-európai értelmiség elvárta és többségében ma is elvárná tőle. S nem hiszem, hogy foggal-körömmel kellene védenie korábbi ábrándjait, utat engedni annak a különben természetes reflexének, hogy a maga értelmiségi értékeit képzelje az univerzum középpontjának. De nem gondolom azt sem, hogy a mai kor tendenciáját felvilágosult könnyelműséggel tudomásul vevők „realizmusát” kellene követni, hiszen a jóisten demokratikus ege alatt az *értelmiségi szubkultúrának* is kijár valamelyes tisztelet. Hátha Madách Luciferének van igazsága, s egy „taipalatnyi föld elég” nekünk? Talán a történetnek még nincs vége.

AZ ÁLLAM ALULNÉZETBŐL

Az állam – alulnézetből

Előzetes de és ha

A társadalomtudományi diszciplínák mind mind megfogalmazták a maguk teauruszát az állam mibenlétéről, kutatásuk és tanaik tárgyáról. Mindezekből – legalábbis részben – függetlenül létezik azonban az állammal való gondolkodásnak egy mindennapi közminimuma: az, ahogyan a tudományokban nem pallérozódott közember az államot számon tartja.

A mindennapi életben az állam akként van jelen, ahogyan és akin-amin keresztül megnyilvánul. Éppen a millecenáriumi év mutatta meg, hogy az „államiság”, mint a magyarság által történelme során létrehozott és fenntartott immanens érték mily nehezen illeszthető az ezredvég magyar társadalmának (pontosabban e társadalom számbelileg döntő hányadának) értékrendjébe.

Hosszas episztemológiai viták helyett válasszuk azt a kiindulópontot, hogy a köztudatban az állami életben részt vevő intézmények, a nekik tulajdonított funkciók és a közszereplést vállaló személyiségek együtt „képezik le” az állam fogalmát. Pontosabban: az állam éppen aktuális fogalmát. Ezzel már azt is jeleztük, hogy koronként, korszakonként

- változik a szereplők és feladatok azon köre, amelyet az emberek az állami élet résztvevőiként tételeznek,

- változnak az állami szereplők és feladatok közötti kapcsolatokról alkotott nézetek, és végül,

- változik annak megítélése, hogy az állam (annak intézményei) mennyire tesz(nek) eleget a (nekik tulajdonított) feladatoknak.

Az utóbbiakról gyűjtött adatok képezik a kiindulópontját annak a rövid áttekintésnek, amelynek során a (állam)polgár és az állam(a) közötti viszony alakulását követjük nyomon.

A legkorábbi adat keletkezése – 1988 márciusa – óta eltelt időszakot akként is jellemezhetjük, mint amely alatt az állam generálisan újradefiniálta viszonyát polgáraihoz. Ez azonban korántsem jelenti azt, hogy ugyanezt a polgárok is megtették volna. (A „tanácselnök”-öt a hétköznapi szóhasználatból viszonylag gyorsan kikoptatta a „polgármester”, de az önkormányzat még mindig csak hivataloskodó neve annak, amit rendesen tanácsnak neveznek. Hogy aztán úr-e a polgármester vagy elvtárs – és mikor melyik – külön csemege a polgár és állama viszonyát kutatóknak.)

A polgárok megítélése lassan és fokozatosan változik – mindenesetre sokkal lassabban, mint ahogy az „állam”-i személyiségek cserélődnek. A politikusokról készülő népszerűségi „toplisták” jól mutatják, hogy az állami tisztségeket betöltők „forgási sebessége” nagyobb annál, semhogy akárcsak tízéves távlatban is összeha-

sonlíthatók lennének. Ez azért sajnálatos (túl azon, hogy a nagy formátumú személyiségek krónikus hiányára vall), mert a személyiség – épp a maga egyedisége folytán – konkrét, míg *(de)* az állam funkciói és az államot alkotó szervezetek korántsem azok. Amikor tehát az állam szerveként megnevezzük az országgyűlést, és megkérdezzük, mennyire látja el feladatát, feltételezzük, hogy

1. a kérdészetnek mindkettőről van valamilyen fogalma,
2. e fogalmak konnotációja eltérő ugyan, de az eltérés nem lépi túl a köznyelvi konszenzus kereteit,
3. az eltérések a statisztikai feldolgozás során kiegyenlítik egymást.

Ha feltevéseink elfogadhatóak, az adatok elégségesek következtetések levonásához. Az adatokhoz úgy jutottunk, hogy több-kévesebb rendszeres időközönként egy embert kérdeztünk meg. Nem akármilyen ezret, hanem a magyar felnőtt társadalmat a megkérdezés idején reprezentálót: a felnőtt társadalom mindenkor mintáját.

A mintával szemben támasztott általános követelmény, hogy pontosan reprezentálja a vizsgálni kívánt népességet, tükrözze annak társadalmi, területi differenciáltságát, egymástól elkülönülő, viszonylag homogén rétegeit, a különböző rétegek közötti és rétegekben belüli, vertikális és horizontális társadalmi egyenlőtlenségeket. Mindezek teljesülése esetén a mintán végzett kutatás eredményei – a statisztikai mintahiba mértékén belül – általánosítható érvényűek, megfelelnek annak, mintha a teljes lakosságot megkérdeztük volna az adott témáról.

Az általunk használt minta koncentrált, területileg reprezentatív, kétlépcsős, arányosan rétegzett, valószínűségi kiválasztási eljárással készült.

Az első lépcső a mintába kerülő települések kiválasztása. A településminta kiválasztásánál alapszempont, hogy a mintakeret hűen tükrözze az ország településeinek struktúráját, a közigazgatási funkció szerkezetét, az ott élő megfelelő korú lakónépesség településszámát, területi differenciáltságát. A második lépcső az a településekről mintába kerülő személyek kiválasztása az e célra kifejlesztett, teljes véletlenszerűséget biztosító mintaleválogató program segítségével, az Állami Lakcímnyilvántartó Hivatal központi személyi nyilvántartásából. A kérdezésgazdák a mintába eső személyeket lakásukon keresik fel és kérdezik meg.

A megkérdezettek iskolai osztályzatokkal fejezték ki azt, hogy megítélésük szerint az adott szervezet, intézmény mennyire jól látja el feladatát. Az 1-es-től 5-ös-ig terjedő osztályzatokat a feldolgozás során 0-tól 100-ig terjedő pontszámokká alakítjuk át, ahol értelemszerűen a 0 a legrosszabb, a 100 a legjobb vélemény kifejezése.

Az elemzés megkönnyítése érdekében az adatokat standardizáltuk. Ennek legkézenfekvőbb módja az elemi adatok számtani átlagától való eltérések irányának és mértékének feltüntetése. Kétféle átlagot számoltunk. Az éves átlag segítségével az adott évben magasra/alacsonyra értékelt intézmények és szervezetek különíthetők el („b”-vel jelölt táblázatok). Az úgynevezett főátlagot a teljes vizsgált időszak összes elemi adatából számolva a különböző időpontokban eszközölt mérések eredményei viszonyíthatók egymáshoz („c”-vel jelölt táblázatok).

Az adatok (ne feledjük: crediteltel osztályzatok) feldolgozásának, standardizálásá-

nak és bemutatásának természetesen számos egyéb módja is lehetséges. Mivel azonban interpretációjuk szándékolt mélysége most alig több ésszerű rendezésüknél, a fő folyamatok, tendenciák felfedésénél, nem szükséges ennél finomabb eljárások alkalmazása.

Bár alighanem számos további *de* és *ha* szegélyezi még gondolkodásunk folyamatát, megkíséreltük közülük legalább a módszertani típusúakat előrevetíteni és megválaszolni. A tartalmiakat elrendő vizsgálódásunkat a rendelkezésünkre álló adatok legszélesebb áttekintésével kezdjük.

Az állami intézmények és szervezetek áttekintése
(átlagok)

1/a táblázat

	88. márc.	89. márc.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. márc.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
központizási elvők													
szociális szociális part							66	70	61	65	58	61	69
alkotmánybíróság							59	57	58	62	60	56	61
radio	73	75		69	63	63	60	54	53	54	55	53	52
hadügy	65		58				59	57	50	46	52	51	
televízió	73	75		69	63	58	60	51	52	53	56	50	51
rendőrség	60	49	46	48				58	49	48	47	47	51
egyházak	64	65	64	68	67	57	59	52	48	51	52	45	50
alkotmányzások							57	53	50	50	48	46	47
szept.	73	75		69	69	58	56	54	49	50	49	48	46
ellenzéti pártok							49	48	37	45	36	38	46
miniszterelnök							46	44	40	43	36	40	45
kormány	64	56	55	55	45	32	46	40	35	40	30	38	42
kormánybiztosok							43	38	35	41	31	37	41
országgyűlés	63	61	61	57	50	29	43	39	36	40	30	35	41
szociális szociális	48	51	42		41	36	49	45	39	39	30	34	38
miniszterelnök							47	41	35	37	37	33	36
alkotmánybíróság	73	75		69	65	60	59	53	51	52	53	50	50
televízió	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

Eltérések a teljes átlagtól

1/b táblázat

	88. márc.	89. márc.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. márc.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
központizási elvők													
szociális szociális part							13	21	13	16	9	17	19
alkotmánybíróság							6	5	11	13	15	10	12
radio	11	15		10	6	15	7	2	6	5	10	7	3
hadügy	3			-1			7	10	1	1	6	2	
televízió	11	15		10	6	10	7	-1	5	4	11	4	2
rendőrség	-2	-11	-8	-11				6	2	-1	2	1	2
egyházak	2	5	10	9	10	9	6	0	1	2	7	-1	1
alkotmányzások							4	1	3	1	3	0	-2
szept.	11	15		10	12	10	3	2	2	1	4	2	-3
ellenzéti pártok							-4	-4	-10	-4	-9	-8	-3
miniszterelnök							-7	-8	-7	-6	-9	-6	-4
kormány	2	-4	1	-4	-12	-16	-7	-12	-12	-9	-15	-8	-7
kormánybiztosok							-10	-14	-12	-8	-14	-9	-8
országgyűlés	1	1	7	-2	-7	-19	-10	-13	-11	9	-15	-11	-8
szociális szociális	-14	-9	-12		-16	-12	-4	-7	-8	-10	-6	-12	-11
miniszterelnök							-8	-11	-12	-12	-8	-13	-13
alkotmánybíróság	11	15		10	8	12	6	1	4	3	8	4	1
televízió	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

Az államszerkezet mozaikjai: intézmények és szervezetek

Az 1. táblázat sorolja fel azokat az intézményeket és szervezeteket, amelyeken keresztül az államunk egészéről alkotott képet – annak változását – körvonalazni szeretnénk.

