

ÁGH ATTILA

Politikai reformalternatívák

A politika reformja mint a politikai intézményrendszer mélyreható és széles körű modernizálása nemcsak elkerülhetetlen, hanem szükségképpen alternatív jellegű is. A korábbi csőlátás, az egyedüli bizonyosság megismétlése és az új helyzetre való kiterjesztése lenne, ha a politikai modernizáció csupán egyetlen lehetséges modelljében gondolkodnánk. S bár — ahogy mondani szokás — magának a politikai reformnak nincs alaternatívája, magán a reformon belül napjaink vitáiban számos alternatíva tárul fel.

A Politikatudományi Társaság 1987. évi közgyűlésén (1987. XII. 21.) tartott előadásában legutóbb Kulcsár Kálmán foglalta össze politikai rendszerünk főbb vonásait, és bővítette ki egy újabb variánssal az eddig ismert reformalternatívákat. Kulcsár először is azt hangsúlyozta, hogy napjaink legnagyobb csapdája védeni a jelent, s feladni vele a jövőt, majd rámutatott az általunk is átvett politikai rendszer néhány „ázsiai” vonására — tévedhetetlenség elve, személyi és hatalmi koncentráció —, illetve az illegális időszak továbbélő hagyományaira (szigorú titkosság és a hivatásos forradalmár alakja). A maga részéről szintén azt hangsúlyozta, hogy a párt vezető szerepének reformja mint a politikai rendszer önkorlátozása — a politikai reform döntő mozzanata, azonban a maga részéről egy új elemet bontott ki: a bírói önállóság szerepét a reformban. Megerősítette, hogy a hatalmi ágak klasszikus elválasztása (törvényhozói-végrehajtói-bírói hatalom) szükséges a szocializmusban is, de kifetette, hogy az első kettő mellett általában elhanyagolják a bírói hatalom ellenőrző szerepét, pedig ennek kiterjesztése a magyar politikai reform járható útja lehet. Ez a legújabb reformalternatíva egyben bevezet bennünket az esvéh alternatívák áttekintésébe, amelyeknek középpontjában a parlamenti reform áll.

PARLAMENTI REFORMALTERNATÍVÁK

A hazai reformvitákban a politikai modernizációt illetően a legnagyobb hangsúly jogosan a parlament szerepének megváltoztatásán van, s a valóságban is a parlament változott a legtöbbet az utóbbi 2-3 esztendőben. E tekintetben mintegy modellje lehetne a monopolisztikus hatalomgyakorlásról a hegemonisztikus hatalomgyakorlásra való fokozatos áttérésnek, vagyis az egyoldalú hatalomkoncentrációról a megosztott és kiegyensúlyozott demokratikus hatalomgyakorlásra való átmenetnek. A parlament megélénkülése szükségképpen maga után vonja a politikai rendszer egyéb mozzanatainak aktivizálódását is, például a Hazafias Népfrontét, vagy akár az országos és helyi testületekét, vagyis kezdeményező hatása is jelentős, nemkülönben a politikai közvéleményt mozgósító és demokráciában „iskolázó” hatása. A parlament sze-

repe növelésének konkrét módja azonban maga is egy konkrét reformalternatíva, amelynek mikénjét illetően nem merülhet fel az egyedül biztos út tudata, hiszen manapság már sokan bírálják az 1986-os házszabály-módosítást is, s könnyen meglehet tehát, hogy a módosítást egy újabb, alkalmasabb követi majd. Ez is jelzi, hogy reformalternatívákra azért van szükség, hogy nyilvános vitákban megmérettessenek és kipróbáltassanak, esetleg azért, hogy újra megváltoztatásra kerüljenek. Megjegyezhetnénk persze, hogy az ország politikai élete nem kísérleti terep, és a mélyebb politikai változásokat az ország életében nem lehet évenként újragondolni, s mindez jórészt igaz. De az is igaz, hogy a maguk módján még az igen fejlett demokratikus tradíciókkal rendelkező országok is „kísérleteznek” a politikai rendszerükben, főleg kisebb, de néha alapvetőbb dolgokban is, gondoljunk például Franciaországra. Valójában a politikai reform széles eszköztárához szükségképpen hozzátartozik a kísérletezés, „kísérletezni” lehetne a helyi referendummal és a népszavazással vagy éppen a jelölőgyűlések különböző formáival.

A politikai reformvitákban a legtöbb javaslat a parlamentáris demokrácia helyreállítása, azaz a parlament szerepének központi jellegűvé tétele, formális-„bólintó” mechanizmusainak megszüntetése és politikai kezdeményező, illetve társadalmi ellenőrző szerepének visszaállítása tekintetében merült fel. Maguk a parlamenti viták is ilven elemeket tartalmaznak, sőt a választási rendszer legutóbbi reformja (1983) trendvonalának meghosszabbítása és ezzel a társadalmi elvárások iránya is erre mutat. A parlament munkájával kapcsolatban eddig az alábbi javaslatok merültek fel:

1. „hosszú parlament” — a parlament ülésessen hosszabban és gyakrabban, hogy érdemi vitákat folytathasson,

2. „nyilvános parlament” — a parlamentben folyó tényleges vitákról az eddigieknél alaposabban tájékoztassák a közvéleményt,

3. „dolgozó parlament” — a képviselőknek lényegi segítséget kellene adni munkájukhoz, s ehhez szakapparátusok létrehozására van szükség (mind az egész parlament, mind az egyes képviselők számára, megfontolva a képviselő teljes függetlenítését munkahelyétől, hogy politikai tevékenységének szentelhesse teljes energiáját),

4. „felelős parlament” — fokozni kellene a képviselőknek a választóiktól való függését, beszámolási kötelezettségét és kiszélesíteni visszahívási lehetőségüket,

ezzel összefüggésben:

5. meg kellene szüntetni az Elnöki Tanácsnak a parlamentet helyettesítő jogkörét és funkcióit,

6. fokozni kell a parlament ellenőrzését a kormány felett, főleg a beszámoltatási kötelezettség kiterjesztésével,

7. erős, egységes kormányt kell kialakítani, erős és felelős kormányfővel, és egy szűkebb, gyors döntésre képes kabinettel.¹

A javaslatok széles skálán tovább bővíthetők (az interpellációs jog kiterjesztése, a költségvetési vita megreformálása: egyenkénti szavazás a tételek felett és egyes tételek átlépésének a parlament engedélyezéséhez kötése, nagyobb környezetátalakítási tervezet előzetes parlamenti vitája stb., stb.), de a magam részéről csak egy pontot tennék hozzá, az alternatív beterjesztés elvét. A skandináv gyakorlatból átvethető lenne az az elv, hogy minden javaslat a beterjesztéskor tartalmazza egyúttal azt, 1. kinek áll az érdekében és milyen érdekeket sért, 2. milyen hátrányai vannak a megvalósulás esetén és milyen

ellenjavaslatok lehetségesek. Így minden javaslat maga kezdeményezi, hívja ki a demokratikus vitát, s azok jelentkezése nem megdöbbenéssel találkozik a politikusok részéről.

