

Lőrincz András²¹⁸: A bizalom funkciója az állam legitimitásában

Absztrakt: Kelet-Közép-Európában a „kreatív rombolás” (Schumpeter 1912) következtében az erőskezű államot nem egy bizalommal teli, nyílt piacokkal rendelkező civil társadalom váltotta fel, sokkal inkább egy apatikusnak nevezhető közösség, melynek tagjai sem egymásban, sem a végrehajtó hatalomban nem bíztak. Ezzel párhuzamosan a „rég”i polgári demokráciák és jóléti államok is azzal szembesültek, hogy az életszínvonal ugyan jóval magasabb, mint a két világháború között volt, de az állampolgárok rendszerrel szembeni elégedetlensége és bizalmatlansága mégis növekszik. A plurális demokráciák mai viszonyai között viszont a kormányzatoknak alapvető érdeke lenne, hogy a gazdasági megfontolások hatékonyságát, és ugyanezen intézkedések politikai vagy népjóléti nézőpontból való vállalhatóságát egyszerre legyenek képesek szem előtt tartani, mivel uralmukat a politikai váltógazdaság keretei között elméletileg csak így lennének képesek fenntarthatóvá tenni. Annak megítéléséhez pedig, hogy a hatalom a társadalom szemszögéből hogyan teljesít, a legitimitás összetett fogalma tűnik e legmegfelelőbb eszköznek, annál is inkább mivel e fogalom fakticitás és normativitás aspektusát egyaránt magában foglalja.

Bár első megközelítésben nyilvánvalónak tűnik, hogy a legitimitáció és az (intézményi) bizalom fogalmának szoros viszonyban kell lennie, mégis fontos észrevenni, hogy a két fogalom fogalomtörténeti, tudománytörténeti és kutatásmódszertani szempontból is eléggé eltérő ívet járt be eddig, és ma is külön utakon jár. A bizalomkutatások 1980-as évektől futottak fel, aminek egyik oka, hogy az ún. régi (nyugat-európai) kapitalista demokráciák és jóléti államok azzal a paradox helyzettel szembesültek, hogy jóléti kiadásai teljes költségvetésükön belül is egyre magasabb összeget tesz ki, de az állampolgárok elégedetlensége mégis folyamatosan növekszik²¹⁹. A másik ok, amiért a politikai és gazdasági rendszerek iránti bizalom kérdése előtérbe kerülhetett, az államszocialista rendszerek '80-as évek végén bekövetkező összeomlása Kelet- és Közép Európában, ami teret nyitott olyan új demokratikus berendezkedéseknek, amelyeknek az állampolgárok bizalmán, elfogadásán vagy legalább tiszteletben tartásán kellene nyugodnia. Többé- kevésbé konszenzus kíséri a bizalom modern elméletében a társadalmi bizalom (trust) és a rendszer iránti bizalom (confidence) fogalmának elhatárolását.²²⁰ E szerint a társadalmi bizalom fogalma az ismeretlen ágensek iránt tanúsított interperszonális bizalmat, míg a rendszerbe vetett bizalom elsősorban a rendszerhez való bizalmi-kritikai viszonyulást jelenti.²²¹ A bizalomkutatásokat kezdettől az a törekvés kíséri, hogy valamiféle kavantifikálható fogalmat hozzanak létre, polémia inkább a tekintetben érzékelhető, hogy ezt a fogalmat függő vagy független változóként kell-e kezelnünk.²²²

Más a helyzet legitimitáció tekintetében, hiszen egyfajta politikai engedelmességről már az elkülönült állami hatalom létrejöttének idejétől kezdve beszélni lehet, ennek ideje tulajdonképpen az államkeletkezés ködös elméletébe vész²²³, de maga a legitimitás is egy hosszú, ókori eredetű, a Római Köztársaságig visszavezethető fogalomtörténeti múltra tekint vissza, amit a latin források alapján főleg francia szerzők vittek tovább a középkor óta. Bár a legitimitációról – mai fogalmi keretében – már a modern állam létrejöttétől értelmes diskurzus folytatható.