Elérések a főállagotól

1/c táblázat

	88 márc.	89 máj.	89 nov.	90 jan.	91 febr.	92 máj.	93 márc.	94 márc.	95 aug.	96 szept.	97 febr.	97 júl.	97 szept.
köztársasági elnök							17,6	8,4	12,6	5,6	8,6	16,6	
alkotmánybíróság							13,6	20,6	7,6	12,6	1,6	10,6	15,6
kormány							8,6	4,6	5,6	9,6	7,6	3,6	8,6
országgyűlés							6,6	0,6	1,6	2,6	0,6	-0,4	
teljes állag							6,6	4,6	5,6	9,6	7,6	3,6	8,6
rádió	20,6	22,6					16,6	1,6	0,6	1,6	2,6	0,6	-0,4
hadügy	12,6						6,6	4,6	5,6	9,6	7,6	3,6	8,6
televízió	20,6	22,6					16,6	1,6	0,6	1,6	2,6	0,6	-0,4
rendőrség	7,6	-3,4	-6,4	4,4			5,6	-3,4	-4,4	-5,4	-5,4	-1,4	
egyházak	11,6	12,6	11,6	13,6	14,6	4,6	6,6	-0,4	-4,4	-1,4	-0,4	-7,4	-2,4
alkotmánybírók							4,6	0,6	-2,4	-2,4	4,4	6,4	-5,4
sajtó	20,6	22,6					16,6	1,6	0,6	1,6	2,6	0,6	-0,4
ellenzéki pártok							-3,4	-4,4	-15,4	-7,4	-16,4	-14,4	-6,4
minisztériumok							-6,4	-8,4	-12,4	-9,4	-16,4	-12,4	-7,4
kormány	11,6	3,6	2,6	2,6	-7,4	-20,4	-4,4	-12,4	-17,4	-12,4	-22,4	-14,4	-10,4
kormánypártok							-9,4	-14,4	-17,4	-11,4	-21,4	-15,4	-11,4
országgyűlés	10,6	8,6	8,6	4,6	-2,4	-23,4	-9,4	-13,4	-16,4	-12,4	-22,4	-17,4	-11,4
alkotmánybírók	-4,4	-1,4	-10,4				-3,4	-7,4	-13,4	-13,4	-13,4	-18,4	-14,4
rendőrség							-5,4	-11,4	-17,4	-15,4	-15,4	-19,4	-16,4
egyházak	20,6	22,6					16,6	1,6	0,6	1,6	2,6	0,6	-0,4
teljes állag	9,6	7,6	1,6	6,6	4,6	-4,4	0,6	-0,4	-5,4	-3,4	-7,4	-6,4	-3,4

Elhaz fontos három megjegyzést tenni:

1. Számos feltüntetett szereplő nem nevezhető „állami”-nak (egyházak, sajtó, szakszervezet, munkaadók és bizonyára még mások sem), de oly fontos közéleti funkciókat betöltői, hogy nem mondhatunk le arról, hogy legalább viszonyítási pontként ne foglalkozzunk velük.
2. Számos par excellence állami szervezet hiányzik (bírószék, ügyészség és bizonyára mások is).

Sajnos e ténybe bele kell törődnünk: a vizsgált időszak 13 mérésében csak egy-szer-egyszer szerepeltek, így róluk összehasonlítható adat nincs.

3. 1990-ig a rádió, televízió, sajtó külön-külön nem, csak együtt „tájékoztatási eszközök”-ként szerepeltek, ezt követően viszont már csak külön-külön. A „tájékoztatási eszközök”-re adott értékelést ezért úgy fogtuk fel, mint a három összetevő átlagát (ez szerepel az 1988. márciusi, 1989. májusi, 1990. januári méréseknél, ahol mindhárom összetevő az átlagot „kapta”, illetve ezt – a kiszámolt, képzett – átlagot tüntettük fel a „tájékoztatási eszközök” mellett 1997 februárjától).

Belátva és elismervé, hogy az egybevetendő intézmények száma egyszerre sok és kevés, tevétezzük azt azzal, hogy elemzésük során közülük egyeseket több csoportban is szerepeltettünk.

A csoportok a következők:

Csúcsszervek: (2. táblázat) köztársasági elnök, alkotmánybíróság, országgyűlés, kormány

A csúcsszervek átlagai

2/a táblázat

	88 márc.	89 máj.	89 nov.	90 jan.	91 febr.	92 máj.	93 márc.	94 márc.	95 aug.	96 szept.	97 febr.	97 júl.	97 szept.
köztársasági elnök								70	61	65	58	61	69
alkotmánybíróság								59	57	58	62	60	56
kormány	64	56	55	55	45	32	46	40	35	40	30	38	42
országgyűlés	63	61	61	57	50	29	43	39	36	40	30	35	41
teljes állag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

A csúcsszervek elérési a teljes állagotól

2/b táblázat

	88 márc.	89 máj.	89 nov.	90 jan.	91 febr.	92 máj.	93 márc.	94 márc.	95 aug.	96 szept.	97 febr.	97 júl.	97 szept.
köztársasági elnök								18	14	16	13	15	20
alkotmánybíróság								6	5	11	13	15	10
kormány	2	-4	1	-4	-12	-16	-7	-12	-9	-15	-8	-7	
országgyűlés	1	1	7	-2	-7	-19	-10	-13	-11	-9	-15	-11	-8
teljes állag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

A csúcsszervek elérési a főállagotól

2/c táblázat

	88 márc.	89 máj.	89 nov.	90 jan.	91 febr.	92 máj.	93 márc.	94 márc.	95 aug.	96 szept.	97 febr.	97 júl.	97 szept.
köztársasági elnök								17,6	8,6	12,6	5,6	8,6	16,6
alkotmánybíróság								6,6	4,6	5,6	9,6	7,6	3,6
kormány	11,6	3,6	2,6	2,6	-7,4	-20,4	-4,4	-12,4	-17,4	-12,4	-22,4	-14,4	-10,4
országgyűlés	10,6	8,6	8,6	4,6	-2,4	-23,4	-9,4	-13,4	-16,4	-12,4	-22,4	-17,4	-11,4
teljes állag	9,6	7,6	1,6	6,6	4,6	-4,4	0,6	-0,4	-5,4	-3,4	-7,4	-6,4	-3,4

Pártok: (3. táblázat) rokonszenves párt, ellenzéki pártok, kormánypárt(ok), országgyűlés (=parlament pártok)

Pártok átlagai

3/a táblázat

	88 márc.	89 máj.	89 nov.	90 jan.	91 febr.	92 máj.	93 márc.	94 márc.	95 aug.	96 szept.	97 febr.	97 júl.	97 szept.
rokonszenves párt							66	73	60	65	54	63	68
ellenzéki pártok							49	48	37	45	36	38	46
kormánypártok							43	38	35	41	31	37	41
országgyűlés	63	61	61	57	50	29	43	39	36	40	30	35	41
teljes állag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

Pártok elérési a teljes állagotól

3/b táblázat

	88 márc.	89 máj.	89 nov.	90 jan.	91 febr.	92 máj.	93 márc.	94 márc.	95 aug.	96 szept.	97 febr.	97 júl.	97 szept.
rokonszenves párt							13	21	13	16	9	17	19
ellenzéki pártok							-4	-4	-10	-4	-9	-8	-3
kormánypártok							-10	-14	-12	-8	-14	-9	-8
országgyűlés	1	1	7	-2	-7	-19	-10	-13	-11	-9	-15	-11	-8
teljes állag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

Pártok elérési a főállagotól

3/c táblázat

	88 márc.	89 máj.	89 nov.	90 jan.	91 febr.	92 máj.	93 márc.	94 márc.	95 aug.	96 szept.	97 febr.	97 júl.	97 szept.
rokonszenves párt							13,6	20,6	7,6	12,6	1,6	10,6	15,6
ellenzéki pártok							-3,4	-4,4	-15,4	-7,4	-16,4	-14,4	-6,4
kormánypártok							-9,4	-14,4	-17,4	-11,4	-21,4	-15,4	-11,4
országgyűlés	10,6	8,6	8,6	4,6	-2,4	-23,4	-9,4	-13,4	-16,4	-12,4	-22,4	-17,4	-11,4
teljes állag	9,6	7,6	1,6	6,6	4,6	-4,4	0,6	-0,4	-5,4	-3,4	-7,4	-6,4	-3,4

Média: (4. táblázatok) rádió, televízió, sajtó, tájékoztatási eszközök

A média átlagai 4/a táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
rádió	73	75		69	63	63	60	54	53	54	55	53	52
televízió	73	75		69	63	58	60	51	52	53	56	50	51
sajtó	73	75		69	69	58	56	54	49	50	49	48	46
tájékoztatói eszközök	73	75		69	65	60	59	53	51	52	53	50	50
teljes átlag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

A média eltérései a teljes átlagtól 4/b táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
rádió	11	15		10	6	15	7	2	6	5	10	7	3
televízió	11	15		10	6	10	7	-1	5	4	11	4	2
sajtó	11	15		10	12	10	3	2	2	1	4	2	-3
tájékoztatói eszközök	11	15		10	8	12	6	1	4	3	8	4	1
teljes átlag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

A média eltérései a főátlagtól 4/c táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
rádió	20,6	22,6		16,6	10,6	10,4	7,6	1,6	0,6	1,6	2,6	0,6	-0,4
televízió	20,6	22,6		16,6	10,6	5,6	7,6	-1,4	-0,4	0,6	3,6	-2,4	-1,4
sajtó	20,6	22,6		16,6	16,6	5,6	3,6	1,6	-3,4	-2,4	-3,4	-4,4	-4,4
tájékoztatói eszközök	20,6	22,6		16,6	12,6	7,6	6,6	0,6	-1,4	-0,4	0,6	-2,4	-2,4
teljes átlag	9,6	7,6	1,6	6,6	4,6	-4,4	0,6	-0,4	-5,4	-3,4	-7,4	-6,4	-3,4

A végrehajtás szervei: (5. táblázatok) önkormányzatok, minisztériumok, kormány

A végrehajtás szerveinek átlagai 5/a táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
önkormányzatok							57	53	50	50	48	46	47
minisztériumok							46	44	40	43	36	40	45
kormány	64	56	55	55	45	32	46	40	35	40	30	38	42
teljes átlag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

A végrehajtás szerveinek eltérései a teljes átlagtól 5/b táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
önkormányzatok							4	1	3	1	3	0	-2
minisztériumok							-7	-8	-7	-6	-9	-6	-4
kormány	2	-4	1	-4	-12	-16	-7	-12	-12	-9	-15	-8	-7
teljes átlag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

A végrehajtás szerveinek eltérései a főátlagtól 5/c táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
önkormányzatok							4,6	0,6	-2,4	-2,4	-4,4	-6,4	-5,4
minisztériumok							-6,4	-8,4	-12,4	-9,4	-16,4	-12,4	-7,4
kormány	11,6	3,6	2,6	2,6	-7,4	-20,4	-6,4	-12,4	-17,4	-22,4	-14,4	-18,4	-10,4
teljes átlag	9,6	7,6	1,6	6,6	4,6	-4,4	0,6	-0,4	-5,4	-3,4	-7,4	-6,4	-3,4