A parlament közvetlen munkájának megreformálása — ahogy már fentebb is utaltam rá — tovább sugárzik a közvetlenül kapcsolódó intézmények felé. Mindenekelőtt abban van konszenzus a szakértők körében, hogy a túl szélesre szabott NET-hatáskör a korai szocialista fejlődés maradványa, és a parlament hatáskörének növekedésével radikálisan csökkenteni kellene a NET-ét, mindenekelőtt a parlamentet helyettesítő és az állampolgárokat érintő normatív szabályozási funkcióját — bár új, lehetséges funkciójaként felmerült a társadalmi érdekképviselői szervezetek, a népi ellenőrzés, a tanácsok és az Alkotmányjogi Tanács feletti felügyelet gyakorlása (Szoboszlai).² Pokol Béla érvelése viszont nemcsak a „korai” jelleget hangsúlyozza, hanem az egész „extenzív” politikai rendszer lényegét látatja a NET-ben: „Alkotmányjogi szempontból, „kakukktojásnak” tekinthető ez a parlamentet helyettesítő szerv. Alkotmányjogi formáink tökéletesen megfelelnek különben a polgári alkotmányjogi formáknak... Egy parlamentet helyettesítő szerv ebbe nem fér bele. Tulajdonképpen azt lehet mondani, hogy egy ilyen típusú szerv csak azért fért bele az államjogi struktúránkba, mert *ez maga* tökéletesen inkonzistens volt az átfogó politikai rendszer egészének logikájával. A prezidiumjellegű szerv eredeti értelmét abban lehetett megtalálni, hogy biztosította a nyilvánosság háta mögött kiépített döntési folyamatok eredményeinek gyors törvényerővel való ellátását.” A NET összefüggését az extenzív politikai rendszer jellegével és történelmi korlátaival nem kell külön bizonygatni, s ezért Pokol jogosan konkludál arra, hogy „Ma már csak kényelmi szempontok indokolják egy ilyen típusú szerv létét.”³ S ha így van, akkor már adódik a további következtetés, hogy meg kellene fontolni a NET megszüntetését, funkciójának a normális parlamenti keretekbe való áttételét, illetve visszaadását. Nyitott maradna ebben az esetben az államfői jogkör kérdése, de véleményem szerint az egész parlamenti — sőt a teljes politikai — rendszer stabilitása sokat nyerhetne a köztársasági elnök funkciójának visszaállításával. Ez megerősítené a nemzeti tradíciókat, megszemélyesítené a politikai folytonosság és a nemzetképviselőt, és a külföld felé is sokkal jobban prezentálná az államfői funkciókat. Hatáskörét ezért (belső, parlamenti funkcióján túl) mindenekelőtt külpolitikai vonatkozásban kellene kiépíteni (de utólagosan külpolitikai tevékenységét parlamenti kontrollhoz kötni), s nemzeti képviselői rangját azzal biztosítani, hogy nem lehet más politikai testület tagja. Működési idejét a parlamenti ciklusnál hosszabbra kellene venni (például 7 év), s megfontolandó, hogy egy vagy két ciklusra lehetne csak megválasztható.

A „hatalommegosztásnak” és kölcsönös egyensúlynak-ellenőrzésnek avagy a politikai intézményrendszer további differenciálásának és a szervezetek relatív funkcionális autonómiájának ez a kiépítése a másik vonalon az erős, aktív és felelős kormány felé mutat, amely egyben az „apparátusi pluralizmus” leküzdését, a minisztériumok mint „kvázi-pártok” funkciójának megszüntetését és a közigazgatásnak a szűkebb értelemben vett politikáról való leválasztását tételezi fel.⁴ De van egy harmadik, alig említett vonal is: a bíróságok szerepe és a bírói ellenőrzés kérdése. Szükségesnek látszik a bírói ellenőrzés egész ívének kiépítése az alkotmánybírástól a közigazgatási bírásgon át a választási bírásig, hogy feloldjuk az állampolgár védtelenségét az állami szervek nyomasztó hatalmával szemben, vagyis gyakorlatilag az állami-

politikai intézményrendszer egész területe kontrollálható legyen, míg magát az ezzel lényegében függetlenített bírói apparátust végső soron erős és közvetlen parlamenti tevékenység kontrollálja. Meggondolandó a skandináv tapasztalatok alapján az ombudsman funkciójának valamilyen formában való átvétele is, mivel a jelenlegi intézményrendszerben a centrumban és a „végeken” olyan erősek a személyi összefonódások, hogy az intézmények jogszerű, demokratikus működését külön intézmény révén kellene biztosítani.⁵

A fent vázolt átalakulások lényege az, hogy „a vertikálisan kiépített szervezetek rendjét és egymáshoz való kapcsolódását is újra kell gondolni. Nem lehet azokat tisztán a központi akarat racionalizációs eszközeinek, hajtósíjainak vagy — olyan mozgalmak és olyan intézmények esetében, mint a népfront — kulisszáinak tekinteni, amelyek arra rendeltetett, hogy eljátszanak benne egy rituálét, miközben a hatalom a maga eszközeit a maga nyers módján működteti, hanem be kell kapcsolódni egy olyan viszonyba, amelyben az érdekképviseltnak világos és jogilag garantált szerepe van.”⁶ Pozsgay Imre a demokrácia „formális és ceremóniális” formái helyett a valódi demokratikus mechanizmusok kiépítését támogatja, amelyek állampolgári kezdeményezésen alapulnak, azaz összekötik az egyént az intézmények világával, s egészében véve a politika olyan reformját jelentik, amelyek megszabadítják a politikát attól — az extenzív politikai rendszer felbomlási állapotát tükröző — formától, hogy „az irracionális viszonyok” előidézője és szervezője legyen. A HNF-nek valóban központi szerepet kell játszania, nemcsak az intenzív politikai rendszerre való átmenetben, hanem annak működtetésében, az egész politikai rendszer szerves egységének biztosításában, márcsak azért is, mert a strukturális differenciálódás a reform egyik fő iránya kell legyen. Pozsgay joggal jegyzi meg 1987 tavaszán, hogy „a reformok nem voltak elég mélyrehatóak és nem érintették az alapvető politikai struktúrát. Ebben a tekintetben pedig, úgy hiszem, hogy a legalapvetőbb kérdés a párt és az állam viszonyának, a párt és a társadalom viszonyának tisztázása”, amely egyben „érdeke a pártnak is”.⁷