²¹⁸ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, lorincz.andris@gmail.com

²¹⁹ Ezt a jelenséget részben Toqueville-paradoxon is magyarázhatja: T. leírja, hogy a demokrácia minél inkább egyenlősít (jogi egyenlőség), annál inkább feltűzeli az embereket a vagyoni egyenlőség iránt is, és egyre növeli a még meglévő társadalmi – anyagi egyenlőtlenségek iránti elégedetlenséget. A tényleges egyenlőség elég közel van, hogy megkívánjuk de túl messze, hogy valaha is elérjük.

²²⁰ Niklas Luhmann distinkciója

²²¹ Ezt a fajta bizalom adja majd a legitimitás vizsgálatának egyik nézőpontját.

²²² Bakonyi Eszter

²²³ Takács Péter (2007)

Legitimitás alatt a leghagyományosabb értelemben, egy politikai rend, szervezet vagy intézmény – és újabban személy – elismertségét és elismerésre méltó voltát szokás érteni. A legitimitás a legtöbb államelméleti fogalomhoz hasonlóan nehezen körülhatárolható tartalmú kifejezés. A problematikát a fogalmat felépítő két meghatározó aspektus egymáshoz való ambivalens viszonya okozza, mivel a legitimitás elemzése a fakticitás és értékszemplélet nézőpontját egyszerre igényli. Vagyis: még ha az alany elfogadható szintű létezéséhez elegendő is lenne a tényleges elismerés vagy belenyugvás, ahhoz hogy legitimitásról beszélhessünk valami rejtélyes többletre is szükség van, ami nagyjából úgy ragadható meg, hogy a legitimitás alanyának önmagában való értékek mentén is igazolhatónak kell lennie.

Bonyolítja az elemzést, a legitimitás tűnékeny jellege is, vagyis az hogy statikus, eszményi állapotban nem fordul elő egy politikai rendszerben sem. Távolról sem bináris természetű, hiszen nem létezik olyan rend, amit mindenki elfogad és/vagy amely minden normatív kritériumot teljesít, és *vice versa* olyan rend sem képzelhető el, amit senki sem fogad el és/vagy semmilyen objektív értéket nem hordoz magában, vagy ha még is van ilyen konstelláció, akkor már csak órái lehetnek hátra. Azaz a valóban létező állami és politikai rendszerek mindig csak valamilyen mértékben legitimek, teljesen sohasem. S mivel a legitimitás ordinális jellegű tartalmat jelöl - amiről mindig csak valós időben lehet valami helytállót mondani - így nem lehetséges a fogalom standardizálása sem, hiszen egyazon rendszer vagy intézmény eltérő módokon lehet hasonló mértékig legitim (stabil), de egy másik létező keretrendszerben ugyanazon mód vagy kombináció (fakticitás és érték) nem ugyanazt a mértékű és természetű legitimitást fogja eredményezni.

A fogalom tehát egyszerre igényel ténybeli és normatív (és egyben dinamikus) megközelítést. A diszciplinák szintjén ez szociológiai - a normativitást illetően pedig - etikai, politikai vagy jogi módszereket is kívánhat. E kettősség mentén a legtöbb elemzés oda fut ki, hogy a már említett két aspektusnak megfelelően két külön fogalom együtteseként írják le a legitimitást, ez a két fogalom pedig a potens ágens lojalitás és az igazolhatóság iránti igénye. Ezzel el is jutunk a legitimitás problematika legérzékenyebb pontjára, ti. milyen arányt szükséges és helyes meghatározni lojalitás és igazolhatóság között. A szakirodalomban és a köznyelvben is előfordul, hogy egyik összetevőt a másik rovására túlhangsúlyozzák és ezzel a legitimitást vagy politikai preferencia kérdésévé vagy absztrakt intellektuális kérdéssé degradálják, pedig a két aspektus külön - külön szükséges, de nem elégséges feltétele egy egészséges legitim állapotnak.

