

# A POLITIKAI FELELŐSSÉG

Miklósi Zoltán

(CEU Politikatudományi Tanszék)

## Összefoglaló

A tanulmány a politikai felelősség ideálját értelmezi. Az értelmezés kiindulópontja a morális felelősség egyik kortárs felfogása, amely szerint az erkölcsi felelősség megállapítása azt jelenti, hogy a felelősnek tartott személy erkölcsi megítélésénél joggal figyelembe vehetők azok a cselekedetek és körülmények, amelyek tekintetében a felelősség megállapítható. Ennek analógiájaként azt mondhatjuk, a politikai felelősség megállapítása jogossá teszi, hogy a kérdéses cselekedeteket az illető politikai megítélésénél figyelembe vegyünk. A demokratikus politika körülményei között valamely politikai vezető „politikai megítélése” két összefüggésben vethető fel: hogy az adott intézményi keretek között mennyire sikeres sajátos politikai céljai elérésében, illetve hogy mennyiben segíti elő az adott demokratikus intézményi keretek fenntartását. A negatív ítélet az első összefüggésben az alkalmatlanságot mondja ki, míg a másodikban a méltatlanságot.

**Kulcsszavak:** politikai felelősség ■ politikai verseny ■ kooperáció ■ politikai megítélés ■ társadalmi gyakorlatok

A politikai felelősség problémája a politikaelmélet művelői részéről elhanyagolt témának látszik. A kérdésnek nincsen specializált irodalma, nincsenek jól kidolgozott, egymással vitázó álláspontok a politikai felelősség értelmezéséről: ha egyáltalán, akkor a kérdés csak másodlagosan, más problémák kapcsán kerül terítékre.<sup>1</sup> Ezért, amikor felkérést kaptam tanulmány készítésére a problémáról, értelemszerűen a politikai felelősség kérdéséhez kapcsolódó rokon területek irodalmából tudtam meríteni. A politikai felelősség a morális felelősség speciális esete: a politikai cselekvés összefüggésében vizsgálja bizonyos cselekvők felelősségének kérdését, a politika speciális viszonyai között. Ezért kézenfekvő, hogy a politikai felelősség tárgyalása a morális felelősség óriási filozófiai irodalmából, illetve a demokraciáelméletek eszköztárából meríthet, ezek nyújthatnak számára támpontot. Ez a tanulmány sem fog másként eljárni. E két területről fogok bizonyos meglátásokat és felismeréseket kölcsönözni. E megfontolások saját területükön többnyire széles körben elfogadottak, de persze nem állnak vitán felül. E tanulmányban azonban nem fogok külön érveket felhozni mellettük, hanem feltételezem, hogy helytállóak.

E tanulmány célja a politikai felelősség fogalmának értelmezése. A politikai felelősség fogalma normatív, értékelő fogalom, tehát arra utal, hogy bizo-