A KÖZVETÍTŐRENDSZEREK REFORMJA

A *strukturális differenciálódás* továbbvitelének gondolata mint a politikai modernizáció lehetséges fő iránya bennerejlik az *Állami intézmények a politikai rendszerben* című kötet közvetett-közvetlen megfogalmazásaiban is, hangsúlyozva például, hogy ez a differenciálódási folyamat részben végbement már a gazdaságban, de ez nem tükröződik a politikai-jogi szabályozásban és intézményrendszerben, illetve — sok egyéb mellett — kiemelten utalva a politikai és az igazgatási kormányzás különbségeire.⁸ A strukturális differenciálódás jelentőségének kiemelése — nem véletlenül — Sárközy Tamás koncepciójában a legerőteljesebb, hiszen közvetlenül a gazdasági reálfolyamatok és intézményrendszer igényei felől közelít: „Az alapfeladat tehát a paternalisztikus államigazgatási állam fokozatos leépítése részben a közhatalmi államszervezet *súlypontjainak átrendezésével*, részben lényeges funkciók nem közhatalmi jellegű állami szervezetekhez való telepítésével... a közhatalmi állami szervezeten kívül kell megoldani az érdekképviselési, a tulajdonosi és a folyamatos gazdálkodási feladatokat.”⁹ A Sárközy által ajánlott „új típusú munkamegosztás” az állami-politikai intézményrendszerben és annak a gaz-

daságaihoz való kapcsolódásában természetesen átvezet a párt és az állam viszonyának problémájához, amelyet a gazdaság felől felvetve az elvont általános érdek és az általános színében játszó részérdek konfliktusaként ábrázol: „Elégé általános megállapítás, hogy gazdaságirányítási rendszerünkben a központi pártszervezetek részkérdésekben túl operatívan működnek, de fordítva is, hogy a nagy apparátussal rendelkező központi állami gazdaságirányító szervek a párt döntést előre ‚megmanipulálják’, és azután párt döntésre hivatkozva végrehajtják saját akarataikat.” Ezzel szemben „A jövőre nézve egy olyan politikai intézményrendszerből kellene kiindulni, amelyben az állami döntési csúcshatóságok ténylegesen a választott államhatalmi szervek, a kormányzati irányítás folyamatos tevékenységét a Minisztertanács látja el, a politikai mechanizmus mozgatóerejét pedig a párt vezető szervei képezik (Nyers Rezső).”¹⁰ Sárközy tehát a párt és az állam tekintetében is a strukturális differenciálódás szükségességével érvel — a párt vezető testületei és a kormány feladatkörének „erőteljesebb elhatárolása” — illetve az államigazgatás és a „politikai kormány” éles megkülönböztetésének követelményére, s a továbbiakban részletesen megfogalmazza az intézményrendszer részletes belső differenciálódásának tervezetét is, mint egyben a hatalommegosztás és ki-egyensúlyozás mechanizmusát.¹¹

Ezek az elképzelések mindnyájan a fokozódó demokratikus autonómiák és a velük járó növekvő társadalmi ellenőrzés irányában mutatnak, amely valószínűleg a politikai modernizálás fő sodra vagy alapvető alternatív megoldása lehet. Amint többször felmerült már, ez a párt (központi pártszervek) kezdeményező, mozgató és elvi irányító szerepkörében való strukturális differenciáltságot jelenti, azaz nem az extenzív politikai rendszer sokkarú istensége szerepében való fellépését, hanem az intenzív politikai rendszer agyként való működését. Alatta viszont a hatalommegosztás és ellensúlyozás, a demokratikus szerepmegosztás és ellenőrzés bonyolult intézményrendszere kell létrejöjjön a maga további dinamikájában a jelenlegi fals, torz és látens pluralizmus, az apparátusi pluralizmus illetve a részérdekek farsangi éjszakája helyett. A párt irányító szerepe ezzel bonyolultabbá és követettebbé lesz, de ugyanakkor jóval hatékonyabbá is. Márpedig „a párt vezető szerepe értelmezéséhez mindig hozzányultak, amikor a társadalom politikai berendezkedésén változtattak. Ez nem is lehet másképp. Ha igaz az, hogy a párt a politikai berendezkedés középpontjában van, akkor a politikai berendezkedés minden változása a pártra nézve is változást kell hogy eredményezzen.”¹² Az intenzív politikai rendszerben „új típusú pártpolitikai mozgásformáról kell tehát beszélnünk”, újólag, ahogy az ötvenes éveket követő váltásban is történt, mégpedig megintcsak a „párt demokratikus önkormányozása, a hatalom népi jellegének intézményekkel való kifejezése”, s egyben „tényleges demokratikus garanciák” biztosítása révén, amely egyben viszont a párt vezető szerepe újabb „mutációját” szervesen belehelyezi történelmi fejlődésének ívébe.¹³

