

# Magyarország a posztkommunista rendszerek világában

## 1. rész

### Bevezető

2021 júniusában jelent meg a Noran Libro gondozásában *A posztkommunista rendszerek anatómiája* című, mintegy 900 oldalas könyvünk. A kötet – amely eredetileg angolul íródott, és előkészületben van az orosz, a román és a spanyol nyelvű kiadás is – a volt szocialista országokban kialakult demokráciák, autokráciák és diktatúrák működéséről kíván átfogó képet adni. Az alábbi 120 pontban foglaljuk össze a kötet legfőbb állításait, bemutatva azt a sűrű fogalmi hálót, amit a posztkommunista régió országainak leírására dolgoztunk ki. A 120 pont emellett – az eredeti kötettel ellentétben – magyarországi fókusszal íródott, a célja pedig, hogy bemutassa: milyen rendszerben élünk, mi jellemzi a magyarországi rezsim legfőbb aktorait, intézményeit és dinamikáját, és hogy mindezek nyomán hogyan illeszkedik bele hazánk a posztkommunista rendszerek világába.

### A magyar maffiaállam

1. Magyarország ma egy posztkommunista maffiaállam. A 2010-ben bekövetkezett autokratikus áttörés leváltotta a patronális demokrácia, azaz a versengő korrump hálók világát, és immár egy egypiramisos, informális patrónus-kliens függőségi viszonyokon alapuló háló létezik a csúcspatrónus, Orbán Viktor

vezetésével. Így a rendszer egészére patronális autokráciaként utalhatunk, amely a posztkommunista régió önkényuralmainak tipikus formája. Az uralmi elit döntései a hatalomkoncentráció és a vagyonfelhalmozás egymástól elválaszthatatlan ikermotívumával írhatók le és érthetők meg.

2. A 2011-ig érvényben lévő vegyes választási rendszer lehetőséget nyújtott arra, hogy 2010-ben a Fidesz a szavazatok 53 százalékával is megszerezze a parlamenti helyek kétharmadát, aminek révén gyakorlatilag korlátlan politikai hatalomhoz jutott. Egyrészt egymaga újraírhatta az alkotmányt, illetve hozhatott meg bármilyen egyéb jogszabályt, másrészt pedig konszenzuskényszer nélkül nevezhette ki a liberális demokrácia hatalmi kiegyensúlyozását szolgáló intézményekbe, azok élére saját klienseit (alkotmánybíróság, médiahatóság, a bíróságokat felügyelő országos tanács, a választásokat felügyelő testületek stb.). A korlátlan alkotmányozási és kinevezési hatalom létrejötte nyomán végbement a demokrácia intézményrendszerének „strómanosodása”: a közhatalmi funkciók többségét betöltők gyakorlatilag – különböző szintű – politikai strómanok, akik pozíciójukból adódó autoritásukkal nem autonóm módon élnek, hanem csak a legalitás szférájába közvetítik a jogilag definiált

intézményeken kívül született döntéseket. Az informális hatalomgyakorlás döntéshozó „szerve” a fogadott politikai család, illetve annak felső régiója, a patrónus udvartartása. Az olyan formalizált, legitim intézmények, mint a párt, a kormányzat, a parlament vagy a különböző érdekegyeztető fórumok, elvesztették döntéshozó szerepüket, és pusztán a fogadott politikai család transzmisziós szíjainá váltak.

3. A maffiaállam vezetői a gazdasági elit lecserélése és módszeres tulajdonfosztása révén szereznek családi vagyont. A fogadott politikai család az állami erőszak vértelen eszközeivel szerez a maga számára vagyont, s ebben összehangoltan működik közre a parlament, a kormány, az adóhivatal, a kormányzati ellenőrzési hivatal, az ügyészség és a rendőrség. A hagyományos korrupció visszaszorul: nem állami tisztviselőket vesztegetnek meg kenőpénzzel, hanem az állami bünszervezet szed védelmi pénzt. A politikai család vagyonát strómanok, a belső körhöz tartozó oligarchák halmozzák fel, s államilag támogatott eszközökkel, offshore cégek beiktatásával mossák tisztára. A piacgazdaság kapcsolati gazdasággá alakul, ahol a versenypiacokat elfoglalják, patrónus-kliens függőségi láncokat építenek ki, vagy – ha az autonóm pozíciók nem megtörhetők – különböző módokon pacifikálják a megmaradt (például multinacionális) cégeket és társutas oligarchákat.

4. Bár az orbáni autokratikus átörös viszonylag hamar végbement, az autokratikus stabilizáció, a rendszer megszilárdulása sokkal hosszadalmasabb folyamat. A 2010 óta eltelt tíz évben a rendszer igyekezett megtörni a hatalmára potenciálisan

veszélyt jelentő autonómiákat: az autonóm médiát, az autonóm civil szervezeteket, a vállalkozók autonómiáját és az állampolgári autonómiákat is, bár épp az egyéni szabadságjogokat tudta a legkevésbé csorbítani. Ennek magyarázata, hogy Magyarország az Európai Unió tagja, de mivel az egyetlen maffiaállam az EU-n belül, az uniós intézmények csak bizonyos területeken jelentenek valódi korlátot, máshol pedig – leginkább pénzügyi források révén – épp a rendszer stabilizációját segítik elő. A politikai és gazdasági eliten túl a magyar társadalom széles rétegeit is behálózó patrónus-kliens kapcsolatok egyre több embert tesznek érdekeltté a rendszer fennmaradásában, akiknek különlegesen jó perspektívát felmutató alternatívára lesz szükségük ahhoz, hogy egy váltást hosszabb távon is támogassanak.

5. Ami Magyarországon bekövetkezett, nem volt végzetserű, sőt még a posztkommunista térség nagy részén megfigyelhető útfüggőség meghatározottságaival is szembe megy. Az ország nyugati keresztény civilizációs gyökereinek megfelelő liberális demokrácia csupán egy epizód volt a rendszerváltás után, amit 1998 után a közélet fokozatos patronális elfajulása, az informális hálók kiegyensúlyozatlan versenye s végül egy olyan, egypiramisos patronális háló kialakulása követte, ami sokkal inkább jellemző a tőlünk keletre eső, ortodox és iszlám civilizációs gyökerű régiókra. Ehhez hozzájárult az osztatlan végrehajtó hatalom és az aránytalan választási rendszer intézménye éppúgy, mint a kormányképesség eróziója, a kormányzó pártok hitelvesztése és benuátsága, a 2008-as gazdasági vál-

ság, valamint a hideg polgárháborús politikai klíma.

**Makacs struktúrák: civilizációk, útfüggőség és útteremtés a posztkommunista régióban**

6. A szovjet birodalom összeomlását követően nem jött el a „történelem vége”: nem teljesült be az az illúzió, hogy a kommunista diktatúrákat csak nyugati típusú liberális demokráciák válthatják fel. Sokáig konszenzus uralkodott abban, hogy egy ilyen irányú lineáris, progresszív fejlődési folyamatnak vagyunk a részesei, a liberális demokráciák normáitól való eseti eltérések pedig kezdetben inkább tűntek „gyermekbetegségeknek”, mint a rendszerek „felnőttkori” személyiségjegyeinek. A 90-es évek politológiai irodalmát a tranzitológia különböző ágai dominálták: annak vizsgálata, hogy hogyan járják be, illetve milyen nehézségekkel szembesülnek a rendszerváltó országok a liberális demokrácia felé vezető úton.

7. Az ezredforduló körül a tranzitológiát felváltotta a hibridológia, amely annak belátásából fakadt, hogy a rendszerváltás után létrejött, „se nem diktatúra, se nem demokrácia” rezsimek nem szükségképpen „fejlődnek” a nyugati ideál felé, hanem intézményi elemeik összessége képes stabil, *sui generis* rendszereket alkotni. A különféle „hibrid rezsimeket” megragadni kívánó leíró nyelvi kísérletek többnyire valamilyen formában a demokrácia-diktatúra tengely mentén próbálták értelmezni az egyes posztkommunista államok politikai folyamatait: illiberális demokrácia, fogyatékos demokrácia, irányított demokrácia stb. egyfelől, valamint féldiktatúra, választásos önkényuralom, versengő autoriter

rendszer stb. másfelől. Ezek a kísérletek elsősorban a formális politikai intézményrendszerre (a pártokra, a választásokra, az alkotmányra stb.) koncentrálnak, mintha egy rezsím központját szükségképpen – mint a nyugati társadalmakban – egy a társadalmi cselekvés többi szférájától elválasztott, autonóm logikával rendelkező politikai szféra adná. A posztkommunista régióban azonban nem vagy csak kezdetlegesen válik szét a társadalmi cselekvés három szférája: a politikai, a gazdasági és a közösségi szféra.

8. Hogy egy társadalomban milyen szintű a társadalmi cselekvés szféráinak szétválasztása, az a rezsím intézményeit működtető szereplők kultúrájában, normáiban mutatkozik meg, miközben az egyes rezsímtípusok maguk is feltételezik a szétválasztás egy bizonyos szintjét (például a liberális demokráciában elválnak a politikus állam és a család iránti kötelezettségei). Ha a legtöbb szereplő normái alapvetően ugyanazt a szétválasztást tükrözik, mint amit a rezsím formális intézményei elvárnak, akkor a rezsím fenntartható. Ellentétes esetben a szereplők saját, informális normáik szerint fogják „belakni” és működtetni a formális intézményeket, aminek következtében a kérdéses rezsím vagy gyenge lesz, és fokozatosan egy fenntarthatóbb rezsímtípusba megy át, vagy pedig célzott (ténylegesen működő) védekező mechanizmusokat kell a degeneráció elkerülése érdekében intézményesítenie. A közösségi cselekvés három szférájának szét nem válása bizonyos, gyakran csak informálisan létező makacs társadalmi struktúrák képében jelenik meg a régió országaiban.

9. A makacs struktúrák fejlődése végigkövethető a történelemben, szétválasztva a kommunizmus előtti, alatti és utáni periódusokat. A kommunizmus előtti időkben a társadalmi cselekvés szféráinak szétválasztása civilizációs határokat követett. Amikor a régiót feudális államok népesítették be, a nyugati kereszténységhez tartozó államok a szférák nagyobb fokú szétválását és autonómiáját mutatták, mint a keleti ortodox, iszlám és kínai civilizációhoz tartozó feudális államok. A szférák szétválása egy sor, egymást erősítő tényezőben öltött testet, amelyek a későbbi makacs társadalmi struktúrák huszadik század előtti előképei, előzményei voltak. Ezek közé tartoztak a társadalmi struktúrák szintjén a tradicionális, feudális és személyes kötésekben alapuló hálók, valamint a hatalom és a tulajdon nyílt összefonódása, míg az uralmi struktúrák szintjén a személyes hálók mentén kialakult patronalizmus (függő viszonyok piramisszerű, formális hálózata) és a hatalom és tulajdon összefonódását követő patrimonializmus (a magán- és közszféra szét nem választottsága).

10. Amikor civilizációkról beszélünk, azok Samuel P. Huntington által leírt határvonalait tekintjük meghatározónak, viszont a civilizációk működését Peter J. Katzenstein új, a Huntingtont ért kritikákra reagáló elméletével ragadjuk meg. E szerint a világon számos civilizáció létezik, amelyek azonban belsőleg is plurálisak és folyamatosan változnak. Ami mégis összeköti az egyes civilizációk országait az „egység a sokféleségben” jelszava alatt, az részint a különböző országok elitjeinek meghatározott interakciói, részint pedig a lakosság

által osztott közös civilizációs identitás. Katzenstein kiemeli a civilizációs aktorok (államok, birodalmak, politikai uniók) szerepét, a „csendes terjedés”, a másolás és a nyílt export általuk alkalmazott technikáit, valamint hogy az egyes civilizációkat benépesítő emberekben kialakul egy adottnak vett valóságértelmezés, amely meghúzza számukra a „mi” és a „többiek”, valamint a „jó” és „rossz viselkedés” közti határvonalakat.

11. Szűcs Jenő egy munkájában Európa három történeti régiójáról beszél, melyben Európa második világháború utáni végletes politikai megosztottsága idején érvel Közép-Kelet-Európa léte mellett, mely akkor történetesen a szovjet blokk részét alkotta. Közép-Kelet-Európa keleti határát a nyugati és az ortodox kereszténység határvonalában látta. Szűcs nyomán, a posztkommunista régiót vizsgálva beszélhetünk az egykori szovjet birodalom három „történelmi régiójáról”: a nyugati keresztény régióról, amely a Szovjetunió belüli balti és az azon kívüli, közép-európai államokat foglalja magába; az ortodox keresztény régióról, amelyet az európai szovjet tagköztársaságok, valamint Bulgária, Grúzia, Macedónia, Románia és Szerbia alkot; és végül az iszlám történeti régióról, amelybe Közép-Ázsia volt szovjet tagköztársaságai tartoznak. Ezek a régiók eltérő módon adoptálták a kommunista rendszert, s később, annak bukása után más adaptációs potenciállal rendelkeztek a liberális demokrácia intézményrendszerének meghonosítása szempontjából is.