A praktikum oldaláról vizsgálva – egyes szerzők szerint - konkrétan az állam legitimitása lényegében tautológia, hiszen ha az állam létezik, akkor szükségképpen legitim.²²⁴ De a legitimitáció is egy olyan absztrakt fogalom – a szuverenitáshoz hasonlóan – aminek normál állami működés mellett „a hétköznapokban” nincs jelentősége. Mindig csak határhelyzetben veszik elő, amikor a fennálló hatalmat megkérdőjelezték, felszámolják, vagy éppen megalapozzák. Különösen igaz ez egy forradalom utáni helyzetre²²⁵, mikor a fiatal hatalom pusztá erőszak alapján áll, és tátongó úrként éli meg, hogy nem képes saját magát a korábban létezett hatalomból levezetni, vagyis nem számíthat arra a fajta stabilizáló hatású „mozgástehetlenségi” motívumra, amit a tardíció alapján történő elfogadás jelent.²²⁶

A legitimitáció fogalmát Max Weber vezette be XX. századba, és szociológiai nézőpontját azóta is a legtöbb szerző „kályhának” tekinti. Elmélete szerint egy uralmi rendszer attól legitim, ha polgárai azt belső, morális indítatásból fogadják el, vagyis hisznek jogosságában és erkölcsi helyességében. Ennek egy differenciáltabb, analitikus továbbfejlesztése fűződik David Beetham nevéhez, aki szerint „legitim az a hatalom, amelyet igazolható szabályoknak, illetve törvényeknek megfelelően szereztek meg és gyakorolnak, és amely a konszenzus bizonyítékával bír.”²²⁷ Tehát a legitimitást három kérdés mentén vizsgálja Beetham. Törvényesen szereztek-e meg (legalitás) a hatalmat? Ez a törvény megfelel-e a logikus és a morális érveknek? Milyen következménye van a hatalomnak való engedelmeskedésnek,

²²⁴ Takács Péter (2011)

²²⁵ J. H. Schaar, in: Connolly, 1984, 111

²²⁶ Weber 1995

²²⁷ Beetham, 1991, 3.

illetve ellenszegülésnek? E kérdések mentén határozhatjuk meg egy legitim állapot háromféle ellenpontját is. Illegitim az entitás, ha nem a törvényeknek megfelelően szerezte hatalmát, gyenge legitimitású, ha autoritásának vagy hitelességének a forrását vonják kétségbe, illetve nem tartják képesnek a közérdek szerinti hatalom gyakorlására, delegitim ha elvitatják törvényes jogcímét a hatalomra.

A hatalom megszerzésének törvényes módja a formális legitimációs megközelítésekhez tartozik, és a legalitás problémájaként utalnak rá a szakirodalomban. Könnyen belátható, hogy a legalitás hiánya talán a legkevésbé vitális probléma a hatalom számára. A hatalom megszerzéséhez vezető út törvényessége csak akkor releváns, ha az új hatalom, valami fajta közösséget vagy folytonosságot kíván vállalni az előző hatalommal, jogrenddel vagy alkotmánnyal. Ha ilyen igény nincsen (mert az előző hatalom és az általa alkotott jogrend már korábban delegitimálódott) a legalitás nem bír közvetlen jelentőséggel illetve a hosszabb ideig fennálló hatalom legalitása magától is újratermelődhet. Persze ez olyan forradalmi helyzetet feltételez, ahol a közjogi intermezzo eleve nem teszi lehetővé, hogy a hatalmat töretlen, folytatódó állapotban képzeljük el. Gyakrabban fordul elő, hogy a hatalom (párt, kormány, monarcha, diktátor) mögül elfogy a legitimitás, de a keretet alkotó jogrend (alkotmány, jogrendszer, kultúra) érvényes marad. Ez történhet például azért, mert formális értelemben a jogrend nem kötődött közvetlenül a kompromittálódott hatalomhoz, és/vagy a társadalmi támogatottsága nem sérült nagy mértékben, és így továbbra is közvetíti azokat az értékeket, ami a társadalmi konvenciónak megfelel.