Az eddigiekben felvázolt reformalternatívák a makropolitikai szint modernizálására vonatkoztak. Az átalakulást azonban nem lehet „leküldeni a néphez”, *a demokratikus kihívás lényege az, hogyan kapcsolódik bele a nép a politikai intézményrendszerbe*, vagyis a politikai részvétel problematikája. Pozsgay Imre ebben a kérdéskörben a döntő vonatkozást hangsúlyozza, *az öngazgatás centrális jelentőségét a túlcentralizált politikai rendszerrel szemben*: „vissza kellene térni ahhoz a marxi alapeszméhez, amely szerint úgy kell alakítani a viszonyokat, hogy minden tartozzon az önkormányzatokra és

az öngazgatásra, kivéve azt, amit az nem tud megoldani.”¹⁴ A mai helyzetben a politikai reformtörekvéseknek a helyi demokrácia szintjén a gazdasági önállóságot kell hangsúlyoznia, mivel manapság a helyi demokrácia formális keretei jórészt az anyagi eszközök túlzott elvonása és az állami redistribúciós mechanizmusban közvetve meglévő fékek és uralmi formák miatt nem telhetnek meg reális tartalommal. A társadalmi önszerveződés, önkormányzat és öngazgatás széles összefüggéseinek, differenciált egységének kutatása már beindult a „védekező társadalom” realitásai nyomán. Nagyon messzire vezetne most a civil társadalom gazdasági-társadalmi háttérének, makroökonomiai jelentőségének bemutatása és akár egy rövid elemzés a második gazdaság társadalmi szerepéről.¹⁵ Annyi azonban igen röviden is leszögezhető, hogy érdemi politikai reform nem lehetséges a kisvállalkozások kivitele nélkül a „kapitalista gazdaság” gettójából, ami egyben a *gazdasági viszonyok demokratizálását* — s benne az érdemi és demokratikus „piacépítést” — is jelenti, vagyis az *uralmi viszonyokkal összenőtt gazdasági-társadalmi monopóliumhelyzetek és -szervezetek megszüntetését*. Amennyiben a társadalmi-gazdasági monopolszervezeti struktúra fennmarad, ez teljesen leblokkolja a politikai rendszer társadalmasítását, azaz alulról való demokratikus kontrollját, mert minden társadalmi mozgást belekényszerít a maga erőterébe, sőt egyszerűen agyonnyomással fenyeget. Itt a monopóliumokkal szemben nemcsak állami beavatkozásra van szükség, hanem kifejezetten alkotmányos garanciákra a gazdasági élet demokratikus rendjének biztosításában, ami az állami vezető szerveket is meggátolja a szabályozás rövidtávú és voluntarista változtatásában és a gazdaság civil társadalmának hosszú távú garanciát és megnyugtató biztosítékot nyújt.

A *gazdasági élet demokratizálása* — amelynek igen pozitív gazdasági következményeivel itt nem feladatom foglalkozni, bár döntő fontosságúak szerintem a stabilizációs folyamatban — a *civil társadalom mikroszerveződéseinek helyi, azaz kispolitikai elismerésének elengedhetetlen feltétele*. A civil társadalom óriási önszervező erővel rendelkezik, nem szorul rá tehát a fölülről való megszervezésre mint az atomizáció reménytelen telege, ahogy az államszocializmus ideológiája sugallja. A civil társadalom egyesületi-testületi szerveződései és helyi közösségei alkotják a vázát mindenféle modernizált össz-társadalmi szerkezetnek, a politikai életbe való szerves felemelkedésük pedig a társadalom és a politika összekapcsolódásának természetes útja, amelynek persze sokféle formája lehetséges. A politikai modernizáció vitája mellékfrontjaként ezért folyik az egyesületi vita, amelynek sajnos az a végkicsengése, hogy az *egyesületi szerveződés még most is többszörösen gúzsba kötött és ezért a civil társadalom saját intézményrendszere még nem tudja betölteni társadalmi-politikai funkcióját, sem az önszabályozását, sem a politikai rendszerhez való szerves kötődés, felemelkedés és kontroll feladatát*.¹⁶

A civil társadalom demokratikus mozgásformáit itt csak egy döntő ponton próbálom meg az össz-társadalmi keretekkel összekötni mégpedig a fentiekben általam is központi kérdéssé emelt képviselői demokrácia vonatkozásában. A helyzet jelenleg az, hogy a választási rendszer korábbi (1983) reformja megmutatta, hogy az *egész demokratikus érdekképviselői leggyengébb pontja a politikai tagoltság, akarat- és alternatívaképzés hiánya az alapszinten, a választókerületekben*. Nagyon nagy politikai tehertételt jelent ugyanakkor a választásokon a jelölőgyűlések — gyakran igen ügyetlenül — fölülről elrendezett, voluntarista és esetleges jellege, s a meglévő extenzív poli-

तिकai tagoltságba való belekényszerítési törekvések. A két véglet kiegészíti egymást, a politikai alternatívák és a politikai beszéd hiánya „lenn”, amelynek következtében a képviselőjelöltek kiválasztása egyszerre esetleges és mesterséges, ugyanakkor a továbbra is fennálló „statisztikai szemlélet” és eleve elrendezés igénye „fenn”, amelyet a mezoszférában a jól ismert személyi összefonódások közvetítenek és lebontanak. A következő választásokon igen nagy feszültségek várhatók ezen a szinten, az emberek általánosan elégedetlenek a jelölőgyűlések megszervezésével, amely így elmaradt a többjelöltös választási szisztémától és ezzel együtt a választási kampányok szűk lehetőségeivel. A kiutat, s egyben az egész parlamentáris képviseleti rendszer reformjához való szerves kapcsolódást az jelentheti, ha az egyes választókerületekben a HNF úgynevezett politikai akcióbizottságokat hoz létre a lakosság (és nem a meglévő politikai testületek) szervezésével és bevonásával, amely tisztázza az adott választókerület politikai problémáit és azok alternatív megoldását, s ily módon az ezekben a kérdésekben való nyílt és koncepciózus állásfoglalásra készíti a képviselőjelölteket, megszervezve a kérdések nyilvános vitáját. Ezzel megteremtődne a jelölőgyűlések szerves előkészítése is, valamint lefolytatásuk feltételrendszere, s egyben a HNF által szervezett helyi politikai akcióbizottságok (PAB) a képviselő felügyeletének és beszámoltatásának fórumaiként is szerepelhetnek.