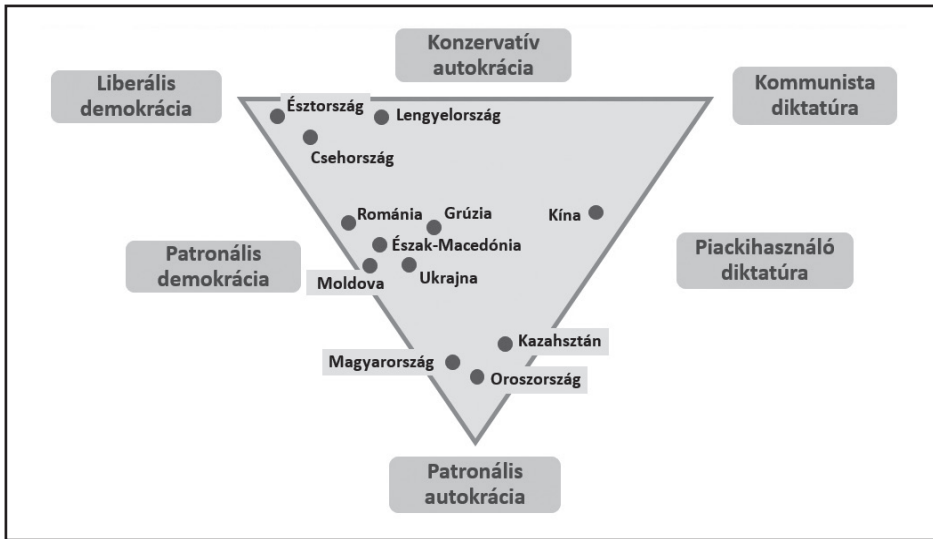
12. A kommunista időkben a diktatúra egyfajta „politikai fedőt” helyezett a különböző civilizációkhoz tartozó országokra. Az 1917 (illetve

1945) után létrejövő kommunista rendszerek nemcsak megakasztották, hanem – ahol már elindult vagy végbement – vissza is fordították a társadalmi cselekvés szféráinak szétválasztását. A magántulajdon és a magánszféra, illetve autonóm közösségek felszámolása a totalitárius kommunista uralmi rend és ideológia keretein belül egyesítette egy nearchaikus formában a három szférát. Csak míg ez a lépés Közép-Kelet-Európában regressziót, addig Kelet felé haladva az elkülönülés folyamatának megakasztását és a korábbiaktól eltérő módon történő konverzációját jelentette. A feudalizmus tradicionális patronális hálózatait egy bürokratikus patronális háló váltotta fel, miközben a hatalom és a tulajdon összefonódása az állami tulajdon monopóliumában öltött testet. S bár a különböző régiókban a kommunizmus eltérő változatai terjedtek el, a kommunista diktatúra mindenhol hasonló társadalmi folyamatokat indított el, és bizonyos fokig valóban homogenizálta ezeket az országokat.

13. A kommunizmus utáni időkben a rendszerváltás a formális intézmények szintjén hozott változást, nem pedig az azokat működtető szereplők informális normái, azaz a társadalmi cselekvés szféráinak szétválasztása terén. Miközben a liberális demokráciák exportját propagálók abban bíztak, hogy a kommunista hatalmi rendszer összeomlása után a liberális demokráciák politikai intézményrendszere tetszőleges értékstruktúrára ráépíthető, a történelmileg meghatározott értékstruktúrák sajátos önmozgással rendelkező „tektonikus lemezei” nem viselnek el tetszőleges politikai építményeket. Liberális demokráciák ott jöttek lét-

re a posztkommunista régióban, ahol az aktorok szintjén léteztek az ezt támogató normák (8-as pont). Azonban minél kevésbé váltak el – részint civilizációs alapon (9-es pont), részint pedig a kommunizmus hatására (12-es pont) – a politikai, piaci és közösségi cselekvés szférái, annál makacsabban voltak jelen az új rendszerben a korábbi rendszerek társadalmi és uralmi struktúrái. Ezek a demokrácia intézményrendszeréhez alkalmazkodva új formákat öltöttek: így jelentek meg az informális személyes hálók, szemben a tradicionális és bürokratikus hálókkal; az informális patronalizmus, szemben a formális, feudális és pártnémenklatúrához kötődő patrónus-kliens függőségekkel; a hatalom és tulajdon egymást feltételező összefonódása ugyancsak informálisan, a törvényes kereteket megkerülő, illegális módon; valamint a patrimonializáció, az intézmények magánbirtokként történő kezelése a demokrácia kulisszáinak fenntartásával.

14. A makacs struktúrák a rendszerváltás utáni rendszerek patronális jellegét határozzák meg, nem azt, hogy demokráciák vagy autokráciák alakulnak-e ki. Hogy az egyes országok melyik politikai berendezkedésre hajlamosak, abban leginkább két intézményi tényező játszott közre: az osztott végrehajtó hatalom és az arányos választási rendszer. Ezek léte hátráltatja a hatalomkoncentrációt, s így az egypiramisos rendszerek kialakulását, míg ezzel szemben a hiányuk kedvez az autokratikus törekvéseknek. A régió egyes országainak demokratikus fejlődéséhez hozzájárult továbbá a hibridológiából ismert nyugati kötődés és befolyás is, főként az ameri-



1. ábra: A posztkommunista rezsimek fogalmi tere, tizenkét példával (2020-as állapot)

kai demokráciaexport, a betelepülő külföldi tőke, valamint az EU belépési feltételei révén. A belépés után viszont az EU feltételrendszere elvesztette fegyelmező erejét, illetve a belépés előtt is csak azon országok esetében eredményezett liberális demokráciát, ahol a makacs struktúrák nem voltak erőteljesen jelen. Ahol a patronális örökség meghatározó volt, ott a nyugati kötődés és befolyás a tényleges demokratizálódás helyett az álcázás különböző technikáit hívta életre.

15. A posztkommunista régió megértéséhez a rezsimeknek egy új tipológiája szükséges, amely egyszerre reflektál a politikai intézményrendszer és a gazdasági-társadalmi viszonyok rendszerváltás után kialakult rendjére. Kornai János három alaptípusa – demokrácia, autokrácia, diktatúra – nyomán, azokat megkettőzve hat rezsimtípust határozunk meg: a nyugati típusú, plurális hatalomra és a formális intézmények dominanciájára épülő liberális demokráciát

(pl. Észtország); az ugyancsak plurális, de patronus-kliens hálók versenyén alapuló patronális demokráciát (pl. Románia, Ukrajna); a pluralitást megtörő, egypiramisos patronális háló által dominált, egy csúcspatronusnak a politikai és gazdasági szférára kiterjedő informális teljhatalmát megtestesítő patronális autokráciát (pl. Magyarország, Oroszország); az egypiramisos háló által, de formálisan és csak a politikai szférát leuraló konzervatív autokráciát (irányát tekintve pl. Lengyelország); a klasszikus, bürokratikus patronális háló által a politikát és a gazdaságot egybeolvasztó kommunista diktatúrát ('89 előtt pl. a Szovjetunió); végül pedig az egypártrendszer formális hatalmi monopóliumát fenntartó, de a magángazdaságot különböző formákban működtető piackihászoló diktatúrát (pl. Kína). A hat ideáltípus segítségével egy háromszögletű fogalmi teret feszíthetünk ki, amelyben elhelyezhetők a régió országai (1. ábra).

## Államtípusok és az uralmi elit természete

16. Az állam a legitim erőszak monopóliumának intézménye, amellyel erőforrásokat rendez el és oszt újra bizonyos földrajzi határok között, az államhatalmat gyakorlókat pedig az uralmi elit elnevezéssel illetjük. Az uralmi elit olyan hatalmi háló, amely mindazokat a szereplőket tömöríti, akik rendelkeznek politikai hatalommal az államgépezet működtetése felett. A különböző uralmi eliteket három alapvető szempont szerint lehet megkülönböztetni: (a) pluralitás, melynek kapcsán beszélhetünk egy központú és több központú hatalmi hálóról; (b) formalitás, melynek kapcsán beszélhetünk döntően formális és döntően informális kötésekben alapuló uralmi elitéről; valamint (c) patronalitás, melynek kapcsán beszélhetünk nem patronus-kliens viszonyokon alapuló, azaz nem-patronális elitéről és patronális elitéről. A patronális eliteket az alá-fölé rendeltségeken túl azok kényszerítő volta is jellemzi: a hálóba nincs szabad belépés, csak befogadás, beléptetés, behódoltatás, és abból nincs szabad kilépés sem, csak kitaszítottatás. A liberális demokráciák korlátozott politikai elitje döntően formális, több központú és nem-patronális; a kommunista diktatúrák nómenklatúrája ugyan csak formális, viszont egy központú és (bürokratikus) patronális háló. Végezetül a patronális autokráciák uralmi elitje, a lent részletesebben is definiált fogadott politikai család informális viszonyokon alapuló, egy központú patronális háló.

17. Különböző államtípusokat definiálhatunk az uralmi elit céljai, alapvető programja és kormányzás-

hoz való attitűdje nyomán. Az államműködés uralkodó elve – a jelen fogalmi keret számára – háromféle lehet: (a) a társadalmi érdek elve, amely egy ideológiai, érdek- vagy értékalapú (policy) program megvalósítását jelenti a hatalom kizárólagos birtoklására való törekvés nélkül; (b) az ideológia-végrehajtás elve, amely egy ideológiai program megvalósítását tűzi ki célul a hatalom kizárólagos birtoklására való törekvéssel; és (c) az elitérdek elve, ahol a hatalom kizárólagos birtoklására való törekvés a személyes, saját (patronális) hálóba tartozók vagyontöredékével kapcsolódik egybe. Ezen elvek segítségével megkülönböztethetünk meg olyan, szakirodalomban használt államelnevezéseket, mint az alkotmányos vagy jóléti állam (amely modellszerűen a társadalmi érdek elve alapján működik), a pártállam (amely modellszerűen az ideológia-végrehajtás elve alapján működik), valamint az alább részletesebben definiálandó maffiaállam (amely modellszerűen az elitérdek elve alapján működik).

18. Az elitérdeket szolgáló államok gyakran szinonimaként használt elnevezései között logikai rend teremthető négy kérdés, illetve értelmezési réteg segítségével. Az első kérdés, hogy mi az uralmi elit természete: ennek kapcsán beszélhetünk olyan államról, ahol az uralmi elitet az informális jelleg dominálja (hálózati állam); ahol az uralmi elit nemcsak informális, de patronális háló is (patronális állam); és ahol ez az informális patronális háló patriarchális családi jellemzőket is megtestesít (klánállam). A második kérdés, hogy hogyan sajátítják ki az intézményeket: ennek kapcsán

beszélhetünk olyan államokról, amelyeket az uralmi elit a magánbirtokaként kezel, de legitim módon (patrimoniális vagy szultanisztikus állam); és olyanokról, amelyekkel ugyanezt teszik, de illegitim módon, jogállamot színelve, a demokrácia kulisszái között (neopatrimoniális vagy neoszultanisztikus állam). A harmadik kérdés, hogy hogyan sajátítanak el tulajdont: ennek kapcsán beszélhetünk olyan államról, amely legálisan adóztat túl és osztja el az ebből származó jövedelmeket (járadékavadász állam); amely illegálisan teszi ugyanezt (kleptokratikus állam); s amely az előbbi módokon túl prédavadászatot, azaz az uralmi elit számára állami erőszakkal megvalósított tulajdonrablásokat is megvalósít (ragadozó állam). Végül az utolsó kérdés, hogy mi az elitérdekű cselekvés jogi státusa: ennek kapcsán beszélhetünk olyan államról, ahol a korrupció nem más, mint vesztegetés, és főként az alsóbb szintű közigazgatás szereplői valósítják meg (korrupt állam); ahol a korrupció felnyúlik a kormányzati szereplőkig, és bizonyos törvények is ennek a jegyében születnek (foglyul ejtett állam); valamint olyan államról, amelyet az uralmi elit maga működtet bünszervezetként (bűnöző állam).

