

# RÉGI-ÚJ DILEMMÁK EGY SZINTE ELFELEDETT KÉRDÉSKÖRBEN

Rajnai Gergely

(Budapesti Corvinus Egyetem, Politikatudományi Tanszék)

Beérkezett: 2023. július 1., véglegesítve: 2023. szeptember 13.

(M. Balázs Ágnes: *Többször szavazni és egyenlőnek maradni? A plurális választójog és a nemzetiségi képviselet útvesztőjében.* Gondolat Kiadó, Budapest, 2022, 348 oldal)

Legalább Thomas Kuhn munkássága óta tudjuk, hogy minden tudomány időszakonként más és más témára fókuszál, alapvető tézisek jönnek és mennek, hol egyik, hol másik kérdéskör kerül fókuszba. Nincs ez másképp a politikatudományban sem: szükségszerűen vannak slágertémák és időről időre háttérbe szorulnak, vagy egyenesen elfelejtődnek bizonyos ügyek. Ennek minősített esete, amikor egy kérdést eldöntöttek, megválaszoltnak tekint a politikatudomány.

Mindig üdítő, ha egy kutató mégis felbont egy ilyen, háttérbe szorult kérdést és áttekinti, milyen válaszokat adhatunk rá a lehető legtöbb szempontból, mi a probléma állása jelenleg. M. Balázs Ágnes *Többször szavazni és egyenlőnek maradni?* című könyve márpedig éppen ezt teszi: a plurális választójog témáját járja körül a lehető legalaposabban. Arra keresi a választ, hogy milyen körülmények között indokolható, hogy ne legyen minden választópolgár szavazata egyenlő, különös tekintettel a különböző kisebbségek többszörös választójogára.

Ez a kérdés politikaelméleti szempontból első ránézésre szinte lezártnak, megválaszoltnak tűnik: természetesen a választójog egyenlősége a modern demokráciák egyik megkérdőjelezhetetlen alapelve, így a plurális választójog elméletileg kizártnak tűnik. A modern politikaelmélet fősodra ezért alig-alig foglalkozik a kérdéssel a II. világháború vége óta, mióta konszenzust élvez a választójog egyenlőségének sérthetetlensége, de ez nem jelenti azt, hogy korábban ne lett volna ez a politikai filozófia egyik fontos kérdése, aminek érvrendszerét ma alig-alig ismerjük. M. Balázs viszont a 3. fejezetben rendkívül szemléletesen, világos gondolatmenettel mutatja be a plurális választójog eszmetörténeti hátterét, ami John Stuart Millig nyúl vissza – a klasszikus liberalizmus egyik meghatározó alakja a többség zsarnokságát látta az egyenlő választójogra ala-

puló demokráciában, ezért képzettség alapján nagyobb súlyt adott volna az értelmiségi választóknak a döntéshozatal során (M. Balázs, 2022: 33–35.). Ehhez hasonló elképzelések a választójog kiterjesztésének különböző szakaszaiban világszerte megjelentek egészen a II. világháborúig, és ezeket a könyv szisztematikusan mutatja be, a kérdéskör eszmetörténeti alapjait lerakva.

Érdekesség, hogy a jelenkori politikaelméletben van egy kisebb reneszánsza a Mill gondolatára épülő, a magasabb végzettségűek szavazatát nagyobb súllyal figyelembe vevő választási rendszer elképzelésének elsősorban az episztokrácia gondolatkeretén belül, így, bár az elmúlt 80 évben a téma háttérbe szorult, kezd iránta ébredezni az elméleti érdeklődés (58–60. o.), ez növeli a kötet aktualitását.

Az 5. fejezet bemutatja, hogy az elméleti érdeklődést szorosán követte a gyakorlati alkalmazás, és a XIX–XX. század fordulóján, a választójog drasztikus kiterjesztésének időszakában a plurális választójog valós alternatívaként merült fel, főleg a hagyományos elit próbálta pozícióit így legalább részben megőrizni, visszafogva a munkásosztály növekvő politikai befolyását. Magyarországon erre főleg csak kísérletek, tervek voltak a dualizmus idején, különös tekintettel ifj. Andrassy Gyula választójogi törvényjavaslatára (98–99. o.), de Nyugat-Európában több példa is volt ebben az időszakban a plurális választójog különböző formáira. Helyenként választókerületek tudatos aránytalan meghatározásával, máshol a több választókerületben szavazás lehetővé tételével, megint máshol különböző választói csoportok (kúriák) aránytalan kialakításával hozták előnyösebb helyzetbe a vagyonosabbakat vagy műveltebbeket.