A helyi demokrácia fórumainak a megszervezése azért is szükséges, mert nemcsak a jelölőgyűlések korábbi *formalizmusát váltotta fel* annak *manipulálása*, hanem az a veszély is fenyeget, hogy a kispolitika és a nagypolitika közötti középszintek, a szervezett nagy érdekek itt is megjelennek és eltorzítják a helyi erőviszonyokat. Már eddig is az történt, hogy a helyi gazdálkodó szervezetektől az országos mamutszervezetekig, a kialakult intézményi struktúra rövidrezártan akarta érvényesíteni a hatalmát a választási folyamatban, holott az *országos parlamenti demokrácia alulról, választás révén felépülő struktúráját élesen el kell választani a részérdekek helyi, megyei és országos szervezeteitől*. A képviselő nem lehet a termelőszövetkezet vagy az országos szakszervezet helyi jelöltje, mert a különböző politikai struktúrák ilyen interferenciája esetén továbbra is megőrződik, legfeljebb rejtettebb formában a részérdekek farsangi tánca. Rövidesen rátérünk arra, hogy a szervezett nagy érdekeket egyszerre kell megjeleníteni és korlátozni a funkcionális demokrácia vonalán, s *a mamutszervezetek ellensúlyozása a politikában talán manapság a legnagyobb aktuálpolitikai probléma*. Ezért felfokozottan zsákutcás jellegű lenne a politikai modernizáció szempontjából a szervezett részérdekek ráeresztése a helyi-közvetlen demokrácia szintjeire, amelynek kvázi-szervezettsége nem tudna ellenállni a nyomásnak, különösen jelenlegi, erősen leblokkolt és egyébként is a politikai élet iskoláját ki nem járt formájában. Biztosítékokra van tehát a helyi szinteken szükség a politikai középszint nyomásával szemben, s a munkahelyi demokrácia adott, éretlen formáit mint a munkahelyek belső viszonyait nem lehet rövidrezártan átvinni a helyi demokráciára (kisközösség és termelőszövetkezet vagy akár nagyüzem és város viszonya).

A jelenlegi, extenzív politikai rendszerünket és vele az egész magyar társadalmat izületi bántalmak gyötrik, az egyes politikai szintek, szerveződési formák, s egyáltalában a társadalmi szférák nem kapcsolódnak szervesen egymáshoz. Valamennyiük mozgáshiányos, sőt sokuk mozgássérült is, kivéve az extenzív döntési szféra maga, amely túlmozgásosságával az egész depolitizált

társadalom politikai életét megjeleníteni. Ezért hangsúlyoztam már korábban is, hogy nem is annyira a képviseleti, funkcionális és helyi demokratikus formák reformja fontos annyira önmagában véve, hanem kapcsolódásuk mikéntje, azaz kölcsönös megerősítésük és kontrolljuk rendszere. Ezt igyekeztem eddig röviden kibontani a helyi demokrácia (PAB) és a parlamentáris szint összekötésével, illetve a funkcionális szerveződések túlbujánzásának a helyi demokráciáról való leválasztásával. Így kerül reflektorfénybe az utóbbi évben, sőt hónapokban a funkcionális demokrácia mint korporatív struktúra.

A FUNKCIONÁLIS DEMOKRÁCIA REFORMJA

A parlamentáris-képviseleti demokrácia általános megújításán, átalakításán keresztüli politikai reformalternatívát — amelyet a többség a lehetséges és szükséges fő iránynak tekint — sokan megkérdőjelezik, arra hivatkozva, hogy a párt (jelenlegi) vezető szerepével egy ilyen reformalternatíva nem egyeztethető össze, s ezért egy másik főútvonalat — mondhatnám kerülő utat — kell keresni. Ebben a vonatkozásban ajánlják a funkcionális demokrácia továbbfejlesztését, mint demokráciapótlékot. 1986 év végi, nagy visszhangot kiváltó, igen érdekes írásában Pokol Béla tért vissza, immár szélesebb kifejtésben ennek a „másik” reformalternatívának a felvázolására. „Ebben az általunk javasolt alternatívában — írja Pokol — az érdekképviseleti szerveket kell aktivizálni, illetve engedni kell érvényesülni autonómabb belső akaratképződésüket. Az így intézményesült társadalmi érdekeket és véleményeket az érdekképviseleti szervek *delegálásai* továbbítanák az állami döntések felé, és nem a több millió állampolgár közvetlen mozgásán alapuló választások; végül, egy *érdekképviseleti kamara* fogná össze a delegáltakat, amely alkotmányjogi garanciákkal ellátva és jobban a nyilvánosság elé állítva működne, mint a mai nyilvánosság háta mögötti kompromisszumokat létrehozó állami-politikai döntési gépezetünk.” Pokol szerint ennek a reformalternatívának két nagy előnye van, egyrészt el lehet kerülni vele „a milliós tömegek elementáris erejű mozgásának kontrollálhatatlan hatásait” a politikai lefojtottság hosszú időszaka után, vagvis jól illeszkedik realpolitikailag a jelenlegi helyzethez, másrészt kapcsolódik a politikai rendszer már megindult változási tendenciáihoz is, mivel már létezik „kompromisszumokra törekvő fórumrendszer”, csak azt jobban a nyilvánosság elé kell állítani.¹⁷

A jelenlegi vészhelyzetben minden reformjavaslat végiggondolandó és megvitatandó, s Pokol Béla javaslatának vannak értékes mozzanatai, mint ahogy a közigazgatás depolitizálására vonatkozó javaslata igen fontos és reális. Ez a „másik” reformalternatíva azonban nem előre, hanem hátrafelé visz, s a jelenlegi zsákutcás jelleget erősíti fel, a legnagyobb hátránya ugyanis az, amit Pokol „realpolitikusként” a legnagyobb előnyének tart: túlságosan kötődik a jelenlegi struktúrához. Pokol lényegében a mai, „extenzív” pártírányítást vetíti ki a jövőbe, tekinti a „szükséges rossznak”, adottságnak, s ehhez keres olyan érdekképviseleti rendszert, amely alulról épül fel és illeszthető hozzá. A helyzet azonban az, hogy az extenzív politikai rendszer fennmaradása a párt vezető szerepe régi formájában azt is jelenti, hogy a párt operatív, közvetlen irányító szerepe — és vele az állami közigazgatási funkciók — a funkcionális érdekképviselet minden szintjén megmarad, vagyis az „érdekképviseleti kamarában” a csúcson korántsem tiszta érdekek aggregá-