**19.** Lévén a négy szempont egyazon állam négy különböző oldalára utal, kombinálnunk kell az egyes elnevezéseket, ha egy államot a maga teljességében szeretnénk megragadni. Azt az államot, amely egyszerre klánállam, neopatrimoniális állam, ragadozó állam és bűnöző állam, maffiaállamnak nevezzük. A „mafia” egy fogadott család, amely a patriarchális családfő jogosítványait érvényesíti – a klasszikus maffia

esetében az állami szuverenitással szemben, míg a maffiaállamnál az állami szuverenitás birtokosaként. A maffiaállam nem szervezett alvilág, hanem szervezett felvilág, a parazita állam privatizált formája. A négy említett szempont tekintetében a maffiaállam mindenekelőtt a fogadott politikai család uralmát jelenti (klánállam). A patriarchális családfő, a formálisan elnöki vagy miniszterelnöki szerepet betöltő csúcspatrónus nem kormányoz, hanem rendelkezik: meghatározó a személyes és vagyoni döntések ügyében, s egyben státusmeghatározó is, amely státus rendezi az ő „háza népe”, nemzete személyes szerepeinek és kompetenciáinak teljes körét (neopatrimoniális állam). A csúcspatrónus szabja meg a tulajdonviszonyokat is, mindenki státusa és érdemei szerint (ragadozó állam), de teszi mindezt nem a formális, alkotmányos jogosítványai szerint, hanem azokon túlnyúlva, a hatályos jogszabályokat megszegve (bűnöző állam). Ezért kell semlegesítenie olyan jogállami kontrollmechanizmusokat, mint az ügyészség és az alkotmánybíróság, amelyek nem járnak el a fogadott politikai család tagjai által megvalósított jogtalanságokkal szemben.

**20.** A maffiaállam, amely az elitérdekű államok *par excellence* képviselője, világosan elválk az alkotmányos, illetve jóléti államoktól, amelyek a társadalmi érdekű államok *par excellence* képviselői. Ez utóbbiak és a maffiaállam közti különbséget leginkább abban lehet megragadni, hogy az állami cselekvés döntően személytelen/normatív vagy személyre szabott/diszkrecionális. A maffiaállamban a jóléti álla-

mokra jellemző normatív juttatások helyett a személyre szabott kegy és büntetés, a normatív szabályozások helyett pedig az egyszemélyi döntéshozatal és eszközszerű jogalkalmazás válik meghatározóvá. S bár a maffiaállam maga is számos adót és juttatást normatívan állapít meg, illetve csak szükség esetén, jutalmazás vagy büntetés céljából avatkozik be a jogrendszerbe, az állami önkény sokkal szélesebb eszköztára áll a vezetők rendelkezésére, mint ami egy alkotmányos vagy jóléti államra jellemző. A közhatalmi intézmények elfoglalása, politikai patronalizálása révén a maffiaállam vezetőjének döntései sokkal nagyobb „önkényességi amplitúdón” tudnak mozogni, mint egy liberális demokrácia éppen hatalmon lévő politikai elitje esetében.

26

21. A maffiaállam különbözik az ún. fejlesztő államtól is, amely bár a hatalomkoncentráció és az egyes konkrét gazdasági szereplők kiemelt állami támogatása tekintetében hasonlóságot mutat, nem egyes személyek gazdasági teljesítménytől független vagyonfelhalmozását, hanem egyes vállalatok nyílt gazdaságpolitikai program és teljesítmény szerinti tőkeképzését hivatott elősegíteni. A fejlesztő államok tevékenységükben a formális bürokráciára támaszkodnak, szemben a patronális rezsimek központi elemeként megjelenő informális és patrimonialis viszonyokkal, a rendszer legitimitációjában jóval kisebb szerepet játszó vezető pedig nem a lojalitás szerinti kegyosztás és személyre szabott büntetés kettősére, hanem egy lényegében ideológiai, szakpolitikai program megvalósítására használja autokratikus hatalmát.

22. A maffiaállam korrupció gya-  
korlata a hagyományos korrupció-  
hoz, sőt a patronális demokráciák  
versengő hálóinak – hazánkban a  
70/30-cal fémjelzett – világához ké-  
pest nem pusztán mennyiségi elté-  
rést, hanem új minőséget is jelent.  
Ez elsősorban a magánvagyonok  
bürokratikus kényszerekkel történő  
újraosztásában és a fogadott politi-  
kai család érdekkörébe terelésében  
mutatkozik meg, illetve hogy ebben  
koordináltan, egy gépezet részeként  
vesznek részt a különböző közhatal-  
mi intézmények: a parlament, a kor-  
mány, az adóhivatal, a versenyhiva-  
tal, az ügyészség, a rendőrség. Ezek  
számos kombinációban végrehajtott  
akciói teszik lehetővé a tulajdonosi  
elit állami erőszak eszközeivel tör-  
ténő átalakítását, kezdve az egyes  
vállalkozásokat céltudatosan preferáló  
vagy diszkrimináló jogszabályal-  
kotástól az adóhivatali mentesíté-  
sen vagy vegzáláson át egészen az  
ügyészség és a rendőrség által foly-  
tatott, politikai megrendelést követő  
szelektív bűnüldözésig. Mindez nem  
lenne lehetséges a politikai hata-  
lom monopolizálása, a hatalmi ágak  
szétválasztásának felszámolása és  
ezen ágak csúcspatrónus általi egy-  
befogása, patronalizálása nélkül.

23. A közhatalmi intézmények  
koordinált használata elválasztja a  
maffiaállamot attól a bukott államtól  
is, amely a Szovjetunió összeomlása  
után számos volt tagköztársaságban  
kialakult. Az Oroszországban vagy  
Ukrajnában létrejött oligarchikus  
anarchia körülményei között, ami-  
kor az állam nem volt képes a tu-  
lajdon védelmére és a szerződések  
betartatására, emberek és cégek  
nagy számban fordultak ún. erő-  
szak-kereskedőkhöz, akik gyakran

a szervezett bűnözés világából lépnek át a védelem és támadás hirtelen felszabadult piacára. A központi irányítás gyengesége lehetetlenné teszi a tulajdonviszonyok fentről lefelé történő, maffiaállamra jellemző átrendezését, de egyben teret nyit a hagyományos bűnözők által megvalósított erőszakos, illetve az állami bürokrácia egyes tagjai által kivitelezett szürke cégrablások előtt.

**24.** Az erőszak-alkalmazás szereplőit a legális-illegális, valamint az állami-magán tengelyek mentén tipizálhatjuk. Így beszélhetünk illegális magán-erőszak-szervezetekről (bűnözői csoportok), legális magán-erőszak-szervezetekről (őrző-védő cégek), legális állami erőszak-szervezetekről (formális jogérvényesítés), valamint illegális állami erőszak-szervezetekről (korrupt célra kisajátított állami szervek). Ezek egymástól nem elválasztva működnek, s többen is igényt tarthatnak egymás szolgálataira: például a legális állam fordulhat bizonyos esetekben legális őrző-védő cégekhez, éppúgy, ahogy egy illegális, például bűnöző állam is felbérelhet magánbűnözőket vagy bűnözői csoportokat bizonyos feladatokra, ha úgy kívánják az érdekei.

**25.** Az önkormányzatok az állami erőszak-monopólium, illetve bizonyos állam által vállalt feladatok decentralizálását testesítik meg. Bár nagyobb területű maffiaállamokban egyes régiók maguk is képesek helyben leképezni – ún. alárendelt szuverenitású maffiaállamként – a hatalomgyakorlás egész országra jellemző mintázatát, az olyan országoknál, mint Magyarország, az önkormányzatok tekintetében a jogosítványelvonás és az uralmi elithez tartozó, városvezető kliensek

számára informálisan juttatott korlátozott felhatalmazás a jellemző. Ezek a kliensek képesek helyben főpatronussá válni, és saját informális patronális hálót működtetni a helyi hatalom intézményeinek személyes vagyonosodás céljából történő kisajátításával, de csakis a csúcspatronusnak való engedelmesség és feltétlen lojalitás keretein belül.

### **A politikai szféra**

#### **kulcsszereplői: csúcspatronus, poligarcha, politikai stróman**

**26.** A csúcspatronus a patronális autokrácia vezetője, aki formálisan általában a végrehajtó hatalom feje (elnök vagy miniszterelnök), informálisan pedig az egy piramisos patronális háló patriarchális családfő szerepét tölti be. Szemben egy liberális demokrácia miniszterelnökével, aki alkotmányos jogosítványain belül – azaz korlátok között – kormányoz, a csúcspatronus a formális jogosítványain túllépve rendelkezik. A csúcspatronus hatalma tehát nem következik a számára jogilag adott lehetőségekből, tényleges korlátlan hatalmát informális pozíciója, a fogadott politikai család vezetéséből fakadó autoritása határozza meg.

**27.** A maffiaállamban a tényleges politikai és gazdasági döntéshozás kikerül a formalizált, legitim szervezetek hatásköréből, és a fogadott politikai család központi közegébe kerül, amely persze – szemben egy demokratikus kabinettel, egy királyi udvarral vagy akár a kommunista rendszerek politbüro-jával – nem rendelkezik az uralmi természetéből fakadó legitimitációval. A patronus udvartartása az informális patronális háló központi, valódi hatalommal bíró szereplőit foglalja magában,

akik vagy rendelkeznek formális hatalmi pozícióval (mint egy miniszterelnök csúcspatrónus), vagy nem rendelkeznek ilyennel (mint például egyes oligarchák).

28. A politikai és gazdasági szféra szét nem választásából fakadóan a maffiaállam politikai döntéshozói nem nyugati értelemben vett „politikuskok”, hanem poligarchák. A poligarcha formális politikai hatalomból, politikai vállalkozóként szerez magának informális gazdasági vagyont; politikai hatalma nyílt, míg a gazdasági hatalma, befolyása rejtett. A poligarchák illegitim vagyona, amely fölött informálisan, például gazdasági strómanok közbeiktatásával rendelkeznek, jóval meghaladja mind a formális pozíciójukból fakadó anyagi privilégiumokat, mind pedig a korrupció hagyományos formái révén politikuskok által megszerezhető vesztegetési pénzeket.

29. Az informális kormányzás nyilvános megjelenítője a politikai stróman, aki valódi hatalom nélkül hidalgja át a formális és informális szféra közti szakadékot személyében, formális pozíciójával és jogállásával. A maffiaállamban a közhatalmi funkciók többségét különböző szintű politikai strómanok töltik be, akik nem élnek autonóm módon a közhatalmi pozíciójukból adódó autoritásukkal. Magyarországon kezdetben az első generációs vezető fideszes bajtársak politikai strómanosítása történt meg (frakcióvezető, köztársasági elnök, házelnök), majd következett a külső szakemberek vagy rokonok beemelése ilyen pozíciókba (legfőbb ügyészség, Országos Bírósági Hivatal vezetője), végül pedig már a fogadott politikai család vállalkozói, vállalkozásainak köny-

velői, menedzserei, ügyvédjei kerülnek a végrehajtó hatalom gazdasági kulcspozícióiba (Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, Belügyminisztérium, Nemzeti Fejlesztési Ügynökség).

30. A csúcspatrónus az alá tartozó politikai-gazdasági intézménybirodalmat gyakran informális megbízottakon keresztül koordinálja. A „patrónus keze” – akit az oroszok a *szmotrjascij* („ránéző”) kifejezéssel illetnek – a csúcspatrónus nevében jár el, s az ő akaratát közvetítve felügyeli és instruálja az olyan intézményeket, mint például a fogadott politikai családhoz tartozó médiabirodalom. Hazánkban (oknyomozó riportok tanúsága szerint) ezt a szerepet tölti be például Rogán Antal, aki formális miniszteri jogkörén túllépve hangolja össze a fogadott politikai családhoz tartozó köz- és magánmédiák üzeneteit, vagy Habony Árpád, aki a TV2 tartalmait felügyelte formális felhatalmazás nélkül, a csúcspatrónus informális utasításai és érdekei szerint.

31. A közigazgatásban a Max Weber-i bürokratikus szakigazgatás felülről történő lebontása megy végbe. A patrónus kezének megjelenésével „a tárgyilag körülhatárolt, szabályokban rögzített illetékesség” fellazul; a fogadott család bizalmasai révén „a világosan rögzített, racionális hierarchia” megbomlik; „a szabad szerződés alapján történő, szabályozott alkalmazás és a szabályozott előmenetel” normatív rendszerét lebontják; „a szakmai iskolázottság mint norma” relativizálódik; „a fix fizetést” kísérő folyó javadalmazások és vagyoni jogosultságok, juttatások a hierarchiában emelkedve egyre nagyobb mértékben haladják meg a legális bevételből származó bevételi

forrásokat. Nem „pártkatonák” lépnek az igazgatási irányítás vezető pozícióiba, mert ők nem a párt iránt lojálisak, hanem a csúcspatrónushoz vannak közvetlenül vagy személyes láncolatokon keresztül bekötve. A kinevezettek a fogadott politikai család legkülönbözőbb szerepeit látják el az igazgatás formális szférájában: stróman, helytartó, komisszár, gazdasízt, pénztárnok stb., mely elnevezések szociológiailag pontosabban írják le e szerepek tényleges funkcióit, mint az igazgatási pozíciók hivatalos elnevezései.