Szervezetek: (6. táblázatok) hadsereg, rendőrség, egyházak, szakszervezet

Szervezetek átlagai 6/a táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
hadsereg	65				58				59	57	50	46	52
rendőrség	60	49	46	48					58	49	48	47	51
egyházak	64	65	64	68		67	57	59	52	48	51	52	45
szakszervezet	48	51	42		41	36	49	45	39	39	39	34	38
teljes átlag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

Szervezetek eltérései a teljes átlagtól 6/b táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
hadsereg	3				-1				7	10	1	6	2
rendőrség	-2	-11	-8	-11					6	2	-1	2	1
egyházak	2	5	10	9	10	9	6	6	0	1	2	7	-1
szakszervezet	-14	-9	-12		-16	-12	-4	-7	-8	-10	-6	-12	-11
teljes átlag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

Szervezetek eltérései a főátlagtól 6/c táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
hadsereg	12,6				5,6				6,6	4,6	-2,4	-6,4	-0,4
rendőrség	7,6	-3,4	-6,4	-4,4					5,6	-3,4	-4,4	-5,4	-1,4
egyházak	11,6	12,6	11,6	15,6	14,6	4,6	6,6	-0,4	-4,4	-1,4	-0,4	-7,4	-2,4
szakszervezet	-4,4	-1,4	-10,4		-11,4	-16,4	-3,4	-7,4	-13,4	-13,4	-13,4	-18,4	-14,4
teljes átlag	9,6	7,6	1,6	6,6	4,6	-4,4	0,6	-0,4	-5,4	-3,4	-7,4	-6,4	-3,4

A munka világának szereplői: (7. táblázatok) szakszervezet, munkaadók

A munka világa szereplőinek átlagai 7/a táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
szakszervezet	48	51	42		41	36	49	45	39	39	39	34	38
munkaadók							47	41	35	37	37	33	36
teljes átlag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

A munka világa szereplőinek eltérései a teljes átlagtól 7/b táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
szakszervezet	-14	-9	-12		-16	-12	-4	-7	-8	-10	-6	-12	-11
munkaadók							-6	-11	-12	-12	-8	-13	-13
teljes átlag	62	60	54	59	57	48	53	52	47	49	45	46	49

A munka világa szereplőinek eltérései a főátlagtól 7/c táblázat

	88. márc.	89. máj.	89. nov.	90. jan.	91. febr.	92. máj.	93. márc.	94. márc.	95. aug.	96. szept.	97. febr.	97. júl.	97. szept.
szakszervezet	-4,4	-1,4	-10,4		-11,4	-16,4	-3,4	-7,4	-13,4	-13,4	-13,4	-18,4	-14,4
munkaadók							-5,4	-11,4	-17,4	-15,4	-15,4	-19,4	-16,4
teljes átlag	9,6	7,6	1,6	6,6	4,6	-4,4	0,6	-0,4	-5,4	-3,4	-7,4	-6,4	-3,4

A csoportbasoroláskor az ismétlődések mögött az a feltételezés húzódik meg, hogy az egy csoportba soroltak között eltérő viszonyok léteznek, hogy tehát például más az országgyűlés viszonya az állami csúcshozza, mint az azt alkotó pártoké.

Egyetlen – „intézmény”-i – minőségében szerepel a köztársasági elnök; azt, hogy megfelelésének, presztízsének értékelését mennyire megkönnyíti hivatalának „egyszemélyes” volta, jól mutatja töretlen első helye a politikus-népszerűségi listák élén.

A valamennyi szereplőre és mérésre kiterjedő (1/a) táblázat nemcsak azt fedi fel, hogy melyik méréskor, kik nem szerepeltek (bár az sem tanulság nélkül való, hogy a töltéless jegyzék is csak 1993 márciusától válhatott teljessé!), hanem az éves átlagok sorával azt is, hogy az elmúlt tíz év fő tendenciája a tekintélyvesztés (1/b táblázat).

A mélypont (1992 májusa és 1998 augusztusa után) 1997. február.

1992 májusáig is két szakasz tűnik elő: 1990 januárjáig a rendőrséget és a szakszervezeteket marasztalja el a közvélemény. Ekkor fordul a (kocka?, széljárás?) megítélés: a kormány és az országgyűlés „lezárkózik” a szakszervezethez.

Az 1995 augusztusi (elő)mélypont a kormány, kormánypártok, munkaadók, országgyűlés, ellenzéki pártok együtt-nem-működésének eredménye, 1997 februárjára ez a kormány és az országgyűlés súlyos leértékelésébe torkollik.

Az erőző kiterjedését fedi fel az 1/c táblázat. 1993–1994-ben a szereplők mintegy fele-fele került a (fő)átlag fölé és alá, 1995–1996-ban kétharmaduk csúszott az átlag alá, az 1997. évi három mérés során előbb háromnegyedük, végül négyötödük kap átlag alatti értékelést – miközben a mérések teljes átlaga is csökken.

A tájékoztatási eszközök 1989. májusi, majd a rokonszenves párt 1994. márciusi és a köztársasági elnök ugyanekkori értékelését alig közelíti meg bárki is. (Talán csak az utóbbi kettő 1997. szeptemberi saját eredményei.)

Az egyes csoportokat véve szemügyre a csúcscsoportok (2. táblázatok) belső polaritását jellemzi.

A köztársasági elnök és az alkotmánybíróság 1993 tavasza óta a legismertebb szereplők. (Valószínűleg „amióta csak vannak” azok, de sajnos 1993 előtt nem szerepeltek a mérésekben.) A kormány és az országgyűlés viszont egy mérésből sem hiányzott, de értékelésük 1990 januárja óta mindvégig az adott év átlaga alatt maradt. Az országgyűlés 1995. májusi értékelése negatív rekord (2/c táblázat), a második nagy leértékelés pedig 1997 februárjában következett be; ekkor viszont a kormány is elérte eddig mért minimumát. E két intézményt egyébként is nagyfokú párhuzamosság jellemzi: 1992 óta megítélésük szorosan együtt jár, időnként egybe is esik. Halkan még talán az a feltételezés is megkockáztatható, hogy a népesség jelentős része önmaga nem is képes különbséget tenni közöttük és/vagy funkcióik között.

A pártok megítélését bemutató táblázatok (3/a, b, c) legerőteljesebben azt sugallják, hogy „egy csak egy legény van”, és az „az én pártom”. Többé-kevésbé mindegy, hogy ez a számomra legrokonoszenvesebb párt az ellenzéki vagy a kormánypártok között szerepel-e, tagja-e a parlamentnek vagy sem – ő az egyetlen, a feladatát a többinél mindig jobban ellátó szervezet. A rokonszenves párt 1993-ban, 1994-ben, 1996-ban és 1997 júliusában a legmagasabb értékelést kapta, 1995-ben és 1997 szeptemberében a második legmagasabbat. Ehhez képest minden „társult” fellálás – csak rosszabb.

Ismét megfigyelhető egy szoros együttjárás – a kormány és az országgyűlés kettősehez társulnak a kormánypártok is.

A média megítélését a 4/a, b, c táblázatok kísérik meg rekonstruálni. Amint már arról szó esett, a 4/a táblázat egyes számai nem mért, hanem képzett átlagok; a rádió, a televízió, a sajtó első ízben 1991 februárjában szerepelt külön-külön a vizsgálatban. Akár így, akár együtt, értékelésük általában magasabb volt, mint az éves átlag. A két kivétel: 1994 márciusában a televízió, 1997 szeptemberében a sajtó „csúszott” az átlag alá.

Az 1988 márciusa és 1991 februárja közötti időszakot a magyar média „hősi korszakának” tartják az emberek, ám azóta egyedül a rádió működésével elégedettek többé-kevésbé. A bevezetőnkben említett erődül alól azonban a média sem mentesül (4/c táblázat).

A végrehajtott hatalom szerveiről – sajnos – csak 1993 márciusa óta van összehasonlítható adat (5. a, b táblázatok). Bár azóta az önkormányzatok, a minisztériumok és a kormány megítélésének változása azonos trendet mutat (5/c táblázat), relative az önkormányzatok értékesítésének a legnagyobb (10 százalékpont), a minisztériumoké a legkisebb (1 százalékpont). Hozzájuk képest a kormány megítélése drámai mélyeségeket villant fel (5/b táblázat).

A következő csoport – a nagy szervezeteké – felettebb heterogén (6. táblázat). A hadsereg és a rendőrség 1998. márciusi presztízsét az 1994 márciusiaktól rendszeres mérések eredményei meg sem közelítik: az ezt követő 35 hónap mindkét szervezet súlyos tekintélyvesztésének folyamatait vetíti elénk.

Az egyházak 1990 januárjában álltak megbecsülésük csúcspan, ebből 1995 augusztusáig 20 százalékpontot vesztek, majd – két presztízsnövelő év után – 1997 derekán újabb harmat.

A csoport legkevésbé becsült tagja azonban kétségtelenül a szakszervezet („mint olyan”, tehát nem egy bizonyos szakszervezet!) 1989-ben még mintha bizonyos várakozásokat fűztek volna hozzá az emberek, megbecsülésük majdnem elérte az év átlagát (6/c táblázat). A folytatás (a szakszervezet?) azonban kiábrándító. Az 1993–94. évi csekély presztízsnövekedést ismét visszaesés követi.

Kerekébb – és kedvezőbb – a kép, ha a szakszervezetet nem a fegyveres testületek és az egyházak mellett, hanem a munka világának szereplőjeként (7. táblázat) szemléljük. A munkaadókról 1993 márciusa óta van adatunk. Megítélésük valamennyi szervezet, intézmény között a legkedvezőtlenebb, presztízsük a legalacsonyabb. Nem túlságos ennek gyökerét az Érdekegyeztető Tanács működésében keresni; nemcsak az ÉT-nek az államban elfoglalt helye kérdőjeleződik meg, hanem a működés rejtett módja is.

E rövid áttekintés, a táblázatok bőségese után sorjázunk a kételyek, toluinak a kérdések. Vajon nem általános depolitizálódás zajlik-e – s ennek mellékhatásaként észlelünk erőztöt? Nem arról van-e szó, hogy a vizsgált intézmények, szervezetek funkciói napjainkban olyan gyorsan alakulnak át, hogy az a közember számára követhetetlen? Esetleg...

Ha a kérdések – s velük a kutatások – sora folytatható, az áttekintés elérte célját.



Az állam és a települési önkormányzatok szerepe a helyi etnikai és szociális problémák kezelésében

Előadásomban először megkísérlem röviden összefoglalni azokat a legfontosabb tendenciákat, amelyek alapvetően megváltoztatták a szegénység jellegét a poszt-kommunista átmenet időszakában, majd számba veszem a rendszerváltást követően megkezdődő és az azóta eltelt nyolc éves időszakban a cigányokkal szemben elkövetett legsúlyosabb diszkriminációs esetek és az azok nyomán kialakult helyi etnikai konfliktusoknak néhány tapasztalatát. Végül rátekint a jelenlegi konfliktushelyzetre és az ilyen veszélyeket magunkban hordozó tendenciák elemzésére.