ciói jelennének meg, hanem a jelenlegi helyzet reprodukálna, bár az is nagy előrelépés lenne, ha a részérdekek a sötétségből félhomályba előlépnének. Maga Pokol Béla is hangsúlyozta, hogy a közigazgatás „depolitizálása” szükséges, vagyis a felülről szervezethez extenzív jegyeinek kiiktatása, de reformjavaslatában ezt egyszerűen adottnak tételezi, s az érdekek artikulációját és aggregálódását alulról teljesen autonóm folyamatként prezentálja a csúcsig, ahol találkoznak a „politikával”. Ráadásul, egy újabb csavarral és ellentmondással, a korábbi apparátusi pluralizmus mint kvázi pártok helyett ezeknek a tiszta érdekképviselői szervezeteknek mint réteggépviselő kvázi pártoknak a bevezetését ajánlja, amelyet a lakosság, úgymond, támogathat. Itt a kérdés világos, vagy egyetlen szervezet képvisel a funkcionális demokrácia vonalán egy érdekcsoportot, s akkor felléphet annak védelmében országos szinten (akár alkotmányosan is rögzítetten, például a skandináv modellben), vagy több szervezetre hasad szét, s akkor politikai pártokhoz csatlakozik vagy azzá válik, de ez utóbbit nemcsak a jelenlegi, hanem a jövőbeli, megreformált politikai rendszerünk sem fogja tolerálni, ezt a „reálpolitikus” Pokol Bélának tudnia kell.¹⁸

A polémia ellenére igen érdekesnek és részmegoldásaiban újra meg újra végiggondolandónak tartom Pokol Béla „másik” reformalternatíváját, s nagyon hasznosnak a körülötte kibontakozó vitát. Csak a vitákban megfogalmazott álláspontok és a politikai életben való visszacsatolásaik vihetik előre a politikai reform ügyét, munkálhatnak ki valóban alternatívákat. A nagy szervezett érdekek betagolása politikai életünkbe tényleg megoldatlan, a gazdasági pangás és válságjelenségek egyenesen azt mutatják, hogy társadalmi rendszerünknek ez egy nyitott sebe, amelynek begyógyítása csak teljes érdekképviselői és teljes kontrolljuk együttes hatásával lehetséges. Tökéletesen egyetértek Pozsgay Imrével, amikor helyreállítja az „első”, a parlamentáris-képviselői rendszeren alapuló alternatíva prioritását a neokorporatív érdekképviselői modellel szemben: „a korporatív szervezésű és érdekkifejezési formákkal egyetértek, egy feltétellel: ha ... az érdekképviselőre és az érdekérvényesítésre létrejött korporáció mellett és fölött egy, az ember személyiségét és állampolgári autonómiáját kifejező politikai rendszer működik ... kell lenni egy olyan politikai rendszernek efölött és emögött, amelyik az embereket, túl a korporációkban kifejezhető érdeken, közösséggé tudja változtatni ... politikai párt és társadalmi-politikai szervezetek nélkül a korporatív modellnek nincs értelme.”¹⁹

Ismét tehát az ellensúlyok és a hatalommegosztás kérdéséről van szó, vagy ahogy korábban felvezettük, a strukturális differenciálódás tendenciájáról az egész érdekképviselői szervezetben, annak a politikai rendszer tekintetében véve a középszónájában vagy szintjén is, amelyet a funkcionális demokrácia csúcsai jelentenek. *Elemi szükségszerűség társadalmi és politikai rendszerünk számára, s az intenzív politikai rendszerre való áttérés szükséges feltétele, a civil társadalom funkcionális erővonalainak, érdekviszonyainak megszerveződése-kifejeződése, azaz testületi-korporatív formában való manifestáció, a nyilvánosság előtt való megjelentetése.* Már hangsúlyoztam, összhangban a szakirodalom nagy részével, hogy a civil társadalom korántsem atomizált, hanem szervesen felépülnek önálló szervezetei a nagy érdekképviselői szintig, ha nem akadályozzák őket. *Kettős feladat van tehát, egyfelől az alulról felépülő strukturális differenciáltság bevitelére a funkcionális demokráciába az eddigi fölülről való tömbösítés és monopolszervezetek helyett, más-*

felől azok új alapon való összegeződésének elősegítése. Nem valószínű, hogy szerencsés lenne a SZOT-nak a lakosság — akár az ipari vagy városi népesség — érdekképviselésében való fellépése, éppen ellenkezőleg, a többszölamú zenében minden eddigi néma érdeket külön-külön meg kell szólaltatni (nyugdíjasok, fiatalok stb. érdekképviselése).²⁰ Az intenzív politikai rendszernek az a dolga, hogy ebből komponáljon az érdekek egyeztetésével és a konfliktusok rendezésével „harmóniát”. De ezt a politikai rendszer csak akkor teheti meg, ha valóban „felette” van és nem „benne”, ez talán az utóbbi 15 év hazai fejlődésének legsúlyosabb tanulsága, a nagy szervezett részérdekek tobzódásának történelmi leckéje.

A funkcionális demokrácia önmagában vett reformjának szükségessége így visszavisz a demokrácia másik két eleméhez, a már említett módon a helyi demokráciához (amelyet meg kell védeni a nagy szervezett érdekektől és külön vonalon kell összekapcsolni a parlamentáris demokráciával), s eléggé nem hangsúlyozható módon a *parlamenti demokráciához, amelynek szerepe és kötelessége, hogy erős állami kontroll alá vonja a manifesztálté vált és relatív autonómiájában megszerveződött részérdeket.* Ez egyben mutatja, hol válnak el viszonylagosan egymástól a szűkebb értelemben vett szocialista politikai demokrácia és a tágabb értelemben vett szocialista társadalmi demokrácia, hiszen a helyi és a funkcionális demokrácia formái önmagukban véve a társadalmi demokráciához tartoznak, s a képviseleti demokráciához való kapcsolódásuk mértékében, hogyanjában és vonatkozási rendszerében válnak mozzanataivá a politikai demokráciának. A politikai demokrácia reformja így körvonalazható a képviseleti rendszer érdemi, valóságos kialakításában, amelyet ez az írás mindvégig a politikai modernizáció lényegének tekintett. Ne féljünk attól, hogy a politikai demokráciának ilyen „forradalmi” létrehozása, mint valóban történelmi fordulat a magyar nép életében korlátozná a párt vezető szerepét, hiszen amennyiben a politikai kezdeményező és stratégiai irányító szerepről van szó, éppenséggel megerősíti és felkínálja azt.²¹ A tennivalónk bármilyen komplex is, végül is nagyon egyszerű a mai vészhelyzetben is: „több szocializmust, több demokráciát” (Gorbacsov)!