**32.** Míg titkosszolgálat a egy liberális demokráciában az államnak, egy kommunista diktatúrában pedig a pártnak van, egy patronális autokráciában a titkosszolgálat a csúcspatrónusnak van alárendelve, az ő érdekeit szolgálja ki informális utasításai és hatalma alapján. A Terrorelhárítási Központ (TEK) vezetője – Orbán Viktor korábbi, őrnagyból egy lépésben dandártábornokká avanszált személyi testőre, Hajdú János – gyakorlatilag korlátlan „elhárítási” felhatalmazással rendelkezik a rendőri és a titkosszolgálati területeken egyaránt. Bár állami felügyeletét formálisan a – Fidesz ellenzéki időszakában nagy őrző-védő vállalkozással rendelkező – belügyminiszter látja el, ő valójában a csúcspatrónus politikai strómanja. Az állami erőszak-szervezet felett nemhogy valódi ellenzéki ellenőrzés nincs, de még a kormánypárti intézményi kontroll is a személyes, patronális függés helyettesíti. Ezt fogalmazta meg Kóvér László, aki a jogszabályok felett a lojalitás fontosságát hangsúlyozta egy titkosszolgálati vezetőknek tartott, kiszivárgott beszédében. A

korlátok nélküli, politikai célzatú titkosszolgálati akciók ékes példája volt a Pegasus kémsoftver ellenzéki újságírók és aktív politikusok lehallgatására történő bevetése.

**33.** Az informális patronális háló különböző típusú személyes ismeretségi hálóból nőhetnek ki, melyek jegyeit korlátozottan a későbbiekben is magukkal cipelhetik. A poszt-kommunista régióban található példát arra, hogy ez az ismeretségi háló az egykori párt- és titkosszolgálati nomenklátúra (pl. Oroszország, Azerbajdzsán), hogy a háló etnikai alapon szerveződik (pl. Kazahsztán, Kirgizisztán), hogy az etnikai és területi szerveződésen túl a szervezett bűnözés jelenti a háló rekrutációs bázisát (pl. Ukrajna). Magyarországon egy egykori, ifjúsági szervezetként alapított alternatív liberális párt, a Fidesz alakult át patronális hálóvá, melynek bázisát a korábbi egyetemi kollégiumi ismeretségek adták. A Fidesz később egy parlamentáris rendszerben nőtt nagygyá, de nyugatias pártból már kormányra kerülése előtt eljutott a vazallus-párt állapotába, ahol a pártelnök – a domináns patronális háló vezetőjeként – már nincs alávetve testületi döntéseknek, és mind a párton belüli, mind pedig ezen keresztül a párton kívüli hatalmi pozíciók betöltése az ő személyes, diszkrecionális döntésén múlik.

**34.** Kormányra kerülve a Fidesz végleg megszűnt döntéshozó szervezet lenni, és a fogadott politikai család transzmissziós szíjává vált. A Fidesz elnökének a párt alapszabályában is rögzített egyszemélyi döntési jogosítványai 2010-ig még csak a párt döntéshozó testületeinek kompetenciáit relativizálták és a

centralizált, egyszemélyes irányítás kultúráját teremtették meg. De ezen a ponton a Fidesz fejlődéstörténete el is vált a rendszerváltás előtti diktatúra modelljétől. A kommunista rendszerekben a párt legfőbb vezető testülete a főtitkár egyeduralma mellett sem veszítette el teljesen a jelentőségét: aki például Sztálin aktuális bizalmasának, kegyencének számított, az egyben a politbüro tagja is volt. Ezért volt a kremlinológiai irodalom egyik kedvenc témája e testület összetétele változásainak elemzése. A maffiaállamban viszont a tényleges döntések már kikerülnek a párt – mégoly erősen kontrollált – testületeinek köréből, és a patrónus udvartartásába kerülnek át. A párt funkciója, hogy az informális hatalomgyakorlásnak formális, a demokratikus kulisszáknak megfelelő legitim formát adjon, miközben a párt formális vezetésére koncentráló, „párton belüli törésvonalakat” és frakciókat kereső kremlinológiai megközelítés elveszíti létjogosultságát a tényleges hatalom nélküli politikai strómanok sokasága miatt, akik csak végrehajtják a patrónus udvartartásának az informalitás világában született döntéseit.

**35.** Az ellenzéki pártokat a maffiaállam a következő kategóriákba taszítva igyekszik a hatalom megtartása tekintetében semlegesíteni: marginalizált párt, amely nincs a csúcspatrónustól függő helyzetben, de a központi hatalom általi anyagi ellehetetlenítése, média-hozzáféréseinek korlátozása, illetve aktivistáinak diszkriminálása, kriminalizálása révén perspektívátlan pozícióba van szorítva; domesztikált párt, amely formailag ellenzéki szerepben van, de informális és rejtett

alkuk és zsarolások foglyaként a domináns párttal szemben győzni sohasem képes ellenzék szerepét játszsa el; beolvasztott párt, melynek tagságát és szavazóbázisát a domináns párt döntően magába olvasztja, így üresítve ki a szervezetet; likvidált párt, amely a hatalom által betiltott, anyagilag teljesen ellehetetlenített vagy vezetői bebörtönzésével, esetleg meggyilkolásával felszámolt, a domináns pártra veszélyes ellenzéki párt; és végül a kamupárt, amely nem is számít valódi ellenzéki pártnak, hiszen a központi hatalom által gründolt, a demokrácia kulisszáiba illeszthető, általa ellenőrzött szervezet.

#### **A gazdasági szféra kulcsszereplői: oligarcha, kliens, gazdasági stróman**

**36.** A politikai cselekvés szférájától nem különváló gazdasági szféra legjelentősebb szereplője az oligarcha. Az oligarcha legális gazdasági vagyomból épít magának politikai hatalmat: gazdasági hatalma nyílt, a politikai viszont rejtett. Szemben a liberális demokrácia nagyvállalkozójával, aki a szabályozott, formalizált kereteket kihasználva lobbizik s köt a politikai szférával mindkét fél részéről önkéntes, szabad belépést és szabad kilépést garantáló üzleteket, a patronális autokrácia oligarchája informális, patrónus-kliens viszonyban áll a csúcspatrónussal. A piaci nagyvállalkozó technológiai vagy szervezeti innováció révén válik „nagygyá”, míg gazdasági pozíciója nem egyes politikai aktorok személyes kegyétől függ; az oligarcha gazdasági pozíciója gyakran kizárólag állami, avagy patronális beavatkozás eredménye, míg jövedelmező-

sége a csúcspatrónushoz való lojalitásától függ. Az ő kegyéből van a gazdasági hierarchia csúcán, és a csúcspatrónus személyes döntése, hogy az oligarchát megfosztják-e a privilégiumaitól és a kiforgatják-e a tulajdonából.

**37.** A kiépült maffiaállamban az oligarchák számos típusa különböztethető meg, melyek közül most az öt legfontosabb típusra koncentrálnunk. A fogadott politikai családban legnagyobb befolyással a belső körös oligarchák bírnak, akik eredetileg számottevő saját vagyonnal nem rendelkeztek, s már kezdőtőkájukat is – amolyan zöldmezős beruházásként – politikával összefonódott pozícióból gründolták. Őket követik egyrészt az adoptált oligarchák, akik vagyontuk a korrupit rendszerek klasszikus váltógazdaságában halmozták fel, s a politikai családba történt befogadásuk – védelmet biztosítva – csak stabilizálja pozíciójukat, másrészt pedig a saját nevelésű oligarchák, akiket már az egypiramisos háló kiépülése után juttattak gazdasági pozíciókhoz. Külön típusba tartoznak a behódoltatott oligarchák, akik a rendszer kiépülése előtt viszonylagos autonómiával rendelkező vagy a „rivális csapatban focizó” oligarchák közül kerülnek ki. Behódoltatásukban egyaránt szerepet játszhatnak a maffiaállam viszonyai között elapadó megrendelések, illetve a gazdaságon kívüli erőszak eszközei (adóhivatal, ügyészség, rendőrség stb.). Végül beszélhetünk még társutas oligarchákról is, akik az „átmenet két zavaros évtizedének” legnagyobb oligarchái, kapcsolati tőkéjük még a rendszer-váltás előtti időkbé nyúlik vissza, támogatásukat pedig minden politikai oldal egyaránt kereste.

**38.** Az oligarchák autonómiája leginkább a patronális demokrácia plurális viszonyai között biztosított: amikor egy viszonylag elfogulatlan „döntőbíró” koordinálja az eliteket (Ukrajna a narancsos forradalom előtt), amikor az oligarchák irányítják a parlamentet (Ukrajna a narancsos forradalom után), illetve amikor az oligarchákat egy főpatrónus sem tudja maga alá bekényszeríteni, úgyhogy képesek a politikai szféra szereplőivel kötött korrupit üzletek mellett, kvázi „egyenlő távolságot” tartva megőrizni a mozgásszabadságukat (Magyarország 2010 előtt). A patronális autokráciában azonban már egyértelműen érvényesül, hogy az a főnök, aki a riválisát a törvényhozás, az adóhivatal, az ügyészség vagy a rendőrség bevetésével törvényen kívül tudja helyezni. Amikor a csúcspatrónus – hatalmi monopóliumból adódóan – megtöri az oligarchák relatív autonómiáját, s igyekszik betagozni őket a saját patronális hálójába, már nem „state capture”-ről, az állam foglyul ejtéséről kell beszélünk, hanem sokkal inkább „oligarch capture”-ről, az oligarchák foglyul ejtéséről. Ez természetesen nem előnytelen pozíció, de kiszolgáltatottságot jelent az oligarchák által nem elszámoltatható csúcspatrónusnak.

**39.** A csúcspatrónus és az oligarchák patrónus-kliens viszonyát az alvállalkozók és beszállítók hálózata terjeszti ki a gazdaság alsóbb szféráira. Hazánkban a gazdaság szereplői közti önkényes szelekciót lehetővé tevő közbeszerzési és a kiemelt állami beruházásokról szóló törvények meghozatala után a maffiamódszer, a patrimoniális elosztás a dolgok intézésének törvényes rendjévé vált.

Így a költségvetési megrendelések és – paradox módon – az európai uniós források lehetővé teszik az „udvari szállítók” rétegének gyorsított és nagy léptékű kialakítását. Egyeseket beemelnek, másokat diszkreditálnak, a gazdasági verseny helyébe a patrónusi koncesszió vagy kizárás lép, miközben tilalmi iránymutatások segítik az alsó szintű döntéshozók tájékozódását. Így vonják patronális kontroll alá, az udvari szállítók függelmi rendjébe szervezve, a gazdaság minél több szereplőjét, akik kapcsán – szociológiai pozíciójukat tekintve – nem is alvállalkozókról, hanem alapvetően kliensekről érdemes beszélnünk.

40. A liberális demokráciában lob-bisták közvetítik a nagy gazdasági szereplők érdekeit a politikai szereplőknek. Mindez formalizált viszonyok között és legális előnyökért történik, legyen szó a gazdasági fél érdekében módosított (normatív) szabályozásról vagy a politikai fél részére juttatott pénzügyi (kampány-) támogatásról. A maffiaállam viszonyai között azonban a korrupciós brókerek válnak meghatározóvá, akik mediátorként hozzák össze a korrupciós tranzakció szereplőit, vagy jurátus szakemberként öltöztetik jogi köntösbe az egyébként illegális üzleteket. Két fő típusát érdemes megkülönböztetnünk. Az egyik az intézményi biztosító („kapuőr”), aki a közhatalmi/közigazgatási szervezeten belül biztosítja az illegitim üzlet hivatali háttérét és védelmét. A korrupció hagyományos viszonyai között ő a Max Weber-i bürokrácia hivatalnoka, aki eseti megrendelésre elcsábul, a maffiaállam létrejöttével azonban a korrupciós brókeri tevékenység rendszeressé és felül-

ről elrendeltté válik. A másik jelentős típus a korrupciós tervező, aki a korrupciós szándékhoz hozzárendeli a megfelelő jogi/intézményi formát. Ide általában nem egyes személyek, hanem cégek tartoznak, amelyek a közpénzek magánzsebekbe történő korrupciós becsatornázásában segítenek: ügyvédi irodák, pályázatíró cégek, projektmenedzser cégek stb.