A szegénység jellegében a poszt-kommunista időszakban végbement leglényegesebb változást az „underclass”-osodás jelentette. Ezen azt értem, hogy Magyarországon a szegénység ebben az időszakban megszűnt pusztán egyenlőtlenségi fogalommal leírható társadalmi kérdés lenni, és alapvetően integrációs problémává vált. A szegénységnek ez a szelete többé nem egyszerűen alacsonyabb jövedelmet, rosszabb lakáskörülményeket, alacsonyabb életszínvonalat stb. jelent, hanem mindezeket azt, hogy Magyarországon megjelenik egy olyan, a társadalom egészétől élesen elkülönülő, tartósan leszakadó társadalmi réteg, amelyiknek a jelenlegi tendenciák folytatódása esetén nincs esélye arra, hogy bekapcsolódjon a munkamegosztás kialakulófélében lévő új rendszerébe, hogy „normális” munkája, jövedelme, lakása, társadalombiztosítása legyen, vagy hogy gyermekeit megfelelően tudja iskoláztatni.

Ma már nyilvánvaló, hogy ez a probléma nem oldódik meg automatikusan a gazdasági fellendüléssel. Magyarországon az 1989–1992 közötti három évben elvesztette munkahelyeinek mintegy egyharmadát. Azóta megállt a gazdaság hanyatlása, 1994 óta már némi gazdasági fellendülés jelei mutatkoznak, sőt az utóbbi egy-két évben a gazdasági növekedés már érezhetővé vált. A munkahelyek száma azonban nem növekedett ezen időszak alatt, sőt az utolsó évben még valamelyest csökkent is.

Igen fontos tény, hogy az underclass-probléma nem oldódott meg automatikusan az ország azon, elsősorban nyugati, északnyugati régióiban, ahol a gazdasági fellendülés korábban megindult és jelentősebb is volt, mint az ország más tájain. Ez a fellendülés az igen magas arányban cigány származású, új underclass-t jöformán nem érintette, csak még inkább nyilvánvalóvá tette e réteg „feleslegességét” a kialakulófélében lévő új szisztéma számára. Elsősorban ezzel magyarázhatók a szegénységgel és mindenekelőtt a cigányokkal szembeni atrocitások az ország nyugati, fellendülőfélében lévő régióiban és olyan, a közelmúltban gazdasági sikereket elkönyvelő, gazdag városokban, mint amilyen Székesfehérvár.

A magyarországi és általában a kelet-európai underclass kialakulását lényegében ugyanazok a tendenciák – a világgazdaságban a hatvanas évek második felében be-

induló, majd a hetvenes-nyolcvanas években felgyorsuló nagy technológiai átalakulás, amit „harmadik ipari forradalomnak” is szoktak nevezni – okozták, mint a fejlett kapitalista országokban. Az államszocializmus nem volt képes feltartóztatni ezt a nagy átalakulást, azonban elég sokáig késleltette. Ez a politika nagymértékben felelős az ország eladósodásáért és azért, hogy ezek az egész régiók hanyatlását, korábban jövedelmező ágazatok, megbecsült szakmák leértékelődését hozó változások, Kelet-Európában a nyugati világban tapasztalhatóan is drámaibb körülmények között, szinte egyik napról a másikra következtek be.

Kelet-Európában a nagy technológiai átalakulás és az államszocialista gazdaság összeomlásának megrázkódtatásai együttesen hatottak és teljes felkészületlenül érték a fennálló politikai rendszert. A megrázkódtatás igen súlyos volt, mert sem a szociálpolitika, sem a családok nem voltak felkészülve arra, hogy a tömeges munkanélküliség, a nagymértékű élszegényesedés, vagy például a tömegmértékű hajléktalanság problémájával megküzdjenek.

Nem szorul különösebb bizonyításra, hogy olyan országban, ahol teljes volt a foglalkoztatottság, ahol állampolgári jogon járt valamiféle, ha nem is nagyon magas szintű társadalombiztosítás, ahol az „alapfogyasztás” központilag szubvencionálva volt, minőségileg újfajta, merev, kasztszerű elkülönüléshez vezetett a tömeges munkanélküliség megjelenése, a társadalombiztosítás és az egész állami redistribúciós rendszer összeomlása. Az underclassosodás legelőször és legerőteljesebben az állami nagyipari tanulatlan munkásokra érintette, közöttük is mindenekelőtt a romákat. Különösen reménytelen helyzetbe kerültek az ilyen családokból kikerülő fiatalok, valamint azok az ötven év feletti tanulatlan munkások, akiknek mára jóformán semmi esélyük sincsen arra, hogy új munkát találjanak maguknak. Viszonylag kedvező volt azoknak a helyzetnek, aki az „első”, (államilag szervezett) gazdaságból való kiszorulásukat a rendszerváltás után a „második” gazdaság előtt álló korlátok leomlásával kihasználva lehetőségeikkel tudták valahogy kompenzálni. Közük még viszonylag sok, „középosztályosodó” roma is található. Azok azonban, akik életkori, kulturális és/vagy földrajzi okok miatt nem voltak erre képesek, egészen reménytelen helyzetbe kerültek. Ők mára szinte a harmadik világ páriáinak szintjére süllyedtek, és kasztszerűen különülnek el a társadalomtól a részétől, amelyiknek jó esélye van arra, hogy néhány évtizeden belül megközelítse az Európai Unió polgárainak átlagos életszínvonalát.

Magyarország második világháború utáni történelmének eddigi legsúlyosabb etnikai konfliktusait az úgynevezett gettóügyek jelentették. Mindkét esetben, a miskolci és a székesfehérvári gettóügy során is igen közel került az ország etnikai jellegű helyi összeütközésekhez. A maga extrémitásában mindkét konfliktus egyértelműen hívja fel a figyelmet azokra a szociális és etnikai feszültségekre, amelyek az országban mára kialakultak. Kialótló az ellentét, amely egyfelől az ország népességének az európai vérkeringésbe kisebb-nagyobb nehézségek árán bekapcsolódni képes része, másfelől az ettől a felzárkózási folyamatától egyre reménytelenebbül leszakadó cigány népesség helyzete között feszül.

Talán még emlékeznek rá, hogy az első gettóügy a rendszerváltás előtt, 1988-89 telén, Miskolcon volt. A mostani konfliktusok megértése szempontjából is tanulságos lehet, ha röviden összefoglaljuk, hogy miben álltak a két gettóügy kísérletiesen hasonló vonásait és jellegzetes eltéréseit. 1988-ban Grósz Károly helyi elbarátai akarták Miskolc teljesen lepusztult belvárosát felújítani. A cigányok, akiket korábban éppen azért költöztetett a tanács az erősen leromlott belvárosba, mert már senki más nem akart oda költözni, akkor a lakásprivatizációs tervek szempontjából feleslegesek lettek. A felújított, nagyméretű polgári lakásokat ugyanis gyaníthatóan helyi káderek számára szándékoztak privatizálni. Ebből a tervbe az itt lakó cigányok sehogyan sem illettek bele. Ezért őket valahová máshová akarták költöztetni. Mindegy hová, csak a belvárosból.

Mindegyik kijelölt területen tiltakoztak a szomszédok az ellen, hogy oda nagy számú, szegény cigány családot költöztessenek. Márpedig a tanácsi potentátok döntése értelmében költözni kellett, mert a „közrendet megzavaró”, „antiszociális elemeket”, azokat, akik „önkéntesen foglaltak el lakásokat” és „lakbérüket és közüzemi tartozásaikat sem fizetik ki”, mindenképpen el kellett valahogy különíteni a város „egészséges szervezetétől”. Ebből a logikából következett azután, hogy mivel senki sem akart a kiköltöztetett és megbélyegzett cigányok közelében élni, a város olyan részbe akarták telepíteni őket, ahol teljesen el vannak különítve, ahol senki más nem lakik. Ilyen körülmények között született meg a miskolci cigány gettó nagy eszméje, amely a tervek szerint a város legszélén, másfél kilométerre a legközelebbi buszmegállótól, a Sajó partján épült volna fel, távol óvodától, üzletektől, erősen szennyezett, talajvízes területen.

Teljesen komfort, víz- és csatornahálózat nélküli 94 darab 29 négyzetméteres lakást szándékoztak a többnyire sokgyermekes cigány családoknak felépíteni. Az alacsony komfortfokozat és a magas költségek igen sikeres kombinálása következtében 30 000 forintos négyzetméterenkénti áron, ami abban az időben csaknem megfelelt a főváros drágább részeiben épülő társasházi lakások építési költségének. Ezt a tervet sikerült azután az érintett cigány családok tiltakozásait vezető Horváth Aladárnak és az akkor szerveződő gettóellenes bizottságnak megakadályozni. Az akció a magyarországi cigány kisebbség első nagyobb és sikeres megmozdulásának és a hazai polgárjogi mozgalom kezdetének tekinthető.

A székesfehérvári gettóügy hasonló vonásai mellett, számos eltérést is mutatott az előzőhöz képest. A hasonlóság nemcsak abban állt, hogy Székesfehérváron is az időközben önkormányzattá avasztált városi tanács akart cigányokat valamilyen, zömében nem cigányok által lakott környékről kitelepíteni, hanem hogy a kiszemelt terület most is a város legszélén, lakatlan helyen volt. Hasonlóság volt az is, hogy cigány családok lakásproblémáinak enyhítése első addig mindig pénzhiányra való hivatkozással elzárkózó hatóság egyszerre rendkívül bőkezűnek kezdett mutatkozni (Fehérváron az ügy kezdetén 52 millió forintot szándékoztak költeni arra, hogy a Takaródó úti gettóban 43 családot jutassanak 23 négyzetméteres, komfort nélküli lakáshoz, később pedig, amikor már csak az a 13 család élt a telepen, akik az önkormányzat

szerint kivétel nélkül mind önkényes lakásfoglalók voltak, már 24 millió forintot akartak költeni a lakókonténerek bérletére és 30 millió forintot az ezen családoknak szánt komfort nélküli lakások építésére!). De mindezekben túlmenően, kísérletiesen hasonló volt az is, hogy a helyi hatóságok mindkét esetben kizárólag a súlyosan hátrányos helyzetű családokat tették felelőssé a válsághelyzet kialakulásáért, ahogy a „Pestről jött kisebbségvédőket” hibáztatták azért, amiért „helyi ügyekbe” szóltak bele, ahogy megpróbálták velük szemben a mindenkor hatalom kiszolgálására felhasznált cigány szervezetet kijátszani, ahogy az eredeti gettóterv meghúsolása után már a gettóellenes bizottságot tették felelőssé az érintett családok katasztrófális helyzetéért, ahogy a helyi hatóságok megkísérelték a tanulátn és nekik teljesen kiszolgáltatott érintetteket egymással szembeállítani, és a sort még sokáig folytathatnánk.