A II. világháború végére azonban konszenzussá vált Európában, hogy a választójog egyenlősége a modern demokrácia egyik alapja, így nemzetközi dokumentumokban, pl. a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában kifejezték a plurális választójog tilalmát (124–125. o.). Ezeket később követte a konkrétabb szabályozás regionális dokumentumokban, és a nemzeti alkotmánybíróóságok, így a magyar Alkotmánybíróóság is megfogalmazta, hogy a plurális választójog ellentétes a demokratikus alapelvekkel. Ezt a joggyakorlatot mutatja be alaposan a 6. fejezet.

A II. világháború utáni jogi korlátozások így látszólag lezárták a plurális választójog történetét, ezért is szorult vissza drasztikus mértékben mind a politikaelméleti diskurzus a témáról, mind a konkrét példák száma. A 7. fejezet azonban kiválóan illusztrálja, hogy a plurális választójog teljesen nem került ki a modern európai demokráciák, így Magyarország működéséből sem. Egyrészt az állampolgárság kérdése kapcsán felmerül, hogy a kettős állampolgárok hol szavazhatnak: bizonyos államok engedik, hogy több országban is részt vegyenek választáson polgáraik, ezáltal bizonyos értelemben megnövelve szavazatuk súlyát a globális politikai térben, míg más nemzetek a kettős állampolgárokat döntés elé állítják, hogy ne legyen ilyen módon többes szavazatuk.

Másrészt a lakóhely alapján is előfordul a plurális választójog alkalmazása: attól függően, hogy egy polgár hol lakik, voksának súlya változhat. Minél többben szavaznak egy választókerületben, annál kevesebbet ér egy szavazat, de ennél is fontosabb, hogy a legtöbb országban az adott állam területén lakóhellyel nem rendelkező polgárok szavazata kevesebbet ér a többi szavazóénál. A magyar esetben például a határon túliak csak listára szavazhatnak, egyéni választókerületi képviselőre nem, máshol egyáltalán nem voksolhatnak, vagy akár egy, számukra létrehozott választókerületben fejezhetik ki preferenciáikat. Mindegyik esetben a lakóhely alapvetően meghatározza a szavazat súlyát, ezzel pedig közvetett módon kialakul a plurális választójog, amelynek elvileg általános a tilalma a világban a II. világháborút követően.

Végül, de nem utolsósorban a nemzetiségek képviseletét elősegítendő több ország alkalmazza a plurális választójogot, különböző módokon emelve az egyes kisebbségi választók szavazatának súlyát. A legtöbb esetben ez indirekt módon történik, ez alól ritka kivétel Szlovénia példája (181–185.), ahol két kiemelt nemzetiség (az olasz és a magyar) is nagyobb súllyal szavazhat, így elősegítve parlamenti képviseletüket.

A plurális választójog tehát, hiába nem szentel neki a politikatudomány különösebb figyelmet, velünk maradt, ráadásul egyre többen, helyenként parlamenti pártok és politikusok is felvetik, hogy szükség volna erősebben alkalmazni, akár a populizmus ellenszereként, akár a különböző etnikai, vallási vagy akár szexuális kisebbségek hatékony képviselete, akár a női egyenjogúság elősegítése, akár a generációk közötti igazságosság kialakítása érdekében (190–203.). Ez utóbbi különösen a környezetvédelmi aggályok felerősödésével került előtérbe: miután a jelenlegi szavazók döntései a még tizennyolc évet be nem töltött, vagy még meg sem született polgárok életét is meghatározzák a globális felmelegedés és egyéb környezeti folyamatok révén, a plurális választójog ezen nem reprezentált csoportoknak biztosíthatna valamilyen képviseletet, akár a szülők voksának felerősítésével.

Miután a kötet alaposan áttekintette az elméleti, politikatörténeti és jogi aspektusait a plurális választójognak, a 8. fejezetben empirikusan is megvizsgálja, hogy Magyarországon a nemzetiségek esetében miként jelenik meg ez a kérdés, és ennek milyen hatásai lettek a parlamenti munkában. A 2011. évi választójogi törvény ugyanis külön utat tett lehetővé a nemzetiségek számára az Országgyűlésbe kerülésre, így 2014 óta kedvezményes mandátumok és szószólói pozíciók révén juthatnak képviselethez. Ezzel tulajdonképpen a nemzetiségi szavazók listás szavazata (a kedvezmény miatt) többet ér a nem nemzetiségi voksolóknál, megvalósítva a plurális választójogot. A kötet kitér arra, hogy alacsony létszámuk miatt a legtöbb nemzetiség nem számíthat mandátumra reális részvételi arányok mellett és ezért bizonyos szempontból éppen csökken a nemzetiségi szavazat súlya, hiszen a képviselet reménye nélkül adják le voksukat a német és a roma közösség kívül minden nemzetiség tagjai

(231–240. o.), ettől függetlenül a szabályok világosan a plurális választójog egy formáját teszik lehetővé.