41. Sem a liberális demokrácia, sem a kommunista diktatúra, sem pedig egy feudális rendszer uralmi elitje nincs rászorulva a stróman intézményére. Egyszerűen bennük mindenki az, ami, akár a jogrend, akár az erőszak által. Ezzel szemben a patronális autokrácia működésében kulcsszerepet kapnak a gazdasági strómanok, akik elsősorban a poligarchákat a gazdaságban, különösen annak államtól függő részében helyettesítő személyek. De lehetnek gazdasági strómanjai oligarcháknak is, akik nem kívánják feltárni politikai kapcsolataiknak köszönhető üzleti tevékenységük teljes körét. Három, egymással fokozati viszonyban álló típusát érdemes megkülönböztetnünk: az alkalmi stróman, aki csak a nevével adja egyes korrupciós üzletekhez (pl. fantomizálás); a prémium stróman, aki pénzügyi szakértelmét is a patrónusa rendelkezése bocsátja; valamint az elit stróman, aki az aktív cégmenedzsment mellett jelentős magánvagyonra is szert tesz. Poligarchák gazdasági strómanjai lehetnek kvázi „névtelen” emberek, jelentéktelen vállalkozók, de akár adoptált vagy belső körös oligarchák is. Az egy központú patronális háló kiépülésével az oligarchák maguk is a csúcspatrónus elit strómanjaivá lényegülnek, hiszen ő az, aki tény-

legesen rendelkezik a feltételeken hozzájuk tartozó tulajdon fölött.

**A közösségi szféra  
kulcsszereplői: kliensek, álcivil  
szervezetek, kliensegyház**

42. Szemben a nyílt elnyomást intézményesítő diktatúrákkal, a patronális autokrácia elnyomó természetű a hétköznapok szintjén kevésbé érzékelhető a polgári szabadságjogok eltörlésének hiánya miatt, különösen egy olyan, az Európai Unióba beágyazott és az erőszak kultúráját kevésbé hordozó országban, mint Magyarország. Mindazonáltal a rendszer jellegéből adódóan nehezen tűri a liberális demokrácia gerincét adó polgárokat, vagyis az olyan autonóm egyéneket, akik szabadon gyakorolhatják (a szabad választást, véleménynyilvánítást, gyülekezést, lelkiismereti és gondolatszabadságot stb. garantáló) állampolgári jogait. A patronális autokráciában az állampolgárok nem szabad „polgárok” többé, hanem szolgálkká, kliensekké válnak egy olyan rendszerben, ahol csak feltételeken, addig a pontig gyakorolhatják a szabadságjogaikat, ameddig az a csúcspatrónus hatalmát nem veszélyezteti. S bár ez a korlát az átlagemberek nagy részét nem érinti, a csúcspatrónus önkényének kiszélesedésével, illetve a diszkrecionális beavatkozás lehetőségének fenntartásával az uralmi elit képes – formális vagy informális eszközökkel – beavatkozni és korlátozni bárki joggyakorlását saját érdekei szerint (illetve hazánkban az EU fellebbviteli fórumain).

43. A civil szférát a patronális autokráciában egyfelől az NGO-k (civil szervezetek) domesztikálása, másfe-

lől a GONGO-k (álcivil szervezetek) megjelenése jellemzi. Míg az utóbbiak bőséges állami juttatások mellett töltenek be rezsimlegitimáló és járadékkifizető funkciókat, az előbbiekkal szemben a maffiaállam többlépcsős domesztikálási módszertant alkalmaz. Az első lépcső a finanszírozás központosítása és helytartói kontrollja, amely a legtöbb NGO-nál célt ér (hiszen azok elsősorban nem a politikai állásfoglalásban, hanem az adott szervezeti cél megvalósításában érdekeltek). A második lépcső, ha a finanszírozási kényszer elégtelen, a patronális média lejárató kampányai, melyek esetében már valóban csak azok a szervezetek nem hátrálnak meg, amelyek az állami hatalom kontrolljának a civil társadalom hagyományos feladatai közé tartozó ethoszát igyekeznek követni. Végül, ha ez sem ér célt, az állam közhatalmi eszközeit használja fel a patrónusi akarat érvényesítése érdekében: Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (Kehi), Terrorrelhárítási Központ (TEK), ügyészség, valamint – orosz mintára – a külföldi forrásokat elnyerő civil szervezetek jogi stigmatizációja.

44. Az egyházak különböző funkciókat töltenek be a posztkommunista régió önkényuralmaiban. Míg Lengyelországban Jarosław Kaczyński konzervatív autokratikus kísérletében a katolikus egyház az állammal szoros szövetségben, szakpolitikai irányokra erős befolyást gyakorló érdekcsoportként működik, addig az orosz és a magyar patronális autokráciákban egyaránt informálisan betagozott kliensegyházakról beszélhetünk. Ezek – alárendelt szerepben – nem rendszer-meghatározó, hanem el-

sősorban rendszer-legitimáló funkciót betöltő intézmények, amelyek áthelyezik az uralom legitimációját egy számonkérhető demokratikus alapról egy számonkérhetetlen tekintélyelvű alapra, a közügyeket egy vita alá nem vonható nyelven ritualizálva. A kapcsolat az egyház és a hatalom között világiasan üzleti: hazánkban az 1998-as választáson már a katolikus és a református egyház biztosította a „megtért” Fidesz hiányzó szervezeti hátterét, 2010 óta pedig az uralom társadalmi beágyazottságát segítik elő részint a politikailag nehezen elérhető régiókban és társadalmi csoportokban, részint pedig az oktatásban, az ideológiai indoktrináció eszközeként.

#### A fogadott politikai család

45. A maffiaállam uralmi elitje szerveződési rendjét, természetét tekintve nagyban különbözik a különféle történelmi analógiákban említett rendszerek uralmi elitjeitől. Mindezekelőtt abban, hogy – mint a maffiában szokás – alapvetően családi, illetve a közös üzlet által megpecsételt fogadott családi kapcsolatrendszer révén épül fel. A szervezethez rokoni és lojalitási szálakon keresztül újabb és újabb családok kapcsolódnak, amelyek a fogadott politikai család fejtől kiinduló, erősen hierarchikus, piramisszerű engedelmségi rendbe tagozódnak. A patronális autokrácia kontextusában a fogadott politikai család egy informális patronális háló, melynek szereplői betölthetnek ugyan különböző formális, politikai szerepeket, nincsenek olyan saját, formalizált testületei, pozíciói vagy tagsága, amelyek kifejeznék a hozzá tartozó szereplők tényleges hatalmi viszonyait.

46. A formális, nyíltan vállalt és definiált pozíciók hiánya az egyik oka annak, amiért nem lehet a fogadott politikai családot feudális elitnek, illetve a maffiaállamot egyfajta „királyságnak” tekinteni. A feudális analógiák rendszerint az „úr-szolga” típusú (patronális) viszonyok sokaságára, az udvartartásra, valamint a személyi hatalom központi jelentőségére építenek. Azonban egy király nem tette magát miniszterelnöknek, nem volt Alaptörvénye, amely kimondta volna, hogy „senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom [...] kizárólagos birtoklására”, nem állította a hűbérurai kapcsán, hogy „nem foglalkozik üzleti ügyekkel”, és nem tartatta a vagyonát a lovászfú nevén sem, ugyanis nem volt rászorulva strómanokra. Ő volt a király, és mint ilyen, legitim módon felhalmozhatott, és legálisan rendelkezett státusok, tulajdonok és életek fölött. A feudális rendek az uralkodóval ugyancsak egyfajta legitim szerződéses viszonyban álltak, az őket a rendi státusukból vele szemben is megillető jogokkal. A hűbéres is jogszerűen birtokolja a tulajdonát, miközben a hűbérúr jogszerűen meg is foszthatja attól: a vazallusi státus egybeesik a vazallusi helyzettel. A maffiaállam lényege, hogy a polgári jogegyenlőség formális viszonyai között – ezúttal állami – erőszakkal fosztanak meg egyeseket a tulajdonuktól, amelyet jogellenes módon és eszközökkel másoknak adnak. A maffiaállamban a vazallusnak nincs vazallusi jogállása, csak szociológiai értelemben vett vazallusi helyzete.

47. A maffiaállam uralmi elitje nem hasonlít a kommunista diktatúrák nómenklatúrájára sem, hiszen az – formális pozíciók regisztereként

– egy olyan, alapvetően bürokratikus patronális háló volt, ahol a formális pozíciókhoz rendelték hozzá egyes személyeket. Ehhez képest a fogadott politikai család egy alapvetően informális patronális háló, ahol a fogadott család tagjaihoz rendelnek hozzá (gyakran több, különböző szintű) formális pozíciót, miközben a hálóba nem egyes személyeket, hanem családokat fogadnak be. A nómenklatúra tagjainak a párthoz kellett hűségesek lenni, Szabó Miklós ismert bonmot-jával: „a jó kommunista szilárdan együtt ingadozik a párttal”. Ezzel szemben a maffiaállamban nem a pártot (a Fideszt), illetve általában nem egy személytelen intézményt, hanem egy konkrét személyt, a csúcspatrónust (Orbánt) illeti meg a fogadott politikai család tagjainak hűsége. Végezetül a nómenklatúra tagjainak személyes privilégiumai csak egy hiánygazdaságban jelentőséggel bír, korlátozott fogyasztási előnyökben nyilvánultak, nem pedig számottevő családi vagyontöbbletben.

48. A fogadott politikai család végül nem tekinthető új uralkodó „osztálynak” sem, hiszen az osztályok – akár a marxi, akár a weberi definíciót használjuk – alapvetően gazdasági jelenségek, melyek belső érdekközösségét és külső, más osztályokkal szembeni érdekeltéréseit a kapitalista munkamegosztás és termelési mód viszonyai dinamizálják. A fogadott politikai család viszont nem ezen tényezőkből fakad: nem alapvetően gazdasági jelenség, szerveződési elve lojalitás szerinti (személyes) és hierarchikus, nem pedig státusalapú (személytelen) és horizontális, tagjainak nincs osztálytudata vagy közös, az adott osztályra jellemző életformája, továbbá keresztbe metszi az osztályhatárokat is, mind a tagsága, mind pedig a hasonló osztályhelyzetű, de illojális vagy más okból kiszemelt gazdasági aktorok ellehetetlenítése vagy tulajdonból való kiforgatása tekintetében. Az orbáni ideológiában hangoztatott új „nemzeti tőkésosztályról” sem beszélhetünk: nem „nemzeti”, hiszen lojalitás és informális függőségi helyzet alapján húz határvonalat saját nemzetének gazdasági szereplői között; nem „tőkés”, hiszen a fogadott család oligarchái és strómanjai nem rendelkeznek szabadon a saját tőkájukkal, tulajdonukkal; és nem „osztály”, hiszen kiemelkedő anyagi pozícióját nem a jogegyenlőségen alapuló kapitalista társadalom piaci viszonyainak, hanem a jogegyenlőtlenségen és diszkrecionális beavatkozásokon alapuló patronális hálónak köszönheti.

49. A fogadott politikai család mindenekelőtt „fogadott”, amely az informális háló szerkezetére, illetve az új és régi tagok közti – vérségi és vérségivé szentesített, kvázi vérségi – kapcsolatokra utal; „politikai”, amennyiben vezető tagjai politikai pozíciókat töltenek be, illetve a főhatalom megszerzésére törekednek; valamint „család”, ami a háló belső rendjét, a patriarchális család kulturális mintáit fejezi ki. A legpontosabb analógia a keleti szakirodalomban gyakran használt klán elnevezés, melynek alapja éppúgy lehet nemzetség, mint az egykori nómenklatúra, egy párt, egy kollégiumi baráti társaság vagy a szervezett alvilág. S bár az alapítók és az újonnan befogadott (adoptált) tagok identitása eltérhet, a fogadott politikai család egészére jellemző a patriarchális

család – lent részletesebben leírt – belső kultúrája. A családfő, a csúcspatrónus számára pedig az uralom, a vezetés mintáit tekintve a patriarchális család, a porta, a birtok és az ország izomorf fogalmak: ugyanazt a kulturális, hatalomgyakorlási mintát követi mindegyik szinten. A liberális demokrácia elidegenedett, formalizált, személytelen intézményi viszonyait a vezetés személyes, kedélyes, de ellentmondást nem tűrő formái váltják fel.