Számunkra azonban sokkal érdekesebbek azok az eltérések, amelyek a két ügyben mutatkoznak. Mindenekelőtt az, hogy a miskolci gettóügyet a felbomlófélben lévő puha diktatúra balos ellenzéke kreálta, megzavarodott sztálinista bürokraták, akik hol azt akarták bebizonyítani, hogy „az emberek még nem elég érettek a demokráciára”, hol pedig azt, hogy ők, a „népi-nemzeti kötődésüket” hirtelen felfedező aparátcsíkok „egyek a néppel”, amit mi sem bizonyít jobban, mint hogy egyetértésnek az általuk is erősen manipulált „közvélemény” cigányellenes megnyilvánulásaival. Székesfehérváron viszont a demokratikus megválasztott önkormányzat hozta össze a gettóügyet, nem is beszélve arról, hogy itt a szálat a fideszes polgármester kezében futottak össze, aki a közgyűlés jobboldali részére támaszkodhatott (bár legalábbis, ami ezt a kérdést illeti, láthatóan egészen jól megértették egymást a lakásügyi bizottság munkaspárti elnökeivel).

Fontos különbség, hogy miközben Miskolcon az érintett családok és a jogvédők egyaránt elleneztek, hogy a cigányokat kiköltöztessék a belvárosból, Székesfehérváron mindenki egyetértett abban, hogy a Rádió utcai telepet meg kell szüntetni. Sőt, a gettóellenes bizottság szerint ezt már régen meg kellett volna tenni. Érvelésük szerint eleve rossz és szakszerűtlen lépés volt, hogy egy konszolidált lakótelep közepén, hajdani katonai épületből, így-úgy szükséglakásokkal alakítottak ki. Az ilyen lakásokban bizony szegények élnek. Közöttük általában sok a cigány. Az életmódbeli és kulturális különbségek a kezdetektől fogva magukban hordozták a feszültségek lehetőségét. Mégis, az igazi gondok akkor kezdődtek, amikor az épületeket átmeneti szállásként kezdte használni az önkormányzat. A lakók gyorsan változtak, ilyen helyzetben pedig megszűnik a közösség stabilitása, és mindinkább a gengernórák érvényesülnek. További hiba volt, hogy a környező lakosság tiltakozása nyomán az önkormányzat bejelentette, hogy felszámolják a Rádió utca 11-et. Rosszabbat nem is tehettek volna. Ha ugyanis egy épületről elterjed, hogy lebontják, akkor az emberek még annyira sem vigyáznak rá, mint addig. Olaj volt a tűzre a polgármesteri hivatalnak az a javaslata, hogy az érintett családok számára lakott területen kívül, teljesen szegregált körülmények között épít lakásokat. Persze, ha egyáltalán lakásoknak lehet nevezni a 22 négyzetméteres, alacsony komfortfokozatú hájlekákat. A tervezett telepet először nem a jogvédők, hanem a romák nevezték gettóknak. Felháborította

őket az ötlet. Tiltakozásuk jeleként a Rádió utca 11-ben mindannaposá vált a szándékos rombolás.

Ami Székesfehérváron történt, az persze egyáltalán nem egyedi eset. Ugyanez játszódott és lejártszódik New Yorkban, Liverpoolban és szinte a világ, és sajnos nálunk is hasonló folyamatok kezdenek beindulni egyik-másik hetvenes-nyolcvanas években épült „új lakótelepen” is. A szakirodalom már ezerszer leírta, hogy az erős társadalmi egyenlőtlenségek káros folyamatokat indítanak el, és hogy a rossz döntések hogyan erősítik ezeket fel, de úgy látszik, a helyi hatalmak újra és újra elkövetik ugyanazokat a hibákat.

A gettóellenes bizottság megalakulásától kezdve azt szeretne volna elérni, hogy a székesfehérvári vezetés végre-valahára lakáskonceptiót fogadjon el, és a Rádió utcai cigányok problémáját ennek részeként kezelje. A roma családoknak régi szükség-lakásokat kellett volna keresni a város különböző pontjain, nem pedig magas költséggel góttót építeni számukra. A legalapvetőbb közgazdasági racionalitás is azt diktálta, hogy nagyon alacsony színvonalú lakásokhoz nem ilyen lakások építésével, hanem úgy gazdaságos jutni, hogy valamivel jobb lakásokat építenek, és majd a lépészetes cserék következtében a lakás piac résztvevői egy fokkal feljebb léphetnek. Székesfehérváron azonban nem a megbélyegző és a kirekesztő megoldás célja volt a cél. Úgy tűnik, hogy semmi sem volt drága annak érdekében, hogy megszabaduljanak a feleslegesnek nyilvánított romáktól. A konténeres ötletről már szinte beszélni sem érdemes, az már a paródia volt minden lakásgazdálkodási szabálynak. Az a furcsa helyzet állt elő, hogy mindvégig a gettóellenes bizottság hadakozott azért, hogy a megnyugtató megoldás a lehető legkevesebb pénzbe kerüljön a városnak. Úgy gondolom, hogy a legelemből kisebbségi és emberi jogi szempontokra való hivatkozás nélkül is pontosan érthető a fehérvári konténergettó úgy teljes irracionális.

A két gettóúgy leglényegesebb különbsége azonban az, hogy az első akkoriban volt, amikor az államszocialista rendszer összeomlásával járó válság első hullámai éppen elérték Miskolcot, amikor a válság társadalmi konzekvenciái éppen, hogy érezhetővé kezdtek válni, hogy ez az úgy éppen Miskolcon, a szocialista nagyipar „fellegvárában” volt, olyan városban, ahol nagy tömegeket fenyeget a munkanélküliség és az elszegényedés, és ahol a cigány lakosság aránya is meglehetősen magas. Ezzel szemben ez a mostani gettóúgy akkor robbant be, amikor a posztkommunista gazdasági válság már túljutott a mélypontra, amikor az országban már a gazdasági fellendülés bizonyos jelei is mutatkoztak, ráadásul éppen azon a Székesfehérváron, amelyik az ország talán legsikeresebb városa, ah ol a fellendülés már korábban megkezdődött, és ahol a miskolcinál sokkal alacsonyabb a cigány lakosság aránya.

Míndez arra utal, hogy a posztkommunista átmenettel együtt járó tömeges lecsúszás problémája, ami a legdrasztikusabban a cigány népességet érinti, korántsem tekinthető átmeneti, a gazdasági fellendülés bekövetkeztével automatikusan megoldódó problémának. Ugyanis nem egyszerűen arról van szó, hogy a gettóba telepítéssel fenyegetett emberek átmenetileg munkanélküliek és időlegesen szegények. Sokkal

inkább arról, hogy a munkamegosztás kialakulóféiben lévő, új rendszerében a legmúlattanabb, nehezen átképezhető vagy átképezhetetlen rétegeknek jószerivel nincs helyük. A kialakulóban lévő gazdaság főleg csak megbízható és képzett munkaerőre tart igényt, és aki nem ilyen, arra csak nagyon ritkán, periferikusan vagy egyáltalán nem lesz szükség. Itt nem a hagyományos értelemben vett szegénység problémájával állunk tehát szemben, hiszen a városi vagy falusi szegényeknek általában volt valamilyen funkciójuk a munkamegosztás adott rendszerében, ha ez a funkció többnyire nagyon esetleges, alárendelt és rosszul fizetett volt is. A zömében romákból álló kelet-európai „underclass”-t, „társadalom alatti osztályt” ezzel szemben nem egyszerűen szegények vagy etnikai diszkrimináció által is sújtott szegények alkotják, hanem olyan, az átalakulás fővonalából kiszorult, a harmadik világ szintjén élő „páriák”, akiknek az eddigi tendenciák folytatódása esetén nincs „normális” funkciójuk a társadalomban, és akik ezért teljesen „feleslegesnek”, mitőbb „károsnak” tűnhetnek a „normális” integrációra képesek szemében.

Ezért jelentett véleményem szerint határvonalat a gettóúgy, és ezért nem véletlen, hogy az utóbbi időben egyre több és egyre reménytelenebb hasonló úgy jelent meg. Mert az már igazán csak a polgármester vagy a képviselőtestület következtetéseinek vagy szókimondásának a kérdése, hogy a feleslegesnek nyilvánított romák számára „korszerű” konténergettó akarnak létesíteni, mint Székesfehérváron, ki akarná tiltani őket a városból, mint Sátoraljaújhelyen, a gyerekek számára külön ballagást rendeznek, mint Tiszavasváriban, vagy felgyűjtik, szétrombolják házaikat, mint Kétyegyházán. A lényeg az, hogy valahogy meg akarnak tőlük szabadulni, és ennek érdekében már a legembertelenebb módszerektől is egyre kevésbé riadnak vissza. 1997. november 25-én – a napot azért kell megemlíteni, mert nyilván újabb fejtegetést nyit a hazai polgárjogi mozgalmak történetében – éjszakába nyúló tárgyalások után a Rádió utca 11. lakóinak, továbbá a városi cigány önkormányzat és a gettóellenes bizottság képviselőinek végre sikerült megállapodnia Székesfehérvár vezetésével. Nem volt kilátás, nem került sor kárhatalom bevetésére, nem telepítettek sokgyermekes családokat 20 négyzetméteres, kifűthetetlen konténerekbe, a város végre megszabadult attól a járványveszélytől, amit a víz- és csatornahálózatból ki kapcsolott, túlszűrt letehet jelentett. A Rádió utcai szükség-lakásokban lakó 13 család ideiglenesen beköltözhetett egy üresen álló önkormányzati tulajdonú épületbe, és a város 30 millió forint erejéig kötelezettséget vállalt a családok lakásproblémájának 1997. december 20-ig történő megoldására.

A legnagyobb veszélyt, az etnikai jellegű összeütközést ebben a menetben tehát sikerült elkerülnünk. Ez elsősorban a székesfehérvári romák és a székesfehérvári polgárok túlnyomó többsége túrelmének tulajdonítható, annak a józanságnak, ahogyan polgármesterük konténervásárlási akciójára, pazarló lakáspolitikai elképzeléseire, fel-lelőlen megnyilvánulásaira reagáltak. Döntő szerepe volt a parlamenti pártok politikusainak, kormánypártiaknak és ellenzékieknek egyaránt, akik – hacsak a legutolsó pillanatban, és mint látni fogjuk, csak időlegesen is – felül tudnak emelkedni pártpolitikai érdekeiken ebben a csak pártok közötti együttműködéssel kezelhető kérdésben.