VÉSZHELYZET ÉS KIUTAK

A monopolisztikus-monolitikus hatalomgyakorlásból való kiútnak és a hegemonisztikus hatalomgyakorlás kialakításának önmagában véve is sok nehézsége, buktatója és velejáró válságjelensége van. Ha a pangás hosszabb időszaka után gazdasági és társadalmi problémák is megterhelik ezt az átmenetet, akkor természetesen a vészhelyzet még súlyosabb. A strukturális alkalmazkodás halogatásából és felemás végrehajtásából adódó elhúzódo válság elvisz a nagyobb válság előtti állapotba, s ebben a konkrét helyzetben olyan alternatívák vetődnek fel, amelyek a konkrét válságszabályozásra vonatkoznak. Nevezetesen, *elhúzódik-e a válságjelenségekre való reagálás azok elmélyüléséig, vagy már annak beállta előtt érdemi intézkedésekre kerül sor, bénítóvá vagy gyógyítóvá válik-e a válság?*

A Legrosszabb Eset Modell (worst case scenario) az ilyen konkrét válságkezelési alternatívákkal való szembenézést követeli meg, amelynek első pontja a jelenlegi helyzet teljes súlyosságának felmérése és vele szemben az új cselekvési program mint éles fordulat kialakítása: „El kell tudni szakadni

a múlttól, ezt a legnehezebb dolog végigcsinálni... És mi nem szakadtunk el eléggé, mert azt mondtuk, hogy a múlt a miénk is. Most azt mondom, ha miénk volt is, akkor is el kell szakadnunk tőle. Gyengék voltunk a gyökeres szembenézéshez. Éles határvonalra, elhatározásra van szükség ahhoz, hogy a mindenkori vezetésnek hitele legyen.”²² Nyers Rezső igen találóan fogalmazza meg a jelenlegi helyzet követelményét, éles határvonal kell, „sokkolni kell”. Az elmúlt 15 év megpróbáltatásai súlyos teherként nehezednek a közvéleményre, s a restriktív gazdaságpolitika kudarcának keserősége bizalmi válsággá mélyült az utóbbi 2-3 évben. Ebből a bizalmi válságból kikerülni csak éles váltással lehetséges.

A nyolcvanas évek végére, amint Pozsgay Imre írja, „valamennyi kelet-európai országban szembetűnővé váltak a szocializmus működési problémái. Ma már nem lehet eseti kisiklásnak, csupán véletlenszerű hibáknak tekinteni azt, ami 1945 óta az értékek felhalmozása mellett a válságok sorozatával történt.” A szocialista modernizáció önellentmondásának-önlefékeződésének ez a felismerése azonban automatikusan nem váltódik át cselekvési programmá: „a hamis tudatnak nem csupán az úgynevezett közvélemény és a nép lehet az áldozata és a rabja, hanem a vezetés is, amikor rosszul fogja fel, vagy ideológiai görcsök miatt nem meri kimondani a válságot, nem meri a válság kezelésének eszközeit kidolgozni.”²³

Tisztában kell lennünk az extenzív politikai rendszer természetével annyiban is, hogy a politika mindenüttvalósága és mindenhatósága az összes válságjelenséget a politikai rendszerre hárítja vissza, beleértve a változások halogatását is. Kétszeresen is jelentkezik tehát a lépéskényszer, a mély és radikális átalakulás kényszerpályája, vele szemben csak a jelenlegi vészhelyzet akuttá válásának perspektívája áll. *A nyolcvanas évek rossz példája a gazdasági válságkezelésben súlyos történelmi tanulsággal szolgálhat: nem lehet az extenzív rendszer válságára extenzív eszközökkel reagálni, mert ez csak felfokozza a válságot, s nem lehet ideiglenes, rövid távú megoldásokkal, csak radikális átalakítással kikerülni egy válság-szituációból.*²⁴ Jó lenne elkerülni a gazdasági válságkezelés hibájának megismétlődését a politikában: az lenne a legveszélyesebb, ha demokráciát hirdetünk ugyan hosszabb távon, de az adott nehéz helyzetre való hivatkozással, ideiglenes és megismételt alapon az erős kéz politikáját, azaz politikai recentralizálást és szigorpolitikát vezetünk be. Ez a politikai extenzív válságkezelés rövid távon ugyan stabilizálhat, de hosszabb távon csak felhalmozza a nehézségeket és alapvetően destabilizáló hatású. Elzárja egyben az utat attól, hogy az egyes irányítási módszerek elavulását vagy válságjelenségeit („kormányválság”) érdemben lényegében elválasszuk a szocializmus egészének megítélésétől és perspektíváitól („rendszerválság”), míg a kettő mozgásterének kialakítása az intenzív politikai rendszer egyik nagy előnye, mint a dinamikus stabilitás kialakítása.

Kevés dologban van annyira konszenzus hazánkban, mint abban, hogy a következő 2-3 évben fokozódó állami-politikai aktivitásra van szükség, de radikálisan új módon, s nem az extenzív politikai rendszer túlmozgásos jellegének megörökítése, hanem az új, stabilabb fejlődési pályára való átvezetés formájában. Ez a politika nagy feladata manapság, amelyben úgy kell változtatnia, hogy önmaga változzon, modernizálódjék a leginkább.

Vészhelyzetben vagyunk, de nem vagyunk alternatívák nélkül. Van reális alternatívánk, amely kivezet ebből a vészhelyzetből egy olyan program révén, amely egyszerre ad politikai stratégiát és mozgósít annak végrehajtására.

Nem kisebb térről van szó, mint helyünkről a világban és Európában, a jövő század Magyarországnak megalapozásáról. A programot a megvalósítással pedig az köti össze, amit már Ady is hangsúlyozott: „ha akarunk, ha merünk...”²⁵

1987. december

JEGYZETEK

¹ A parlamenti reform kérdésének ma már óriási irodalma van, s különösen nagy az utóbbi időben a téma „sajtószelektora”, elegendő csak Bognár József—Nyers Rezső—Sárközy Tamás Mit gondolt a Tisztelt Ház? (Figyelő 1987. XII. 3.) című interjújára vagy Kilényi Géza Reformkényszer — avagy a politikai rendszer metamorfózisa (Kritika 1987/12) című interjújára utalni. Az általam a fentiekben kifejtettek többé-kevésbé egy konszenzust foglalnak össze. Hasonlóképpen fejtegeti a parlamenti reform kérdését Bihari Mihály Reform és demokrácia (Diagnózis és program) című tervezete is (kézirat, 1987. augusztus, 162—166. l.).