A tartalmi legitimációról beszélünk, ha az aktor mögött álló társadalmi támogatás mértékét firtatjuk. A legitimáció ezen szegmense az, ahol az empirikus kutatások szerepet kapnak a konkrét, szociológiai értelemben vett társadalmi támogatás szintjét valamilyen kidolgozott mérce és módszertan alapján - megállapítva. Ugyanakkor meglepő lehet, hogy a legitimáció kritikus kérdése nem a tömeg diffúz elégedetlensége vagy támogatása, hanem az hogy létezik-e szervezett legitimációs ellenigénnyel jelentkező politikai alternatíva, illetve képes-e olyan fellépésre, amely mögött feltételezhető társadalmi támogatás van.²²⁸ Az államszocialista rendszerek alapképlete is ez volt: az állampárt a lakosság mindössze kb. 10%-át integrálta magába ezzel képezve meg a rendszer legitimációs talapzatát, de mivel a rendszer magának vindikálta a politikai szervezkedés monopóliumát.²²⁹ Ez a rendszer ugyanakkor egy sajátos funkciómegosztáson alapult, a párt mozgósította a rendszer támogatásához szükséges támogatást és aktivizálta a „konszenzust” míg a z állam megfelelő szervei megakadályozták ennek kikezdését.²³⁰ Így a rendszer minimális tényleges támogatottsággal is képes volt stabil maradni, hiszen ma is alig akad olyan vélemény, ami lényegében vitatná az államszocialista rendszerek '88-'89 előtti legitimitását.

A delegitimáció kérdésének megítélése talán a legbizonytalanabb részterülete a legitimációnak. Ebben az esetben a hatalom és a formális jog összhangjáról lehet beszélni, abból a szempontból, hogy a hatalom megszerzése és abba való beiktatódás formai szempontból nem kikezdhető, és a kormányzó hatalom a kormányzottak részéről bizalomban vagy legalább passzív belenyugvásban részesül, de ez a megszerzett és gyakorolt hatalom nem igazolható objektív értékek alapján. Tankönyvi példaként a XX. század nagy diktatúráit szokás felhozni, ahol az állampárt hatalomra jutása jogi, formális szempontból többé-kevésbé megfelelő volt²³¹, és a tisztogatások után nem lévén valós politikai alternatíva meghatározó társadalmi támogatottság is volt a hatalom mögött (legyen az aktív vagy passzív). De mivel ezen hatalmi szervezetek gyakorlata és államcélja nemcsak saját népszerűségük részbeni elpusztítása hanem szomszédai természetes alapjogainak eltörlése volt, így fogalmilag kizárt a legitimitásukról beszélni. A kérdés „csak” az, hogy létezik-e olyan elfogadott taxatív felsorolása azoknak az értékeknek, amiknek meg kell jelennie minden olyan hatalom intézményeiben és gyakorlatában, ami igényt tart a legitim hatalom terminusára? De ez a felvetés a nem eléggé

²²⁸ Therborn (1980)

²²⁹ Fehér-Heller-Márkus (1991)

²³⁰ Bayer (1997)

²³¹ Talán helyesebb lenne azt mondani, hogy próbáltak ügyelni a formalizmusra is, hiszen a kényszer, a fenyegetés mégiscsak jogi kategóriák, csak nem az alkotmány, hanem büntetőjog területéről.