Már a megállapodás megkötését követő napon nyilvánvalóvá vált azonban, hogy a székesfehérvári gettóügy ezzel még nem zárult le. Az a mód, ahogyan az önkormányzat által kikényszerített döntés következtében, előre bejelentett időpontban, a kamerák összűzésében, néhány lakos riasztása, provokatív megjegyzéseitől kísérve, sokgyerekes családok kényszerköltségterése másnap reggel, küszködészerűen lezajlott, az, hogy 13 család lakásproblémájának megoldása az önkormányzat határozata értelmében a városnak további 30 millió forintjába került, miután már 25 millió forintot elherdáltak konténerek vásárlására, az, ahogyan szinte rituális körülmények között, sietve a földdel tettek egyenlővé egy, a bontási költségnél nem sokkal több pénzért felújítható, és mondjuk, valamilyen lakótelepi közösségi funkcióra jól használható épületet, az, ahogyan a polgármester továbbra is kitarotán önkényes beköltözök nevezett olyan családokat, amelyeknek túlnyomó többsége ideiglenes lakás kiutalására szóló, szabályos tanácsi vagy önkormányzati határozattal került a Rádió utcába, ahol már sok éve lakott, az, ahogyan ezt a csúsztatást, tehát azt, amikor zömében olyan, többgyermekes szegény és munkanélküli családokat, akik nem tudták fizetni a lakbért és a közüzemi díjakat, önkényes lakásfoglalóként bélyegzett meg, még az újságírók egy része is, az, ahogyan ezt a szegénység kriminalizálására alkalmas érvet azután igen sokan, még több parlamenti párt funkcióvezetője, sőt a miniszterelnök is átvette, nemcsak tájékoztatás, illetve rövid távú politikai érdekeket szolgáló hangulateltetés volt, de etnikai konfliktusok kiéleződésének veszélyét is magában rejtette és rejti. Nemcsak Székesfehérváron, hanem az egész országban, ahol sajnos nagyon sokan vannak, akik a Rádió utcai lakosokhoz hasonlóan képtelenek lakbért, közüzemi díjakat fizetni. A jogvédő szervezetek mindvégig arra törekedtek, hogy az önkormányzatnál jóval olcsóbb megoldással, a város különböző pontjain, szükségalkásokban találjanak elhelyezést a Rádió utcai családoknak. Végig nem értették egyet azzal, ahogyan a polgármester felelőtlenül dobálózott az adófizetők pénzével. Horváth Aladár, a gettóellenes bizottság elnöke ezért nem is irta alá a megszűlelt megállapodást. Igaz, nem is lépett fel nyilvánosan ellene, hiszen úgy érezte, hogy ezzel késleltetné a huszonegyedik órában megszűlelt megállapodást, ami újabb indulatokat szabadíthatna fel. Mindezek ellenére a gettóellenes bizottság mindvégig tiszteletben tartotta a megszűlelt döntést, és mindent megtett annak gyors és zökkenőmentes megvalósulásáért.

Decemberben ismét igen veszélyes fordulatot vett a székesfehérvári gettóügy. A város vezetése úgy értelmezte a megkötött megállapodást, hogy a Rádió utcai családok kötelesek beköltözni a számukra vásárolt lakásokba, függetlenül attól, hogy ez a lakás Székesfehérváron, vagy valamilyen olyan faluban van, ahol még soha életükben nem jártak, ahol senkit sem ismernek, és ahol nagy valószínűséggel még alkalmi munkára sem számíthatnak. Kétségtelen, hogy ezt a döntést anyagi okok is indokolták: most derült ki, hogy a 13 család lakásproblémájának megoldására szánt 30 millió forintos összeg nem is olyan sok pénz, ha ezt nem átgondolt lakáskonceptió keretében kívánják felhasználni. Ennyi pénzért hanyatló falusi településeken még házat is lehet venni, Fehérváron azonban csak igen kicsiny, vagy alacsony komfort-

fokozatú lakást lehetséges vásárolni. A Rádió utcai családok többsége azonban ilyen lakással is beérte volna, sőt a helyi cigány önkormányzat több ilyen eladó lakást is talált számukra. A városvezetés azonban nyilvánvalóvá tette, hogy csak Székesfehérváron kívül hajlandó a családokat elhelyezni, és sorra vásárolta a házakat a Fejér megyei falvakban.

A helyzet igen feszültté vált. A felheccelt polgárok ezekben a falvakban őrtüzek mellett álltak őrséget, hogy megakadályozzák a Rádió utcai családok beköltözését. Egyik másik polgármester kijelentette, hogy „nem tudja garantálni az odaköltözők testi épségét”. A helyzet veszélyességére mi sem volt jellemzőbb, minthogy Polgárdiban, ahová nagy csatlót kívántak költöztetni és ahol a polgármester a leghangosabban fenyegetőzött, december 21-én éjszaka a díszkőben úgy megverték egy ottlako férfit, akinek semmi más köze nem volt a Rádió utcaiakhoz azonkívül, hogy történetesen ő is cigány volt, hogy koponyaalapi törséssel és más súlyos sérülésekkel kórházba került. December 23-án Pátkán követ beúzták a fenyegetések ellenére odaköltöztetett egyik család házának ablakát, majd a házba benzines palackokat dobtak, amelyek szerencsére nem robbantak fel. Egy másik Rádió utcai családot egy két éves kislánnyal és egy karonlós csecsemővel Belsőbárándon, a polgármesterük által vezetett falusiak egy csoportja, a decemberi hidegben órákon át várakoztatva megakadályozott abban, hogy bejusson a székesfehérvári önkormányzat által nekik vásárolt házba.

Mindezek ellenére a gettóellenes bizottság végig kitartott azon követelése mellett, hogy a Rádió utcaiaknak zömében Székesfehérváron kell maradnia. Mindenekelőtt azért, mert a családok ezt akarták. De azért is, mert arra az álláspontra helyezkedett, hogy a falvak nem egyszerűen a szabad költözést akadályozták, hanem azt, hogy Székesfehérvárról ezekbe a falvakba telepítsenek ki családokat. Ez pedig igen veszélyes folyamatokat indíthat el országsszerte, mert bátorítást adhat ahhoz, hogy a gazdagabb települések, melyek az önkormányzati törvény fogyatékoságai miatt már ma is abban érdekeltek, hogy a területükön élő szegényeket kizsorítsák, mindent megtegyenek azért, hogy a szegény, fogyó népesség, elcigányosodó települések alacsony árú ingatlanba költöztessék ki a számukra terhesse vált állampolgárokat. Könnyen belátható, hogy mindez nagymértékben felgyorsíthatja a gettóesodó térségek kialakulását, ami – hiszen ezekről a településekről már a teljes foglalkoztatás időszakában is elsősorban azért költöztek el az emberek, mert nem volt munka – egy idő után törvényszerűen a szociális migráció irányának újbóli megfordulásához, a nincstelen páriák nagyvárosba vándorlásához vezetethet. A Rádió utcaiak túlnyomó többsége ugyan nem volt önkényes lakásfoglaló, de könnyű belátni, hogy éppen az ilyen jellegű konfliktusok rossz feloldása az, ami az önkényes lakásfoglalók számának megugrásához vezetethet.

Ugyanakkor a gettóellenes bizottság álláspontja szerint a hatóságoknak egyértelműen állást kellene foglalnia arról, hogy a szabad költözést akadályozó, diszkriminatív megnyilvánulásokat a jövőben minden törvényes eszközzel, szigorúan megtorolják, és ezt azokban az esetekben, ahol gyűlöletkeltő kijelentésekkel összefüggésbe hozható súlyos atrocitások is történtek, haladéktalanul meg is kellene tenniük. Különböző igen veszélyes folyamatok indulhatnak el az országban.

A székesfehérvári gettóügy lassan a végéhez közeledett. Először biztossá vált, hogy a polgárjogi mozgalmak 1995–1996. évi sikeres akciójának köszönhetően, a Rádió utca 11. lakóit nem tudja a székesfehérvári önkormányzat a városotól teljesen elszigetelt helyen, a beszedés nevű Takarodó úton 52 millió forintért épített, 23 négyzetméteres gettólakásokba kényszeríteni. A 43 család zöme 1996 első felében szerény, de nem gettószerűen elkülönített lakásokba költözött. 1997 végén meghíusult az önkormányzatnak az a teljesen képtelen terve is, hogy a fennmaradó 13 családot 24 millió forintos költségen, 20 négyzetméteres bádókonténerekbe költöztessék, majd állítólag fél év elteltével – de a fehérvári polgármester sorozatos szövegcséinek ismeretében, lehet, hogy sohanapiján – teljesen elkülvité, a városi kutyamenhely mellett, drága pénzén épített szükséglakásokban helyezték el. Lassan feldehangok a többé-kevésbé normális megoldás körvonalai is, mert a székesfehérvári gettóügy – „állatorvosi lökést” – megmutatta a nyíltan diszkriminatív elképzelések összes képtelenségét. Azt, hogy nemcsak városszéli gettó nem lehet ma – az Európai Unióval való csatlakozási tárgyalások küszöbére érkezett Magyarországon – építeni, de zömében Székesfehérváron született, egész életükben ott élt és munkanélkülivé válásukig ott dolgozott emberek sem lehet akaratuk ellenére olyan falvakba telepíteni, ahol azelőtt még sohasem jártak, ahol senkit sem ismernek, ahol a székesfehérvári önkormányzat igen sikeres heckampányától feltűztelt emberek ellenségesen fogadják őket, és ahol az önkormányzat is némi joggal tiltakozik az ellen, hogy Székesfehérvár, a „gazdag város” rájuk hárítsa a saját szociális problémáját és saját maga mesterségesen kreálta etnikai konfliktusát. Nyilvánvalóvá vált annak az elképzelésnek a teljes képtelensége is, hogy a „Rádió utcai romákat” – akik között oláh cigányok és magyar cigányok és nem cigányok egyaránt vannak, akik között vallások és ateisták egyaránt találhatók, hogy egyéb különbségeket most ne is említsünk – kollektíve, valahová Szabolcs megyébe, az ukrán határ mellé, a 60 százalékos cigányok által lakott, Uszka nevű faluba telepítsenek, csak azért, mert valakinek az a remek ötlete támadt, hogy őket ott egy szabadkeresztény közösség esetleg befogadhatná. Lassan visszatérünk ugyanoda, ahonnan ez a szomorú történet évekkel ezelőtt indult: minden önkormányzatnak kutya kötelessége, hogy biztosítsa a területén élő legszegényebb családok számára a minimális létfeltételeket anélkül, hogy megalkalmazná és kirekesztené őket. Még akkor is, ha a szóban forgó családok történetesen cigányok, még akkor is, ha sokkal problematikusabb és deviánsabb családokról van szó, mint amilyenek a Rádió utcaiak. Aki törvénytelenséget követ el, azt nemtil, etnikai hovatartozástól stb. függetlenül bíróság elé kell állítani, de nem nemtil, kortól, „sőt” etnikai hovatartozástól is függetlenül minden magyar állampolgár egyformán érvényes, hogy csak a független magyar bíróság ítélkezhet felette. A Rádió utcai családokkal kapcsolatban a legelvakultabb propaganda sem tudott büntetőrend cselekedeteket felhozni, sőt az is nyilvánvaló hazugság volt, hogy ezek a családok innen-onnan Székesfehérváron termett, önkényes lakásfoglalók voltak. A valóban az, hogy a 43 család között összesen két család lakott önkényesen abban az odúban, amit az önkormányzat lakásnak nevezett, és közülük az egyik, amelyben a