36 50. A patriarchális család belső kultúrájában a csúcspatrónus szerepfelfogását leginkább a római *pater familias* szerepével lehet jellemezni. A római család, mint a *pater familias* kezdetben korlátlan hatalmának alávetett közösség nagyfokú autonómiát élvezett az állammal szemben: a közjog (*ius publicum*) lényegében a magántelkek határáig ért, utána már a magánjog (*ius privatum*) szabályai érvényesültek, amelyek abszolút hatalmat biztosítottak a családfőnek. Ő nem „kormányozta” a családját, hanem rendelkezett felettük, s ez a hatalom kiterjedt az élet egészére, személyre, vagyonra és tevékenységre egyaránt. A római „família lényege – mint Földi András jogtörténész írja – egyazon családfő hatalma alatt állók összessége”, a feleségtől kezdve a vér szerinti és fogadott gyermekeken, valamint a háztartásban élő egyéb rokonokon át egészen a különböző státusú szolganépekig és cselédségig. A „család” szó etimológiája is a „cseléd” szóhoz kötődik, ahogy a latin *familia* is a *famulus*hoz, azaz a szolgálóhoz. A klasszikus maffia azt jelenti, hogy a patriarchális családfő jogosultságait személyek, vagyon és tevékenységek felett illegitim és erő-

szakos módon terjeszti ki a társadalom tőle jogilag minden tekintetben független polgáira, családjaira. A maffia fogadott családjához tartozás az érintettek számára egyszerre kegy és kényszer. A maffiaállamban a politikai család feje pedig ezt az uralmi mintát kívánja nemzeti szinten meghonosítani, immáron az államhatalmi erőszak-monopólium eszközeivel.

51. Ahogy a csúcspatrónus az ország élén rendelkezik státusok és vagyonok fölött, az államhatalom eszközeinek diszkrecionális alkalmazásával egyesek számára menedéket nyújt, míg másoknak igyekszik az integritását megtörni. A menedéknyújtás legfőbb formája, amit az oroszok krisának (tetó) neveznek: a fogadott család tagjainak, illetve az ő szabadságuknak és tulajdonuknak az informális, diszkrecionális védelme a jog általi és azon kívüli fenyegetésektől. Egyszerűen szólva a szervezett felvilág tagjai büntetlenséget élveznek: legyen szó a politikai családon kívülről leleplezett korrupciós ügyről, okirat-hamisításról vagy éppen – a hétköznapi értelemben vett – családon belüli erőszakról, nem számít. A kriza központi eleme egy informális rezsimnek, hiszen az pontosan azt jelenti, hogy a formális szabályokat és intézményeket figyelmen kívül hagyják az őket felülíró informális utasítások, pozíciók javára. Ezzel szemben azoknál, akik nem lojálisak, fenyegetést jelentenek vagy egyszerűen csak – a gazdaság világában – csábító prédának tűnnek, az integritásmegtörés morális, egzisztenciális vagy fizikai formáival élnek. Valamennyi formának megvannak a fokozati kategóriái: a fenyegetés, amely (szóbeli) üzenetet, figyelmez-

tetést vagy visszautasíthatatlan ajánlatot jelent; a zaklatás, amelybe már beletartoznak olyan, „figyelmeztető lövések”, amik célja nem a károkozás, hanem a csúcspatrónus szándékainak nyilvánvalóvá tétele; s végül a támadás, amely már az államhatalom eszköztárának ténylegesen levadászási szándékú bevetését jelenti a célponttal szemben.

**52.** A szervezett felvilág maffiacsaládjában egyetlen bűn létezik, amit megtorolnak: az illojalitás. Az uralmi elit befolyása alá vont társadalmi, politikai, közszolgálati, gazdasági pozíciók egyre szélesebb körében válik a lojalitás az alkalmazás vagy a részesedés feltételévé. A fogadott politikai családból nincs önkéntes, saját elhatározásból történő „békés” kilépési lehetőség. Akit egyszer befogadtak, az vagy elbocsátást nyer a családfőtől, vagy szembe kell néznie privilégiumai elvesztésén túl akár a teljes egzisztenciális ellehetetlenüléssel is. Viszont mivel csak az illojalitás számít bűnnek, más, törvénybe vagy erkölcsbe ütköző dolog elkövetése esetén a fogadott család lojális tagjai számíthatnak a krisára, azaz a csúcspatrónus védelmére. S ha egy túl nagy vihart kavart hazai vagy nemzetközi botrány nyomán valakit be is áldoznak, egy dologban mindig biztos lehet: a politikai család nem engedi el a kezét. Legfeljebb új egzisztenciát teremtenek számára másutt, kivonva őt a nyilvánossággal követhető szférából – feltéve, hogy lojális marad. Ez adja a rendszer erejét: „idegen erőnek” nem szolgáltatják ki a sajátjait. Kulturális értelemben a fogadott politikai családot az amorális familizmus kategóriájával jellemezhetjük: a családtagok iránti szinte

korlátlan szolidaritást a fogadott családon kívüliek iránti szolidaritás szinte teljes hiánya, az elhanyagolás attitűdje egészíti ki.

### **A politikai szféra népi legitimációja: alkotmányosság és populizmus**

**53.** A politikai cselekvés szférájának legfőbb intézménye, az állam a felvilágosodás óta népi legitimáción nyugszik. Nem a hatalmukat Istentől eredeztető uralkodók, hanem a népre, illetve a közjóra hivatkozó vezetők állnak a modern államok élén, beszéljünk demokráciákról, autokráciákról vagy akár a diktatúrák különböző formáiról. Nem véletlen, hogy ha a rezsimek általunk bevezetett háromszögletű fogalmi terének három csúcsbéli típusára – a liberális demokráciára, a patronális autokráciára és a kommunista diktatúrára – gondolunk, mindegyik valamilyen fajta demokráciaként, népuralomként hivatkozik magára. A liberális demokráciát vagy ezzel a névvel, vagy az „alkotmányos demokrácia” elnevezéssel illetik; a patronális autokráciát „szuverén” vagy „illiberális demokráciának” hívják; a kommunista diktatúrát pedig „népi demokráciának”. Másrészt az elnevezések közti eltérések arra utalnak, hogy a népi legitimációt az egyes rendszerekben különböző módokon interpretálják, és ezen interpretációk más és más típusú állami gyakorlatokat legitimálnak.

**54.** Liberális demokráciában a népi legitimációt a konstitucionalizmus narratívájában értelmezik. E felfogás alapja az egyén emberi méltósága, melynek alapján mindenkit megillet, hogy szabad emberként élhessen, nagyfokú autonómiával,

illetve hogy beleszólása legyen abba, hogy hogyan alakítják az életét. Az alkotmányos állam ennek megfelelően tiszteletben tartja minden állampolgár emberi méltóságát (humanista alapú univerzalitás), megvédi minden egyes ember jogait (korlátlan morális felelősség), valamint olyan közéleti viszonyokat biztosít, ahol senki érdekét vagy véleményét nem nyomhatják el (pluralizmus). A konstitucionalizmus a közösségi érdekeszámítást, azaz a különféle politikák, érdekek és értékek legitim alternatívaként való versenyét s az ezt biztosító intézményrendszert legitimálja. E politikai versenynek öt, egymást követő, de egymásba nyúló fázisát különböztethetjük meg: (1) megvitatás, amikor az emberek békés keretek között kifejezik és megvitatják álláspontjukat politikai ügyekben; (2) egyesülés, amikor az emberek önként dönthetnek, autonóm és egymástól független szervezeteket alakítanak (pártok, érdekcsoportok stb.), amelyek részt vesznek a politikai versenyben; (3) választás, amikor erőszakmentes módon, általános választójog és az emberek tényleges akarátát tükröző szavazás során kiválasztják a vezetőket; (4) törvényalkotás, amikor a választott tisztviselők a társadalom egészére vonatkozó szabályokat hoznak; (5) törvényalkalmazás, amikor a politikai hatalmat ténylegesen használják a folyamatban kiválasztott, népakaratot tükröző politikusok által hozott törvények érvényesítésére.

**55.** Patronális autokráciában a népi legitimitációt a populizmus narratívájában értelmezik. E felfogás alapja nem az egyén, hanem a közösség: a populista a „népet” és a

„népakaratot” képviseli, illetve más szóval a „nemzetet” és a „nemzeti érdeket”. Ebből az következik, hogy aki a populista ellen van, az a nép, a nemzet és a nemzeti érdek ellen van, s mint ilyen, nemcsak morálisan megvetendő, de egyben illegitim is. Amit látni kell, hogy ha a rezsím minden, a sajátjától eltérő véleményt és cselekedeteire vonatkozó kritikát azzal hárít el, hogy őt választották meg az emberek, s ő a népakarat egyetlen legitim képviselője, azzal ellehetetleníti azokat a célokról és eszközökről szóló vitákat, melyekben a különböző értékrendek és álláspontok ütközhetnének, s melyek folytán a választók megváltoztathatnák a döntésüket a nemzeti érdek mibenlétéről, illetve arról, hogy annak képviselőjére ki a leginkább hivatott. A populizmus magát a népet fegyverzi le: ha a nép bármely tagja kritikát fogalmaz meg, automatikusan a kritikusok illegitim táborában, avagy – Tellér Gyula megfogalmazásában – „az összeszövetkezett hazai és euroatlanti ellenzökből álló »politikai satu«” egyik oldalán találja magát. Így a közösségi érdekeszámítás felszámolódik, a nép számára pedig nem marad más, mint elfogadni azt a nemzeti érdek-tartalmat, amit számukra a kormányzat, illetve annak vezetője szab. A populizmus révén tehát a rezsím cselekvése kikerül a nép fennhatósága alól, s minden tartalmi kérdésnek egyedül az uralmi elit válik a meghatározójává.

**56.** Míg a konstitucionalizmus a közjó interpretálásának közösségi formáját, a közösségi érdekeszámítást legitimálja, addig a populizmus mint ideológiai eszköz a közjó interpretálásának patronális

kisajátítását valósítja meg. A populizmus illeszkedik a patriarchális családfő uralmi karakteréhez: biztosítja, hogy a csúcspatrónussal szembeni semmilyen kihívás nem lehet legitim; hogy a csúcspatrónus kikezdheti a formális, alkotmányos korlátokat, hiszen a „nemzeti érdek” megvalósítása előtt – definíció szerint – nem lehetnek legitim akadályok; s hogy a csúcspatrónus saját hatáskörében, diszkrecionális módon dönthesse, hogy milyen esetben és okból hagyja figyelmen kívül az említett korlátokat. A populizmus a liberális politikai filozófián alapuló konstitucionalizmus szimmetrikus ellentéte: (1) antipluralista, amely véget vet az ideológiák versenyének; (2) partikuláris morális felelősséget hirdet, amennyiben nem minden ember, hanem csak a „nemzeti érdeket megvalósító” (patronális) aktorok jogait tekintik legitimnek; (3) a társadalmi csoportok érdekeinek sokszínűsége helyébe egyetlen „nemzeti érdeket” helyez, felszámolva a közösségi érdekbeszámítás legitimitását; s végül (4) kollektivistá, amennyiben az embereket nem autonóm egyénekként, hanem csoportokban („mi” és „ők”) kezeli, pozitív vagy negatív értelemben hivatkozva rájuk.

57. A populizmus áttérést jelent a liberális demokráciák által osztott legális-rationális legitimitációról a szubsztantív-rationális legitimitációra. Max Weber az uralom legális, tradicionális és karizmatikus legitimitációját különítette el, és ennek nyomán, a csúcspatrónusnak a népi legitimitációban betöltött szerepét látva sokan hajlamosak a patronális autokrácia karizmatikus legitimitációjáról beszélni. A populizmus rész-

letesebb elemzése azonban egy másfajta legitimitációs mintázatot sejtet. A legális-rationális legitimitáció lényege, hogy az emberek a dolgok jogszerű rendezését öncélnak tekintik. A választott vezetőket is nem a személyük vagy tetteik, hanem az a tény legitimálja, hogy választottak: hogy a legális intézmények grádicsait megmászva jutottak hatalomra. Ezzel szemben a populizmus keretében a jog és az egyes intézmények fenntartása nem öncél, hanem akkor és csak akkor tekinthető legitimnek, ha a (kisajátított) nemzeti érdek megvalósulását szolgálják. Legális-rationális legitimitáció esetén személytelen intézmények, míg szubsztantív-rationális legitimitáció esetén a személyek vagy velük definiált szervezetek a legitimitáció hordozói. Az előbbinél az uralmi elit a jognak alá van rendelve, a politikában pedig a deliberatív, a közösség különbözőféle érdekeinek beszámításával történő folyamatot tekintik ideálisnak; az utóbbinál a jog a közjó interpretálását kisajátító uralmi elit kiszolgálója, a politikában pedig egy deklaratív, a csúcspatrónus érdekeit érvényesítő és más érdekeket elnyomó folyamat válik elfogadottá.