nyos helyzetekben bizonyos cselekvőket helyes, indokolt politikailag felelősnek tartanunk bizonyos cselekedetekért vagy eseményekért. Ezért a politikai felelősség fogalmának értelmezése nem deskriptív, nyelvi-logikai elemzést igényel, hanem elsősorban normatív kérdések megválaszolását. Például: milyen feltételek fennállása esetén indokolt valakit (politikailag) felelősnek tartanunk valamiért, illetve mi a szerepe a politikai felelősség különféle gyakorlatainak a demokratikus politika általános gyakorlatában? Az első említett kérdés a politikai felelősség *lehetőségfeltételeire* kérdez rá, és részben a morális felelősség elméletéből jól ismert problémákat érinti. Létezik-e szabad akarat? Ha igen, és ezért bizonyos körülmények között lehetséges az erkölcsi felelősség, akkor melyek a releváns feltételek? Mik számítanak mentesítő körülménynek? Ezen túlmenően persze a politika speciális viszonyainak fényében további kérdések is felmerülnek: tekintettel arra, hogy a politikában szinte valamennyi döntés sok szereplő részvételével születik, hogyan állapítható meg egy-egy szereplő felelőssége, illetve annak mértéke?<sup>2</sup> És így tovább. Az itt következőkben az ebbe a csoportba tartozó kérdéseket nem érintem. Azt vizsgálom, milyen szerepet töltenek be a politikai felelősség gyakorlatai a demokratikus politika általános gyakorlatában, azaz miképp járulnak hozzá a demokratikus döntéshozás legitim autoritásához. Innen szemlélve, a politikai felelősség problémája kapcsolatot teremt a politikai moralitás két nagy területe, a politikai intézmények legitimitásának a kérdése, illetve a legitim intézmények adta keretek között fellépő szereplők politikai cselekvésének erkölcsi megítélése között.<sup>3</sup> A kapcsolat röviden így összegezhető: még a legjobban megtervezett demokratikus intézmények sem képesek teljes körűen biztosítani saját legitim működésüket. Kielégítő, legitimitást biztosító működésük szükséges feltétele az őket működtető politikai vezetők megfelelő viselkedése. Ezt hivatottak – többek között – elősegíteni a politikai felelősség társadalmi gyakorlatai, ezért ez utóbbiak létezése és megfelelő működtetése maga is hozzájárul a demokratikus intézmények legitimitásához. Ugyanakkor a politikai felelősség társadalmi gyakorlatait is a politika résztvevői tartják fenn, ezért rájuk is érvényes az, hogy csak akkor töltik be megfelelően funkciójukat, ha az őket működtető politikusok ennek során a megfelelő módon járnak el.

## 1. A KÉRDÉSFELTEVÉS LESZŰKÍTÉSE

A következőkben a politikai felelősség egy felfogását próbálom vázolni. Annak érdekében, hogy a feladat kezelhető legyen, a probléma tárgyalását igyekszem leszűkíteni a következő szempontok alapján. Először is, a morál- és politikai filozófiában többféle értelemben beszélünk valamely cselekvő felelősségéről. A felelősség fogalmának létezik előrettekintő és visszatekintő (retrospektív) jelentése is. Az előrettekintő jelentés a kötelesség fogalmával rokon: például azt

mondjuk, hogy a szülők felelőssége a gyermekeik felnevelése, vagy hogy a pénzügyminiszter felelőssége a következő évi költségvetés tervezetének elkészítése. A retrospektív felelősség arra vonatkozik, hogy valamilyen múltbeli cselekedet vagy esemény erkölcsi értelemben felróható-e valamely személynek. Az előrettekintő és a retrospektív felelősség kérdései nem függetlenek egymástól, hiszen ha valakinek előrettekintő felelőssége valamilyen feladat ellátása, akkor ennek a feladatnak a jó vagy rossz elvégzése az ő erkölcsi megítélésénél figyelembe vehető, tehát retrospektív felelőssége megállapítható. Ezt figyelembe véve is az itt következőkben csak a politikai felelősség retrospektív jelentéséről lesz szó. Ez adja az első leszűkítést.

Másodszor, a tárgyalást a demokratikus politika viszonyaira korlátozom. A politikai felelősség kérdése minden bizonnyal értelmezhető a demokratikus politika viszonyain kívül is, ez azonban lényegesen eltérő kérdéseket vet fel, és olyan bonyodalmakat, amelyeket itt nem áll módomban vizsgálni. Ez a második szűkítés. És végül, az itt következőkben csak a vezető politikai tisztséget betöltők felelősségéről esik majd szó, noha a kérdés nyilvánvalóan értelmezhető a demokratikus politika más szereplőinek az összefüggésében is: értelmesen beszélhetünk az államapparátusban dolgozó hivatalnokok, a nyilvánosan politikai kérdésekben állást foglaló értelmiségiek, vagy akár az állampolgárok politikai felelősségéről is. Itt azonban csak a politikai döntéshozók, nem pedig a döntések előkészítőinek, végrehajtóinak, vagy nyilvános megvitatóinak a felelősségét vizsgálom.