családfe több, mint húsz éve, tehát hat éves kora óta folyamatosan a Rádió utca 11-ben lakott, úgy vált „önkenyessé”, hogy édesapja elköltözése után az önkormányzat nem írta át a nevére a szükséglakást. A 43 családból további 4 család pedig (szintén olyanok, akik már sok éve laktak a Rádió utca 11-ben), miután gyerekeikkel már nem fértek el szüleik szükséglakásában, feltörték egy-egy üresen álló odút. A fennmaradó 37 család szükséglakásra szóló, érvényes tanácsai vagy önkormányzati kiutalásokkal került a Rádió utcába, ahol a lakásokat először nem ők, hanem az önkormányzati tulajdonú IKV jogutód, a Széphő Rt. tette lakhatatlanná, részben úgy, hogy kitépette az ablakkereteket, bezárta az ablakokat, nehogy hajléktalanok költözzének be, részben oly módon, hogy a konfliktus végső kielégződése előtt több, mint fél évvel lekapcsoltatta a felszámolásra ítélt épületet a víz-, gáz-, villany- és csatornálózatról, ahol ekkor még 76 személy, köztük 37 kisgyermek lakott, akikre így egyetlen budi jutott. Ezzel, no meg a közbeszerzési törvény megkerülésével, főként gyanús körülmények között megvásárolt és engedély nélküli telepített konténerekkel, a Rádió utcai épület engedély nélküli lebontásával stb. a székesfehérvári önkormányzat helyezte magát a törvényeken kívülre, miközben állandóan az általa diszkriminált családok törvényen kívüli ségére hivatkozott. Holott az önkormányzat 1995. november 9-i közgyűlési határozatában mind a 43 család városon belüli, dekoncentrált elhelyezéséről döntött, s ezzel jogosultságot teremtett még a jogcím nélküli lakáshasználok számára is. A kibontakozás csak a konfliktus decemberi tetőzése, majd az ünnepek után csak 1998. január 5-én indult végre meg. Ekkor a székesfehérvári önkormányzat a józan ész szavára hallgatva – és a helyi és országos közvélemény józan része által gyakorolt nyomásnak engedve – végre elszánta magát arra, hogy elfogadja megállapodást kössön a Rádió utcaiakkal, az őket képviselő helyi cigány önkormányzattal és a gettóellenes bizottsággal – és akkor már a környék polgármestereivel is. A megállapodás lényege az, hogy a város visszavásárolja azokat a házakat, amelyeket az érintett családok akarata ellenére a környező falvakban vásárolt nekik, és a 13 családból 10-et Székesfehérváron juttat szerény, de nem gettószerűen elkülönített lakáshoz. Elsőként éppen az a család – amelyiknek egyébként mindegyik tagja Székesfehérváron született, akinek „a felkínált lehetőségig” csúsz ágában sem volt Belsőbárándra költözni, és akiket a falusiak előlancs órákon át megakadályozott abban, hogy beköltözzenek a számukra vásárolt házba – költözött el abba a szobakonyhás bérlakásba, amit a fehérvári önkormányzat a város belső területén kiutalt számukra. Az utolsó család csak 1998 januárjában költözött el a „Rádió utcaiaknak” kiutalt ideiglenes szállásról. Fontos megemlíteni, hogy a megállapodás megszűlése után, már semmilyen számottevő atrocitás nem történt sem Székesfehérváron, sem az ebbe az ügybe „belekevert” falvakban. Ez egyébként pontosan így történt annak idején Miskolcon is. Mindez és az utóbbi évek etnikai konfliktusainak története azt a véleményt látszik igazolni, hogy ebben az országban, ahol nagyon kevés olyan ember él, aki elköltelezett a cigányság ügye iránt, nagyon kevesen vannak az olyanok is, akik harcossan elköltelezték a cigánysággal szemben. Ez emberek többsége ugyan többé-kevésbé előítéletesen gondolkodik erről a kérdéssről, de kifejezetten idegenke-

dik mindenféle szélsőséges cselekedettől is. A miskolci és a székesfehérvári gettó-ügy kirobbanása elképzelhetetlen lett volna a helyi politikai elit jelentős részének tudatos és kitartó hecckampánya nélkül, mint ahogy az ország politikai vezetőinek cinikus hallgatása, esetenkénti populista hangulatokeltése mindkét esetben nagymértékben felelős volt a konfliktus elhúzódásáért és azért, hogy csak az emberi méltóságukban súlyosan megsértett családok bölcsessége, az őket képviselő polgári jogi szervezetek józan megfontoltsága – és persze a szerencse – mentette meg az országot a feláldogáló etnikai összetűzés szegényétől.

A székesfehérvári gettóügy legfontosabb következménye véleményem szerint az volt, hogy megtört az a Kétegyháza, Sátoraljaújhely, Tiszavasvári államokkal jellemezhető folyamat, amelynek során észrevétlenül sodródott az ország olyan szituáció felé, amelyben a legkiriívőbb diszkrimináció a természetesen tűnik és megtorlatlanul marad. Megtört a szegénységgel és az etnikai konfliktusokkal kapcsolatos „közmegegyezéses hallgatás”, és talán megszűnik ezeknek a problémáknak a folyamatos szönyeg alá söprése is.

Mindez azonban korántsem jelenti azt, hogy nem alakulnak ki időről időre újabb etnikai konfliktusok, sőt azt sem, hogy ezen etnikai konfliktusok kialakulásának okai vagy akár lefutásuknak mikéntje lényegesen különbözne a székesfehérváritól. Ezen konfliktusok közös jellemzője ugyanis az, hogy egy-egy önkormányzat kerül szembe a területén lakó cigány lakossággal, vagy annak egy részével, és mivel a hatályos törvények meglehetősen általánosan fogalmaznak, a hatóságok pedig gyakran igen elnéző magatartást tanúsítanak az etnikai diszkriminációs ügyekkel kapcsolatban, ezek a helyi konfliktusok sokszor nagyon elhúzódnak és országos, politikai jellegű ügyvé válnak. Ennek irányába hat az is, hogy – mint korábban már említettük – koránt sem tisztázza a feladatmegosztás az állam és a helyi önkormányzatok között, továbbá, hogy az ország és a különböző politikai pártok vezető politikusai általában kinosan kerülnek az egyértelmű megnyilatkozásokokat az ilyen ügyekkel kapcsolatban, mert félnek attól, hogy ez szavazatvesztéssel járhat.

Amint az a korábbi konfliktusok elemzéséből kitűnik, van legalább két tényező, amely ezek kialakulásában, a magyarországi cigányok katasztrofális szociális helyzetén túl is, szerepet játszott. Az egyik ilyen fontos és a helyi etnikai krízisek létrejöttében meghatározó jelentőségű tényező az, hogy Magyarországon ugyan az Alkotmány és a különböző törvények is tiltják az etnikai diszkriminációt, a jogszabályi tiltások azonban, részben azért, mert túl általánosan fogalmaznak, részben azért, mert a legkülönbözőbb törvényekben vannak megfogalmazva, kevéssé ismertek és kevéssé visszatartó erejűek még a helyi önkormányzati vezetők körében is. A másik meghatározó tényező véleményem szerint az, hogy kevéssé tisztázták a helyi önkormányzatok kötelezettségei a területükön élő hátrányos helyzetű lakosság ellátásával kapcsolatban, és legalább ennyire tisztázatlan az állam és a helyi önkormányzatok közötti felelősség-megosztás és feladattal kapcsolatban. A fenti problémák ki-fejlesztés rövid történeti áttekintéssel kell kezdenem.

Az önkormányzatiság elve akkor kezdett újra és egyre erőteljesebben felmerülni,

amikor az államszocializmus intézményrendszere már megingott, de még senki sem gondolt arra, hogy ez az építmény belátható időn belül össze is omolhat. Érthető, hogy a centralizált redistribúció rendszerének reformerei mindenekelőtt a túlközpontosított szisztéma lebontására, „decentralizációra” törekedtek. Mivel mindezt akkor még a szovjet csapatok jelenlétével nyomatékossított államszocializmus keretei között képzelték el, és mivel javaslataikat valahogy úgy akarták elfogadtatni a politikusokkal, hogy azok „azt higgyék, hogy az egészet elő találják ki”, abban az időben nagy keletje volt a különböző „harmadikutas” elképzeléseknek. A munkaerő, a kultúra, ami a szocializmusban „egy kicsit árú is meg nem is”, a „tervezett piacgazdaság” és más hasonló dialektikus lelemények, a dolgok előrehaladtával kiegészültek a „többpártrendszer nélküli politikai pluralizmus” nagy ideájával. Ekkortájt bukkant elő a feledésből az önkormányzatiság elve is, és ebben a korábban említettek túl a magyar reformértelmiségnek a jügoszláv önzagatási modellel kapcsolatos illúziói és az 1956-os munkástanácsok iránt érzett nosztalgiai egyaránt szerepet játszottak. Az önkormányzatiság – gondolták – úgy lehet az államszocializmus túlzott gazdasági és hatalmi koncepciójának alternatívája, hogy közben azért mégsem eredményezi a „kapitalista termelési viszonyok restaurációját”, mitübb az „elbűrkroktizálódott” tanácsrendszerrel szemben az „igazi szocialista” regionális és helyi igazgatási formát jelentheti.

Amikor tehát újfajta gondolkodás kezdődött meg a helyi tanácsok funkciójáról, Magyarország még nagyon erősen förszorosított ország volt, és a meghatározó döntések többsége a hatalmi központban született. Ebben a helyzetben nem lehet csodálkozni azon, hogy a reformelképzelések abból indultak ki, hogy minden, ami oldja ezt a túlzott koncentrációt, minden decentralizációt csak hasznos lehet. A reformelképzelések másrészt abból indultak ki, hogy valahogy úgy kellene növelni a helyi önkormányzatok önállóságát, hogy az azért összegegyeztethető legyen azzal a szisztémával, amiről akkor még mindenki azt gondolta, hogy az – legalábbis belátható időn belül – nem fog lényegesen megváltozni. Véleményem szerint az önkormányzatiság intézménye egyike azoknak a megoldásoknak, amelyeket a később történelmi okok miatt zsákutácsnak bizonyult reformkommunista fejlődés hozott létre, amelyek olyan kompromisszumok eredményei, amikre a jelenlegi feltételek mellett, eredeti formájukban már nincsen szükség.

A mindenki számára váratlanul gyorsan bekövetkezett rendszerváltás után eleinte még „gondoskodó önkormányzatokat!” volt a politikai jelszó, és az 1990-es önkormányzati választások előtt éppen a neokonzervatív gazdasági programmal induló SZDSZ fogalmazta meg leghatározottabban ezt az elvet. A „gondoskodó önkormányzatok” jelszavát azonban hamarosan felváltotta a „vállalkozó önkormányzatok” koncepciója. Ezzel kapcsolatban sosem vált teljesen világossá, hogy az önkormányzatoknak voltaképp miért és mire is kellene vállalkozniuk. Talán átmeneti okok miatt, mert a posztkommunista átmenet súlyos gazdasági válsága köztépet az önkormányzatok is nehéz pénzügyi helyzetbe kerültek? Vagy talán törzs feladata lenne az önkormányzatoknak, hogy a „tulajdonba kapott” vagyonnal gazdálkodja-

nak? Non-profit szervezetek módjára kellene gazdálkodniuk, vagy inkább igazi, profitértelkelt vállalkozásként kellene működniük?