### **A politikai verseny intézményeinek semlegesítése**

58. Míg a politikai verseny intézményeit egy – ideáltipikus – liberális demokráciában tisztelik és védik, egy kommunista diktatúrában pedig doktriner módon elnyomják és irányítják, addig egy patronális autokráciában semlegesítik őket. Elsőként a nyilvánosság tereit tekintve a maffiaállamban egy a patronális média által dominált kommunikációs tér alakul ki, melynek jellemzője

a különféle médiajogok semlegesítése. A tudás jogát, amely a közérdekű információhoz való hozzájutást garantálja, megnehezítik (titkosítások, adatok kiadásához szükséges perek, közérdekű adatkiadás fizetősé tétele stb.). A beszéd jogát, amely az információ megosztására vonatkozik, gettósítják. Nem arról van szó, hogy ne lennének terei a szabad véleménynyilvánításnak, hanem hogy a kritikus hangot olyan zárt körökbe tudják beszorítani, ahol a már egyébként is a kormány ellenpensei közé tartozók csak egymással diskurálnak, így korlátozott a lehetőség a szélesebb közönség meggyőzésére. A választás jogát, amely az információforrások sokszínűségére utal, korlátozza a patronális média, amibe beletartozik mind az elfogult állami média, mind pedig az (ellenzéki) magánmédiákat kiszorító, strómanokhoz és oligarchákhoz köthető magán-médiabirodalom. Végül a kapcsolódás jogát, amely az online információátadásra és diskurzusra vonatkozik, hazánkban még nem sikerült a hatalomnak – mint Oroszországban – hatósági eszközökkel hatékonyan korlátoznia, viszont igyekszik semlegesíteni egyfelől az intézményes trollhadseregek zajkeltésével, másfelől az öncenzúra kultúrájának megteremtésével.

**59.** A tüntetések, utcai demonstrációk tekintetében a maffiaállam a demobilizáció direkt és indirekt technikáit alkalmazza. A direkt technikák közé tartozik az elfogult jogegyen-súlyozás: a liberális demokrácia is ismeri az egymással ütköző jogok problémáját (például a gyülekezéshez való jog másokat korlátozhat a szabad mozgásban, vagy veszélyt jelenthet a közrendre), viszont míg az

alkotmányosság az ilyen problémák elfogulatlan, kompromisszumos megoldását támogatja, addig egy patronális autokráciában a politikailag veszélyesebb alapjogot nyomják el a kevésbé veszélyes alapjog javára. Az indirekt technikák közé tartozik az egyszerű ignorálás éppúgy, mint az egyes társadalmi csoportok „megvásárlása”, az egyes tüntetésvezetők elítélése révén a kritikus tömegekre történő ráíjesztés, valamint a kiszervezett állami elnyomás eszközei (hazánkban focultrák, Oroszországban a paramilitáris Kozákok). A hatalommal szembeni, kritikus tüntetéseket két nagy csoportba sorolhatjuk aszerint, hogy legitimitást megkérdőjelező tüntetésekről vagy szakpolitikát megkérdőjelező tüntetésekről beszélünk-e. Az utóbbi esetén egyes csoportok – diákok, pedagógusok, egészségügyi dolgozók stb. – fogalmazzák meg egymástól elkülönülten csak a saját területükre vonatkozó kritikáikat. Ezeket a hatalom leszerelheti részígéretekkel, vagy egyszerűen ignorálhatja őket, megvárva azok kifulladását. A legitimitást megkérdőjelező demonstrációk azonban kilépnek saját területük szakmai kritikájából s egyben a rezsim politikai logikájából is: kormánykritikai paradigma helyett rendszerkritikai paradigmát testesítenek meg (119-es pont).

**60.** Az érdekcsoportok és lobbizás tekintetében világosan elválik a liberális demokrácia a maffiaállami berendezkedéstől. Ha egyes vállalatokról beszélünk, akkor – mivel a döntéseket nem a parlamenti képviselői szerepben ülő strómanok hozzák, a jogszabályok pedig csak korlátozott szerepet játszanak a cégek sikerességében – a lobbizás cél-

pontjának nem a törvényhozásnak, hanem a patrónus udvartartásának kell lennie. Ha csoportokat vizsgálunk, akkor érdemes különböző szempontok szerint szétválasztani az üzleti csoportokat az informális patronális hálótól. Az üzleti csoport vállalkozók – autonóm aktorok – horizontális szövetsége, akiknek a tevékenysége homogén, és szektorspecifikus érdekcsoportot alkotnak, hiszen normatív, a szektor valamennyi tagjára vonatkozó szabályozásokat (adók, vámok, környezetvédelmi vagy munkajogi lazítások stb.) próbálnak elérni. Az informális patronális háló azonban oligarchák és poligarchák – egymással függő, patrónus-kliens viszonyban álló aktorok – vertikális szövetsége, akiknek a tevékenysége heterogén és szektorsemleges („mindenevő”), hiszen nem a csoport vagy a szektor, hanem egyes személyek kapnak rájuk szabott, diszkrecionális kedvezményeket, támogatásokat (78-as pont). A patronális autokráciát egy informális patronális háló dominálja, ami természetesen nem jelenti azt, hogy – országspecifikus módon – ne lehetnének jelen például Magyarországon befolyásos üzleti vagy más érdekcsoportok is, amelyeket külföldi háttérük miatt a csúcspatrónus nem tud dominálni (112-es pont).

**61.** A patronális autokrácia tipikus pártrendszere dominánspárt-rendszer vagy álellenzékkel (mint Törkmenisztánban), vagy pedig kompetitív szegéllyel (mint Oroszországban vagy Kazahsztánban). A „kompetitív szegély” közgazdaságtanból kölcsönvett fogalma arra utal, amikor egy piacon egy domináns vállalat nagyszámú, hozzá képest kicsi vállalattal

áll szemben, amelyek a domináns vállalat árszabásához és termékinálatához kell hogy igazodjanak. A politikai mezőben hasonló logikát figyelhetünk meg: egy domináns párt áll szemben több, hozzá képest kicsi párttal, amelyek kénytelenek követni a domináns párt által szabott kereteket és tematizációt. Azonban – ahogy a piaci modellben is a domináns vállalat nem monopólium, és figyelnie kell a kompetitív szegély esetleges kihívóira – a domináns pártnak, bár az ellenzéknél jóval több erőforrás áll a rendelkezésére (legálisan és illegálisan), elejét kell vennie, hogy az ellenzéki pártok a döntéseiből politikai tőkét kovácsoljanak. Végül a kompetitív szegélyen, az ellenzéki pártok között a verseny gyakran erősebb, mint a domináns párttal szemben. Győzelmi kilátások híján egyes pártok inkább az „ezüst-éremért”, illetve az állami forrásokhoz való hozzáférés maximalizálásáért küzdenek, akár a többi ellenzéki párt kárára (mint hazánkban 2012–2014 között).

**62.** A választási kampány a liberális demokráciában nem más, mint a piaci (marketing) tevékenység sajátos esete. Mindenképpen „eladni” próbálnak valamit (például egy politikust vagy egy programot), miközben a kampányt lebonyolító szervezet elkülönül az államapparátustól s az igazságszolgáltatás szerveitől. Ez az intézményes biztosítéka annak, hogy egyrészt a kampányok során meggyőzendő polgárok megőrizhessék döntési szabadságukat, másrészt pedig egymással ellentétes célú kampányok versenyezhesenek a piacon. Ezzel szemben a patronális autokráciában lojalitásstrukturáló, illetve kiszorító kampányokat lá-

tunk, melyekben a patronális média mellett tevékenyen részt vesznek az állam elvileg független intézményei is. Az ügyesség a kampánystáb részeként perbe fogja a Fidesz politikai ellenfeleinek valamelyik reprezentánsát, kampánymenetrendhez illeszkedően dehonesztáló információkat szivároztat róluk a lojális sajtónak, esetenként pedig előzetes letartóztatással, házi őrizettel vagy a bírósági tárgyalásokon vezetősáron kísért vádlott képével kondicionálják a közvéleményt. Az ügyek kirobantását jól időzítik, ugyanakkor ezek évekig is elhúzódhatnak ítélet nélkül, nyilvános tálalásuk a legkülönbözőbb kampányok szezonális ingadozásait követi. A kampányérdekekhez igazított szelektív bűnüldözés érinthet ártatlanokat, a vádak állításainál kisebb ügyekkel zsarolhatókat és bűnösöket egyaránt.

**63.** A választások a maffiaállamban manipulált választások, melyek két legfontosabb jellemzője – a hibridológiából ismert „egyenlőtlen játéktér” mellett – a választási rendszer egyoldalú átalakítása, amely jellemzően többségi irányba módosítja az eredeti szabályokat, valamint hogy a kormányoldal kampányának oroszlánrészét illegálisan, állami források és eszközök magáncélú kisajátítása révén valósítja meg. Ha a 2018-as magyarországi választást nézzük, a Fidesznek törvényesen is jóval több állami forrás állt a rendelkezésére, mint a kisebb parlamenti frakciókkal rendelkező pártoknak, de ezt kiegészítette – messze a kampányköltségi limiten felül – az ún. kormányinformációs plakátok törvénytelen, a Fidesz kampányával tartalmilag egyező használata. Törvénytelen az állami hirdetések

célzott, túlárazott és dömpingszerű elosztása is, valamint amikor közintézmények (például kórházak) vezetői felszólították a beosztottaikat, hogy a Fideszre szavazzanak. Az, hogy ennek egy politikailag elvileg semleges közintézmény tekintetében semmilyen negatív konzekvenciája nem volt, mutatta, hogy a törvénysértés eme formája nem spontán akció volt, hanem széles körben elvárt magatartás a kormányzati intézmények vezetőitől. Az állami erőszak durvább eszközeivel, hatósági zsarolással vagy kényszerítéssel a kisebb falvak fideszes polgármesterei élhettek: a Policy Agenda számai szerint a közmunkával erősen érintett településeken 67,1 százalékos volt a Fidesz támogatottsága a falvak 55,4 százalékos átlagával szemben.

**64.** A patronális autokrácia manipulált választásainak négy funkcióját különböztethetjük meg: lojalitásdemonstráció, amennyiben a vezetők mobilizálják a patronális háló tagjait, akik kifejezhetik a csúcspatrónushoz fűződő lojalitásukat; a patronális háló formális, politikai pozícióinak kontrollált cseréje, hiszen a választás hasznos eszköz más, akár újonnan kialakuló hálózatok kooptálására, pénzek elosztására, valamint a hálóba újonnan bekerülő köztisztviselők „vizsgáztatására” is; stabilizáció és kockázatminimalizálás, kisebb teret hagyva a választásoknál sokkal kérdésesebb kimenetelű forradalmaknak; és legitimáció, hiszen a populizmus is többek közt a választáson elnyert mandátumra hivatkozva deklarálja a populista (kizárólagos) legitimitását. Egy választási vereséggel pedig a csúcspatrónus nem az ellenzéki léte, hanem a büntetőjogi felelősség-

re vonást és a börtönt kockáztatja. Erre számos precedenst láthatunk: egy spanyol politikatudós számításai szerint a második világháború után az ún. perszonalista rendszerek (amelyeknek a patronális autokrácia egy altípusa) vezetőinek politikai karrierje számúzetéssel, börtönnel vagy halállal végződött az esetek 63 százalékában, jóval gyakrabban, mint a katonai diktátoroké (51 százalék) vagy a legitim abszolút uralkodóké (37 százalék). A posztkommunista régió csúcspatrónusai közül gondolhatunk a számúzetésben élő Viktor Janukovicsra (Ukrajna), a korrupciós vádak alapján két év börtönre ítélt, majd Magyarországra szöktetett Nikola Gruevskire (Macedónia), avagy a nemzetközi nyomásra országát – udvartartásával együtt – magángépen elhagyó Vlagyimir Plahotniucra (Moldova).