A nemzetiségeknek biztosított új lehetőségek megváltoztatták a deskriptív képviselet bizonyos mutatóit, hiszen a kisebbségek legalább szószólokon keresztül explicit módon részt vesznek az Országgyűlés munkájában. A szándék egyértelműen az volt, hogy ez a szubsztantív képviseletükben is változást eredményez, azaz a nemzetiségeket érintő problémák gyakrabban kerülnek napirendre, a számukra fontos szempontok prominensebben kerülnek elő a viták során, és a nemzetiségi ügyek nagyobb támogatást tudnak elnyerni a költségvetésből. A 2014 és 2022 közötti felszólalások és költségvetések vizsgálata során azonban M. Balázs világosan bemutatja, hogy ez a várt változás érdemben nem következett be: a nemzetiségi képviselők és szószólok nem különösebben aktívak a viták során, a nemzetiségi tárgyú felszólalások és törvények száma érdemben nem változott 2014 után, a nemzetiségek költségvetési részesedése pedig jóval magasabb volt 2010 előtt, mint után, és 2014 után nem látunk számottevő emelkedést ebben sem. Hiába juthatnak tehát könnyebben parlamenti képviselethez a nemzetiségek, ez a tartalmi képviselet szempontjából nem jelent előrelépést számukra.

A könyv több szempontból is kiemelkedő munka. Egyrészt egy elhanyagolt tudományos témát dolgoz fel rendkívüli alapossággal, így már csak a témaválasztás miatt is fontos hozzájárulás a magyar politikatudományhoz. Nagy erénye továbbá, hogy nagyon tiszta fogalmi keretet alakít ki, definíciói világosak, logikusak, a nemzetközi szakirodalomba beágyazottak. Ez már azért is dicséretes, mert a plurális választójog különböző időszakokban és kulturális háttértől függően nagyon eltérően értelmezett fogalom, ami sok félreértésre adhatna okot, de ezeket a csapdákat sikeresen elkerüli a szerző.

A könyv átfogó, egyszerre eszmetörténeti, történeti, jogi és politikatudományi munka, minden fontos aspektust alaposan körüljár, ami a plurális választójog kérdésköréhez kapcsolódik, így holisztikus képet nyújt. Ez kiemeli a kérdéssel foglalkozó kortárs írások közül, mert mindegyik kulturális meghatározottságtól függően egy-egy aspektusra fókuszál, a többit háttérbe szorítva. Magyarországon például a jogi kérdések kapcsán láthatóan sokkal gazdagabb a plurális választójog irodalma, mint politikaelméleti, történeti vagy empirikus politikatudományi perspektívából, ezért is beszélhetünk hiánypótló alkotásról.

A nemzetiségi képviselet szabályozásának megváltozása különös aktualitást ad a vizsgálatnak, és orientálja is a gondolatmenetet, amely logikusan fűzi össze az elméleti, történeti és jogi szálakat az empirikus vizsgálatig. Miután a magyar eset köré épül a könyv, logikus, hogy a magyar történelmi és jelenkori szempontok kerülnek előtérbe, de a nemzetközi kitekintés is alapos, és hasznosan egészíti ki, helyezi kontextusba a hazai helyzetet és fejleményeket.

Az empirikus vizsgálat és a nemzetközi összehasonlítás eredményei alapján a nemzetiségi képviselet problémáira potenciális megoldásokat is kínál a

szerző, így gyakorlati jelentőséget adva a munkának. Így felveti egyebek mellett a nemzetiségi regisztráció intézményének eltörlését, a nemzetiségi és pártlisták egy szavazólapon szerepeltetését, a nemzetiségi és a pártlistás szavazás lehetővé tételét párhuzamosan (tovább kiterjesztve a plurális választójogot), valamint a szószólói intézmény reformját is (267–268. o.).

Talán az egyetlen kisebb hiányosság, hogy a jelenlegi magyar választási rendszerben a nemzetiségi polgároknak juttatott plurális választójog (a kedvezményes kvóta alapján) nincs részletesen elemezve abból a szempontból, hogy valójában az ő voksuk mennyit ér a többi szavazóhoz viszonyítva. Mivel az elemzés számos eltérő szempontra kitér, ez a probléma nem jelentős, illetve könnyen pótolható későbbi kutatással. Így egy széleskörű, informatív, alapos, logikus, értékes könyvről beszélhetünk, ami holisztikus képet ad egy háttérbe szorult, de fontos témáról.