egzakt jogállam, a különböző jó állam koncepciók, valamint a demokratikus állammodellek adaptálhatósági kérdéseinek területére vezetne el²³², ami túlmutat-e munka határain. Arra mindenestre már Habermas is figyelmeztet, hogy a modern kor legitimációs válságát éppen az okozza, hogy a normatív érvényességgel bíró eszmék eltűnnek a modern világból, hiszen még a klasszikus liberális értékrend is társadalmi konvencióra vezeti magát vissza.²³³ Ha az új eszmék funkciója visszafejthetővé válik, igazoló erejük nem hat többé. Ezért válik szükségessé a hatalom ténykedését állandó kritikai ellenőrzés alá vetni, mivel ez a nyilvános gyakorlati kritikai eljárás tenné fenntarthatóvá a legitim állapotot.²³⁴

Összegzésképpen elmondható, hogy a legitimitáció egy olyan válságfogalom, mely mindig csak politikai határhelyzetekben és olyan esetekben kerül elő, mikor a hatalom olyan területet is igyekszik hatalma alá vonni, ahová korábban nem merészkedett. Ahhoz, hogy a legitimitáció terminusa „működésképes” maradjon, mindenképp többet kell beleérteni, mint a szociológiai értelemben vett társadalmi támogatottság. Tulajdonképpen a legitimitáció fogalmának felszínen tartása értelmezhető annak igényeként, hogy egy legitimált hatalmat igyekszik az ember (saját komfortja érdekében) többnek látni, mint egynek kiválasztását a többi közül. Éppen ezért a legitimitáció fogalmának fenntartásában és cizellálásában sokkal érdekeltebb a mindenkori hatalom, mint a kormányzottak közössége.

A bizalom és a legitimitáció kapcsolatát illeti, a bizalom nyilvánvalóan vitális szerepet tölt be a legitimitás fogalmán belül, de ez távolról sem jelent többségi támogatást, inkább csak a bizalmatlanság kinyilvánításának kulcsszerepére hívja fel a figyelmet.

Referenciák

- [1] Bayer, József: A politikai legitimitás. Budapest, 1997., Napvilág Kiadó
- [2] Beetham, David: The legitimation of Power. Atlantic Highlands, N.J. 1991., Humanities Press International
- [3] Connolly, William E. (Ed.): Legitimacy and the State. New York, 1984., New York University Press
- [4] Habermas, Jürgen: Zur Rekonstruktion des historischen Materialismus. Frankfurt am Main, 1976., Suhrkamp
- [5] Fehér, Ferenc-Heller, Ágnes-Márkus, György: Diktatúra a szükségletek felett. Budapest, 1991., Cséfalvi
- [6] Luhmann, Niklas: 'Familiarity, Confidence, Trust: Problems and Alternatives'. In: Gambetta, Diego (szerk.): Trust: Making and Breaking Cooperative Relations, Oxford, New York, 1988., Basil Blackwell.
- [7] Schaar, John H.: Legitimacy in the Modern State, New Brunswick (U.S.), 1981., Transaction Books
- [8] Takács, Péter: Az alkotmány legitimitása. Budapest, 2011., Alkotmánybírósági szemle (1) pp. 58-65.
- [9] Takács, Péter: Államelmélet I. Budapest, 2007., Szent István Társulat
- [10] Therborn, Göran: The Ideology of Power and Power of Ideology. London, 1980., New Left Books
- [11] Weber, Max: Gazdaság és társadalom In: A megértő szociológia alapvonalai. 2/2. Budapest, 1995., Közgazdasági és Jogi Kiadó
- [12] Bakonyi Eszter: Bízni vagy nem bízni? A demokratikus intézmények iránti bizalom a rendszerváltás után Kelet- és Közép-Európában – és ezen belül Magyarországon. BCE Szociológia Doktori Iskola, 2011 Online: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/619/3/Bakonyi_Eszter_thu.pdf

²³² Az Euro-Atlanti térségben hajlamosak vagyunk azt gondolni, hogy a racionális társadalomszervezési elveink univerzálisak, ám minden egyes alkalommal amikor demokráciánk exportjára teszünk kísérletet, azzal kell szembesülnünk, hogy ezek az elvek más (érvényes) geokulturális paradigmákkal ütköznek

²³³ Habermas (1976)

²³⁴ Habermas (1976)