**65.** A populizmus retorikája alapján a népszavazások akár komoly szerephez is juthatnának a rendszerben: a közösségi érdekbiszámítás, illetve a népakarat közvetítésének strukturált intézményei elvetéséhez elvileg illeszkedne ez a nép és vezetője közti „közvetlen kommunikációt” megteremtő intézmény. Azonban ahogy a populizmus ideológiai eszközével is valójában kivonják a nép fennhatósága alól a csúcspatrónus döntéseit, úgy a posztkommunista rendszerek felülről kezdeményezett népszavazásai is a csúcspatrónus közjó-interpretálási monopóliumát voltak hivatottak megerősíteni. Arra használták ezt az intézményt, hogy a csúcspatrónus átléphessen a cselekvését gátló hatalmi korlátokon (pl. a 2004-es fehérorosz, 2009-es azeri és 2020-as orosz népszavazások,

amelyek az elnöki ciklusok számát maximáló alkotmányos korlátokat módosították), valamint hogy úgy léphessen fel, mint a nemzeti érdek kizárólagos képviselője (pl. a 2016-os, „illegális bevándorlásról” szóló magyarországi referendum, amely Orbán migránsokról szóló kizorító kampányának állami eszközökkel megvalósított eseménye volt). A régió önkényuralmaiban egy ellenzék által kezdeményezett népszavazás sem történt. A helyi uralmi elitek különböző eszközökkel szabtak gátat az ilyen kísérleteknek: Magyarországon például kiszervezett erőszakkal, a fideszes Kubatov Gáborhoz köthető kopaszok akadályozták meg egy ellenzéki politikus népszavazási kezdeményezését.

### **Szakpolitika helyett patronális politika, normatív törvénykezés helyett testre szabott lexek**

**66.** A maffiaállamban a közérdek nem esetlegesen, hanem tartósan és a politikai döntéseket alapvetően meghatározó módon rendelődik a magánérdek alá. Ahogy az államműködés uralkodó elve az elitérdek lesz, azaz a hatalomkoncentráció és a személyi vagyonosodás ikermotívuma (17-es pont), a szakpolitikai célkitűzések mint a politikai döntések indítékai háttérbe szorulnak, felszámolódnak. Ha egy rendszert patronális autokráciaként azonosítunk, az olyan területeket, amelyek egy liberális demokráciában a szakpolitika hatókörébe tartoznának – oktatás, szociálpolitika, kultúrpolitika stb. –, érdemes „rezsimspecifikus szemüvegen keresztül”, az elitérdek feltételezésével és a patronális háló szem előtt tartásával vizsgálni. Ez a megközelítés nemcsak harmonizál a

hatalom és autonómia viszonyainak leírására használt elemzési kerettel, de olyan megértést és prediktív erőt is kölcsönöz, amihez nem jutnánk el, ha a motivációra vonatkozó feltételezésünket a rendszer működése helyett a hivatalos szakpolitikai indoklásokból merítenénk. Így ahelyett, hogy a hivatalos célokat következetesen nem szolgáló, szakpolitikai „tévedéseket” regisztrálnánk, a hatalom és vagyon motivumait következetesen szolgáló döntések pontos leírásához jutunk.

**67.** A rendszer fejlődésében alapvető szerepet játszanak az alkalmazkodáson és a lehetőségek felismerésén alapuló, iteratív folyamatok, így különböző időszakokban különböző intézményeket, területeket céloz meg és próbál a fogadott politikai család számára elfoglalni. Azonban az alapmotiváció változatlan: a szakpolitikának látszó döntések, szerkezetátalakítások vagy reformok valójában mindig a patronalizálás és patrimonializálás, azaz a függőségek kiépítése és a magánbirtokként való igazgatás adott helyzethez igazodó, adott célpont elfoglalására törő és politikai klímát kihasználó döntései. Így szakpolitikák helyett patronális politikákról érdemes beszélni. A döntéseknek szakpolitikai indítékuk nincs, csak szakpolitikai következményük, amennyiben – például hazánkban – a diákok romló PISA-eredményei, a megnövekedett lemorzsolódás, a társadalmi mobilitás esélyeinek letörése, a társadalmi egyenlőtlenségek növekedése vagy a kultúra és kutatás pluralitásának és sokszínűségének (egyszóval szabadságának) csorbulása értelmezhető a hagyományos szakmai elemzés fogalmaival is.

**68.** Mivel a társadalom életét meghatározó döntések a formalizált testületek körén kívül születnek, és a fogadott politikai család hatalmi és gazdasági igényeihez gyakorlatiasan igazodnak, az ellensúlyok nélküli politikai intézményrendszerben a formai, jogi eljárások helyére az önkényes, diszkrecionális cselekvés lép. A törvényhozás egy patronális autokráciában nem a jogszerű, normatív, mindenre érvényes és számonkérhető szabályok terepe, hanem az eszköz-szerű jog elfogadásának intézménye. S bár egy kommunista diktatúra is eszközszerűen használta a jogot, ehhez való jogát az alkotmány nyíltan kimondta („a párt a társadalom vezető ereje”), önkényességét pedig a törvényi kereteket pontosító, eseti rendeletekkel érte el. Ezzel szemben a fogadott politikai családnál az alkotmány nem a tényleges szubsztantív-rationális, hanem a legális-rationális legitimitációt deklarálja, az önkényességet pedig alapvetően nem rendeletek, hanem a család igényei szerint testre szabott törvények adják. Leszámítva az Orbán által 2020-ban a járványügyi vészhelyzetre hivatkozva bevezetett rendeleti kormányzást, a patronális autokrácia normális működésére az egyedi lexek jellemzők, amikor tömeges *ad hoc* eljárásokkal igazítják a jogi környezetet a politikai család naponta változó igényeihez. A politikai család feje által adott informális, eseti felhatalmazások alapján zajlik a személyre, csoportra, politikai barátokra és ellenfélre szabott jogalkotás: jutalmaz vagy büntet, privilegizál vagy diszkriminál.

**69.** Patronális autokráciában a demokráciákra jellemző ún. döntéshozó parlament helyett bábparlamentről vagy más szóval transzmissziósszíz-

parlamentről beszélhetünk, amely az önkényes döntések lepapírozását szolgálja csupán. Egy liberális demokráciában a parlamenti képviselők politikusok, és magán az uralkodó párton belül is létezik a közösségi érdekbeszámítás: van diszkusszió, a párttagok kifejezhetik nemtetszésüket, és megpróbálhatnak az elnökséggel szemben szövetségeseket találni; van asszociáció, a párttagok nyíltan formálhatnak belső frakciókat, platformokat a pártvezetéssel szemben; van választás, a pártvezetőket (sőt olykor a párt jelöltjeit is) belső kampányok nyomán választják meg; van törvényhozás, a pártnak megvannak a belső szabályai, amelyeket a párttagok (ideértve a pártelnököt is) kötelesek követni; és van betartatás, amennyiben a pártszabályzat megszegése fegyelmi eljárást vagy akár kizárást is vonhat maga után. Így a liberális demokráciák képviselői nem pusztá végrehajtók, hanem van lehetőségük formálni a politika irányát. Ezzel szemben a transzmissziósszj-párton belül – amely nem is a döntéshozás valódi szerve – nincs közösségi érdekbeszámítás, a maffiaállam parlamenti képviselői pedig pusztá végrehajtók. Politikai strómanok, akiknek nincs *de facto* autonómiájuk és beleszólásuk a párt ügyeinek alakulásába.

### **Szelektív jogalkalmazás, „rule of law” helyett „law of rule”**

**70.** A jogállamiság elemzésekor érdemes szétválasztani a törvény előtti egyenlőséget, amely az állampolgárok egyenlő, diszkriminációtól mentes jogi státusára utal, és a törvényi utáni egyenlőséget, amely a kihirdetett törvény egyenlő, pártatlan alkalmazását jelenti. Szemben a liberális

demokrácia joguralmával, amely a törvény előtti és utáni egyenlőség elvére épül, a maffiaállamban az uralom joga érvényesül, amikor is a törvény előtti egyenlőséget felváltja a törvény utáni egyenlőtlenység. Egyrészt jogilag, a formális intézmények szintjén minden ember egyenlő, s ennek megfelelően egyenlő bánásmódban is kellene a törvények szerint részesülnie. Másrészt a patronális autokráciákra az informális szabályok és utasítások mentén történő politikailag szelektív jogalkalmazás a jellemző, amely politikai, patronális és lojalitási státusuk szerint különbözőféleképpen kezel barátot és ellenséget, behódolt és be nem hódolt gazdasági szereplőt, politikai szövetségest és riválist. Természetesen ez nem minden ügyre kiterjedő önkényességet, hanem tág önkényességi amplitúdót jelent (20-as pont): az átlagemberek többsége szinte biztos lehet abban, hogy hétköznapi ügyeikbe nem fognak felülről beleszólni. Jogaik azonban feltételes jellegűek, és csak addig vannak érvényesítve, amíg nem keresztezik a csúcspatrons érdekeit, illetve ő nem akar beavatkozni a jogérvényesítésbe büntetés vagy jutalmazás céljából.

**71.** A politikailag szelektív jogalkalmazás egyik legfőbb szerve az ügyészség. A posztszovjet térség maffiaállamaiban az ügyészségek – melyek már a sztálini időkben az állami elnyomás központi eszközévé fejlődtek – kiemelt jogi státust élveznek, s elengedhetetlenek voltak a helyi csúcspatronsok domináns hatalmi pozíciójának megerősítéséhez a politika és gazdaság szét nem való szféráiban. Hazánkban a Pólt Péter vezette ügyészség a fogadott politikai család tagjai büntetlenségének bizto-

sítéka s egyben a fideszes kampányok aktív szereplője is (62-es pont). A feljelentések száma már a 2010–2014 közötti periódusban felére-harmadára csökkent éves átlagban, az elutasításuk aránya háromszorosára nőtt, ha pedig mégis indult nyomozás, azokat közel kétszer nagyobb arányban szüntették meg, mint korábban. Az ügyészség azonban nem pusztán a fent említett menedéknyújtásnak (krisis), hanem az integritás megtörésének is az eszköze. Ez pedig nemcsak a fogadott politikai család ellenfeleit érő támadásokra vonatkozik, hanem a fogadott család tagjaira is, akik zsarolhatósága a csúcspatrónussal szembeni fegyelem és lojalitás biztosítéka.

**72.** A zsarolhatóság kulcseleme a kompromat, azaz az olyan anyag, amely kompromittáló információt tartalmaz különböző politikai (pl. hatalommal való visszaélés), gazdasági (pl. sikkasztás, offshore cégek), kriminális (pl. alvilági kapcsolatok) vagy magánjellegű (pl. urizálásról szóló vagy szexuális) tevékenységek kapcsán. A csúcspatrónus kompromatjai természetesen kötődhetnek ellenzéki politikusokhoz vagy gazdasági célpontokhoz is, akiket ezzel az eszközzel lehet a tulajdonukból ki- vagy a patronális hálóba bezarolni. A kompromatnak kiemelt szerepe van a fogadott politikai család feletti kontroll megtartásában is. A kompromat szólhat a hálóba való befogadást megelőző (annak kvázi feltételül szabott, a zsarolhatóságot automatikusan biztosító) ügyekről vagy olyan jogsértésekről, amelyeket a formális jogszabályokkal szemben az informális háló normális működése érdekében szükségképpen követnek el az egyes tisztségviselők és

hivatalnokok. Az oligarchikus anarchia posztszovjet világában (23-as pont) a kompromatnak is kialakult a maga piaca, és oligarchák vívhattak kompromatháborúkat saját médiáik, illetve az általuk foglyul ejtett állami intézmények segítségével. A maffia-államban viszont nem az oligarcha tudja zsarolni a csúcspatrónust, hiszen semlegesítve van a demokrácia azon nyilvánossága és intézményei, amelyek egy esetleges leleplezés nyomán akcióba léphetnének.

**73.** A bíróságok kapcsán – mint a rendszer számos formális intézményében – gyakran nincs is szükség közvetlen patrónusi beavatkozásra. Mint az orosz rendszert átfogóan leíró Alena Ledeneva rámutat, a hivatalnokok gyakran maguktól is tudják, mi a dolguk az olyan, különböző direkt beavatkozások által generált félreérthetetlen jelzések révén, amelyek nyomán az informális szabályok fokozatosan normává merevednek. Azonban a büntetlenség biztosítása érdekében a fogadott politikai család háromféle módszert alkalmazhat a bíróságok semlegesítésére: az autonómia megtörése, melyben szerepet játszanak a szolgai szerepbe taszított, megalázott bírók éppúgy, mint a bírói kinevezések rendszerének erőteljes centralizálása; közigazgatási bíróságok kiépítése, mint Közép-Ázsiában és Fehéroroszországban, ahol az ilyen különbírók segítségével emelik ki az állam elleni panaszokat a jogállami garanciák rendszeréből; s végül az ügyészség – fentebb vázolt – politikai patronalizálása, melynek révén a fogadott politikai családdal szemben gyakran vizsgálatot sem rendelnek el, nemhogy az ügyeik a bírói szakaszba jutnának.