Egyfelől nyilvánvaló, hogy az önkormányzatoknak és általában minden, a kapitalista vállalkozás valamilyen alternatíváját jelentő szervezetnek csak ott és akkor van valamilyen értelme, ahol és amikor a piac nem képes fontos társadalmi szükségleteket kielégíteni. Az önkormányzatok jelentősége éppen abban áll, hogy regionális és helyi szinten is létezik egy sor olyan szociális, kulturális, környezetvédelmi, város-tervezési jellegű feladat, amit a piac – különösen annak neokonzervatív közigazdászok által preferált, „minél kevésbé korlátozott” formája – nem képes hatékonyan ellátni. Másfelől az is érthető, hogy olyan, a piaci szervezetektől minden elemében eltérő módon felépített, egy sor nem piaci funkcióval is bíró intézmények, mint amilyenek az önkormányzatok, soha nem fognak piaci módon viselkedni, és nem is várható el tőlük, hogy így viselkedjenek. Az önkormányzati képviselők, akik különböző politikai pártok delegáltjai, csak igen kivételes esetekben rendelkeznek azzal a képzettséggel, azokkal a készségekkel, tapasztalatokkal és motivációkkal, amelyek egy piaciorientált cég tulajdonosaitól vagy alkalmazottaitól elvárhatók. A képviselő-testület döntései politikai kompromisszumok eredményei, és elvileg nem helyes, ha a közösség rájuk bízott vagyonával kapcsolatban nem a kockázatok minimalizálására törekednek, ami korántsem biztos, hogy a legsikeresebb vállalkozói magatartás. Az ingatlanspekulációs üzletekről dönteni kényszerűlő jóindulatú magyartanárok, önkormányzati képviselőként a közösség tulajdonával üzletelők, fröccsöntő kisiparosokból hírtelen önkormányzati gazdasági bizottsági elnökké avanzsált önkormányzati tisztviselők szükségszerűen csak dilettáns és igen gyakran korrupt döntéseket hozhatnak.

A következő probléma már közvetlenebbül kapcsolódik szűkebb témánkhoz. Arról van szó ugyanis, hogy nem állítható, hogy minden tekintetben az a hatékony és a demokratikus megoldás, ha minden társadalmi réteget érintő minden kérdés esetében az önkormányzatok döntenek. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a helyi önkormányzatokban az erős érdekérvényesítési képességgel rendelkező csoportoknak sokkal jobb esélyük van arra, hogy az érdekérvényesítésre nem, vagy alig képes csoportokat ki- szorítsák a különböző juttatásokból, és így pontosan azokat hozzák hátrányos helyzetbe, akikről „gondoskodniuk” kellene. Ez az iskolágyre ugyanúgy érvényes, mint a segélyezésre, vagy az időskorúak ellátására. Tipikusan olyan ügyek ezek, ahol nagyon szigorú, nagyon erősen normatív állami garanciáknak kell érvényesülniük ahhoz, hogy a minimális ellátás mindenki számára biztosítható legyen. Az utóbbi években rengeteg olyan helyi konfliktus volt Magyarországon, ami abból indult ki, hogy települési önkormányzatok a kisebbségeket lakás, iskola, szociális segélyezés vagy más téren hátrányos helyzetbe hozták. Ez az önkormányzatok jelenlegi pénzügyi szabályozása mellett szinte törvényszerű. Ha az önkormányzatok lényegében szabadon döntenek arról, hogy, mondjuk, a helyi hátrányos helyzetű cigány lakosság szociális segélyezésére, vagy valamilyen, a magasabb státusúaknak fontos kommunális célra fordításnak több pénz, nem lehet kétséges, hogy kinek az érdekében fognak

dönteni. Jelenleg az ország legtöbb önkormányzata arra törekszik, hogy valahogy megszabaduljon a területén lakó szegényektől, mert azok egyáltalán nem fizetnek helyi adót, vagy csak nagyon kevés helyi adót fizetnek, viszont „állandóan segélyezni kell őket”, és különben is „nagyon sok baj van velük”. Ennek – különösen, ha nincsenek a szegényekre és a hátrányos helyzetű etnikai kisebbségekre vonatkozó, erős, normatív állami garanciák, és nem érvényesül ténylegesen a szegény településeket támogató állami redistribúció – egyre inkább az a hatása, hogy növekednek a területi egyenlőtlenségek, és erősödnek a térbeni, társadalmi és etnikai jellegű hátrányok összekapcsolódásának esélyei.

Mindezt már az önkormányzati, majd a szociális törvények megalkotása körüli viták idején több-kevesbé pontosan látni lehetett. Tudható volt tehát, hogy milyen veszélyeket rejt magában az, ha önkormányzati mérlegelés kérdése, hogy egy kisebbséget az önkormányzat „befogadjon”, vagy inkább azt tartsa célra vezetőnek, hogy különféle eszközökkel megszabaduljon, mondjuk, a helyi cigányoktól. Tudott volt az is, hogy nagyon veszélyes dolgok adódhatnak abból, ha a települési önkormányzatok megnövekedett önállósága nem jár együtt nagyon szigorú és nagyon egyértelmű, törvényekben szabályozott biztosítékokkal, ami állampolgári jogon védi a kisebbségek alapvető jogait. Ha az ilyen alapvető jogoknak az érvényesítése is önkormányzati mérlegelés függvénye lesz, akkor ez nagyon súlyos kisebbségi konfliktusokhoz vezet, és a szegényekkel kapcsolatban is nagyon súlyos helyi konfliktusok várhatók.

A „gondoskodóból” rövid idő alatt „vállalkozóvá” előléptetett önkormányzatok azonban hamarosan újabb funkcióit kényszerültek betölteni. Hamarosan nyilvánvalóvá vált ugyanis az, hogy a növekvő szegénységnek, a növekvő munkanélküliségnek, a tömeges lecsúszásnak a problémáit, illetve ezeknek a problémáknak a kezelését az állam nem nagyon akarja magára vállalni. Ehelyett állandóan lefelé mutogató az önkormányzatokra, hogy oldják meg valahogy ők ezeket a bajokat. Az önkormányzatok pedig – részben, mert ők is nagyon sokan akarják vállalni ezeket a problémákat, részben pedig azért, mert ténylegesen nincsenek meg az erőforrásaik ehhez – állandóan felfelé mutogatnak az állam felé, mondván, hogy ők sem képesek helyi szinten kezelni ezeket a kérdéseket. Mára az a helyzet alakult ki Magyarországon, hogy ha egy helyi önkormányzatban a képviselő-testület, vagy a polgármester a helyben lakó emberek többségének az érdekét akarja képviselni, szükségszerűen szembe kerül az ott lakó szegényekkel és különösen az ott lakó szegény cigányokkal. Nagyon kevés helyen tudták ezt az ellentmondást szerencsés módon feloldani, hiszen ez a konfliktus bele van építve a jelenlegi önkormányzati törvénybe. Ez egészen addig így lesz, amíg különböző jogszabályok, esetleg, de nem feltétlenül az akotmány, valamilyen szociális minimumot nem biztosít állampolgári jogon, és nem mondja ki nagyon pontosan, hogy mi az, amit minden önkormányzatnak kutyá kötelessége a helyben lakók számára biztosítani.

Az ilyen jellegű konfliktusok nem a székesfehérvári gettóüggyel kezdődtek, csak akkor váltak országosan is ismertté. Pontosán tíz évvel korábban már a miskolci gettóügy is sok szempontból hasonló volt. A kilencvenes évek legelején már nagyon sok

ilyen helyi konfliktus volt, aminek egy része vált csak ismertté. A legnagyobb baj az, hogy ma már százával vannak hasonló ügyek, amelyeket nem is ismerünk, mert egy kicsit ügyesebben csinálja az egyik vagy másik önkormányzat, hogy ilyen-olyan eszközzel elköltöztetésre kényszerít romákat. Ez azért is nagyon veszélyes folyamat, mert a szociális migráció egyik igen szélsőséges típusát indította el az országban.

Mint ismeretes, 1990-ben, pontosan a rendszerváltás évében fordult először elő Magyarországon, hogy nem növekedett a hazai városok népessége, hanem csökkenni kezdett, és a községek népessége növekedett. A városokból való elvándorlás egy része szuburbanizáció, tehát a magas státusúak elvándorlása a városokból, de pontosan el lehet tőlkülöníteni azt, amikor hanyatló falvakba, mondjuk teljesen ellehetetlenülő helyzetű, régóta fogyó népességű aprófalvakba költöznek ki a városi szegények. Ez nagyon veszélyes folyamat, hiszen ezeknek a falvaknak a népessége azért fogyott, mert ott már akkor sem lehetett munkát találni, amikor ebben az országban még teljes foglalkoztatás volt. Az emberek zsákutcába kerülnek ezekben a falvakban, ami csak növeli a problémákat. Nagyon valószínű, hogy egy idő után az életkörülményeik teljes ellehetetlenülésével megindul a visszarármási folyamat a városokba, ami ezt a problémát még nehezebben kezelhetővé teszi.

A diszkriminációs konfliktusok tehát a sokkal általánosabban érvényesülő szociális problémák, illetve azok állami és önkormányzati kezelési módjának „szerves részeként” alakulnak ki. A jelenlegi szabályozás mellett egyenesen törvényszerű, és nem pusztán egyik vagy másik polgármester diszkriminációs beállítottságának a kérdése, hogy a települési önkormányzatok súlyosan hátrányos helyzetbe hozzák a kedvezőtlen szociális helyzetű, gyakran még etnikai előítéletek által is sújtott csoportokat. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy az önkormányzatok teljesen zárt pályán mozognának, és nem lennének képesek a feljuk irányuló „diszkriminációs nyomást” felerősíteni, vagy tompítani. És természetesen azt sem, hogy a leplezett, vagy kevésbé leplezett diszkriminációs törekvések ellen nem kellene minden törvényes eszközzel fellépni. Azt azonban mindenképpen jelenti, anélkül, hogy pontosan tisztázzott lenne az állam és a területi önkormányzatok közötti feladatmegosztás és az, hogy milyen erőforrásokat biztosít az állam a legsúlyosabb helyi szociális problémák kezelésére, hogy a felelőségek oda-vissza hártgatása olyan mechanizmusokat hív életre, ami folytonosság és szükségyszerűvé teszi a szegények és a cigányok elleni diszkriminációt.

Összefoglalásul: nagyon fontosnak tartanám, hogy az antidiszkriminációs törvény végre megszülessen. Fontosnak tartanám, hogy ez a törvény a települési önkormányzatoknak nagyon pontosan előírja, hogy melyek azok a minimális állampolgári jogok, amelyeket minden települési önkormányzatnak biztosítani kell az ottlakók számára. Fontosnak tartanám továbbá, hogy ez a törvény az állami szerepvállalás mértékét és formáit pontosan rögzítse, de ugyanakkor úgy gondolom, hogy a szociális és etnikai diszkrimináció problémái pusztán jogi úton nem kezelhetők, ez csak átfogó társadalompolitikai intézkedésektől várható.