² Vö. Szoboszlai György: Az állami intézmények szerepének alakulása, továbbfejlesztésük fő irányai (Politika-Tudomány 1985/3—4 25. l.). A NET reformjának kérdése hosszú évek óta szerepel a politológiai reformirodalomban, s az 1987. évi téli parlamenti ülészakon meg is történtek az első lépések ebben az irányban.

³ Pokol Béla: Alternatív utak a politikai rendszer reformjára (Valóság 1986/12 36. l.).

⁴ A Schmidt Péter (szerk.): A politikai intézmények fejlesztési irányai (Társadalomtudományi Intézet, 1984) című kötet több írása tárgyalja ezt a kérdést.

⁵ Kulcsár bevezetőben említett előadásáig ez a reformalternatíva csak igen töredékesen merült fel, jellegzetes, hogy Halász József—Sári János (szerk.): Állami intézmények a politikai rendszerben (Kossuth, 1987, 281. l.) című, jó áttekintést nyújtó kézikönyve csak az állami felügyeletet hangsúlyozza az igazságszolgáltatás felett.

⁶ Sylvester András interjúja Pozsgay Imrével: Konfliktus, rend, szabadság (Világosság 1987/3 141. l.).

⁷ Pozsgay: I. m. 140. l.

⁸ Halász—Sári: I. m. 215., 220. l. stb.

⁹ Sárközy Tamás: Egy gazdasági szervezeti reform sodrában (Magvető, 1986, 271. l.). A magam részéről a gazdasági és politikai átalakulás kölcsönös összefüggéseit, a „közép” intézményrendszerének szükségességét megpróbáltam kifejteni. Az a szép, ami kicsi? A demokratizálás szintjei Magyarországon (Valóság 1988/2) című tanulmányomban.

¹⁰ Sárközy: I. m. 283—284. l.

¹¹ Sárközy: I. m. 299. l.

¹² Schmidt Péter: A magyar politikai rendszer fejlődési irányai, in: Schmidt (szerk.): I. m. 27—28. l. Schmidt Péter a reform fő irányaként az autonóm mozgások kiszélesítését és azok demokratikus integrálását jelöli meg. A párt vezető szerepének reformjával ebben az írásomban bővebben nem foglalkozom, mivel ezt a kérdést összefoglaltam A demokratikus kihívás (Mozgó Világ 1988/2) című tanulmányomban, s annak itt csak főbb gondolatait idézem fel.

¹³ Szoboszlai György: Az állam helye a szocializmus politikai rendszerében, in: Schmidt (szerk.): I. m. 93. l.

¹⁴ Pozsgay: I. m. 139. l. Pozsgay hasonlóképpen fejtegette az öngazgatású közösségi tulajdon kérdését az Előremutatás címen megjelent HVG-interjújában is (1987. X. 24., 5. l.), A közmegegyezés hajszálerei című interjújában (Magyar Nemzet, 1987. XI. 14., 7. l.) pedig az állampolgári öntevékenység és az egyesületek fontosságát emelte ki.

¹⁵ A kérdést a közösségi tulajdon és az egyéni tevékenység kombinációja felől átfogó koncepcióba építve vizsgálja Berend T. Iván Gazdasági útkeresés és megoldások a szocialista építés magyar gyakorlatában (Társadalmi Szemle 1987/4) című írása. A kérdés ideológiai dimenzióit bontja ki Berend T. Iván Reform és tudat című írása (Magyar Nemzet, 1987. XII. 24.). A kisvállalkozások osztársadalmi ösz-

szefüggéseiről vö. Kuczi Tibor: A második gazdaság politikai, ökonómiai és kistermelői terei (Valóság 1987/7).

¹⁶ Az egyesületek kérdéséről a Magyar Politikatudományi Társaság vitája megjelent a Társaság 1987-es, Válság és reform című Évkönyvében, ahol a szerzők, elsősorban jogi oldalról, alaposan megtárgyalják a kérdést.

¹⁷ Pokol: I. m. 37–38. l. A három demokratikus rendezőelv, a népképviselési, funkcionális és helyi demokrácia kérdését közismerten Gombár Csaba: Demokratikus rendezőelvek (Magyar Politikatudományi Társaság Évkönyve, 1986) tárgyalja átfogóan.

¹⁸ Bruszt László: A több szolamú politikai rendszer felé és Fricz Tamás: Az individualizáció esélyei című tanulmányai a Valóság 1987/5-ös számában több ponton vitáznak Pokol Bélával.

¹⁹ Pozsgay: I. m. 141. l. (Világosság 1987/3).

²⁰ Sárközy Tamás igen érdekesen fejtegeti a strukturális differenciálódás folyamatát a korporatív szervezetben, vö. I. m. 398–402. l.

²¹ Egy valóban mély fordulat körvonalait fogalmazza meg Schlett István: Közelítések a politikai rendszer reformjához című írása (Társadalmi Szemle 1987/7).

²² Ferber Katalin és Rejtő Gábor interjúja Nyers Rezsővel az Ötlet 1987/4-es számában.

²³ Pozsgay: I. m. 137. l.

²⁴ Az extenzív gazdasági válságkezelés ellentmondásait és ismétlődő ciklusait behatóan elemzik Inotai András: Reform és gazdasági stratégia (Mozgó Világ 1987/5) és Petschni Mária: Gazdaságunk alkalmazkodásának korlátai (Valóság 1987/8) című írásai.

²⁵ A kormányválság és rendszerválság megkülönböztetését már tárgyaltam a Legitimációs vákuum és válságelméletek című tanulmányomban (Magyar Politikatudományi Társaság Évkönyve, 1987). A legfontosabb feladat manapság, ahogy Kovács András filmrendező interjújának címe fogalmaz, Átkelni a Rubikonon (Magyar Hírlap, 1987. XII. 24.), s valóban, Kovács Andrásnak szerintem is igaza van abban, hogy a döntő fordulat még előttünk van. Meglátjuk, hogy a politikai rendszer reformja tekintetében 1988 a fordulat éve lesz-e.