## 2. A FELELŐSSÉGGEL KAPCSOLATOS TÁRSADALMI GYAKORLATOK

A politikai felelősség fogalma egy normatív politikai ideálra tesz utalást: magában foglalja azt a feltevést, hogy a politikai felelősség keresésének és megállapításának politikai gyakorlatai morális jelentőséggel bírnak, hogy fontos az, hogy ezek a gyakorlatok megfelelően működjenek. Ezért a politikai felelősség fogalmának elemzése, a többi normatív fogaloméhoz hasonlóan, nem pusztán leíró gyakorlat, hanem kibogozhatatlanul beleszövődik azoknak az általánosabb kérdéseknek a megvitatásába, hogy mit gondolunk a politikai közösség kívánatos formájáról, a kollektív politikai döntéshozással szemben támasztható erkölcsi követelményekről. Továbbá, a politikai felelősség gyakorlatai maguk is részét alkotják a demokratikus politika általános gyakorlatának. Ezért onnan kezdeném, hogy a politikai felelősség fogalmának tisztázásakor a politikai felelősség gyakorlatainak számbavétele kínál termékeny kiindulópontot. Mivel a politikai felelősség kérdése a felelősség általában vett kérdésének egy speciális esete, érdemes gyakorlatait összevetni az erkölcsi, illetve a jogi felelősség gyakorlataival. Két különböző, a felelősséggel kapcsolatos gyakorlatot vizsgállok, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy elhatároljuk a po-

litikai felelősség speciális esetét a felelősség más kérdéseitől. Ezek a gyakorlatok a következők: a felelősségmegállapítás eszközei, eljárásai, és a felelősségmegállapítás következményei. Ezek a gyakorlatok azonban a felelősségmegállapítás céljából, jelentéséből merítik fontosságukat. Mit jelent az, hogy megállapítjuk, kimondjuk valakinek a (morális, jogi, vagy politikai) felelősségét valaminek a vonatkozásában? Először ezt kell tisztáznunk.

Én az alábbiakban azt a viszonylag széles körben elfogadott értelmezést követem, amely szerint amikor azt mondjuk, hogy egy személy (erkölcsileg) felelős egy cselekedetért, akkor ezalatt azt értjük, hogy helyénvaló a kérdéses cselekedetet az illető személy erkölcsi értékelésénél figyelembe vennünk, függetlenül attól, hogy az értékelés pozitív, negatív, vagy éppen semleges.<sup>4</sup> Ennek analógiájára azt mondhatjuk, hogy egy egyén jogi vagy politikai felelősségének a megállapítása valamely cselekedet vagy esemény vonatkozásában azt jelenti, hogy a kérdéses cselekedetet vagy eseményt jogosan vehetjük figyelembe az illető jogi vagy politikai megítélésekor, függetlenül attól, hogy a cselekedet vagy esemény pozitívan, negatívan, vagy éppen semlegesen esik latba a megítéléskor. Ám ezzel még nem mondtunk nagyon sokat, hiszen a felelősség megállapításának az itt javasolt jelentése nem mond semmit arról, hogy milyen eljárás lenne helyes a felelősség megállapítására, és hogy milyen következmények társíthatók a felelősség megállapításához. Továbbá, nem tisztázott az sem, hogy mit értünk valakinek a politikai megítélése alatt.

Az erkölcsi felelősségmegállapítás gyakorlata alapvetően informális és kevésbé strukturált: fő formája az interperszonális ítéletalkotás, amely során a felelősséget vizsgáló személy mérlegeli azokat az indokokat, amelyek indokoltá vagy indokolatlanná tehetik, hogy valamely személy egy cselekedetét figyelembe vegye az illető erkölcsi megítélésénél.<sup>5</sup> Például, amennyiben egy negatív erkölcsi ítéletet maga után vonó cselekedetről van szó, mérlegelheti, hogy vajon az illető kellő információkkal rendelkezett-e a lehetséges következményekről, nem fenyegetés vagy erős nyomás hatására cselekedett-e, vagy nem állt-e fenn valamilyen más mentesítő körülmény. E megfontolások mérlegelése és súlyozása az egyén ítéletalkotásában alkotja a felelősségmegállapítás gyakorlatának lényegét, és amennyiben a saját maga számára kielégítően meggyőződött arról, hogy az illető a releváns értelemben felelős a cselekedetért, és az joggal figyelembe vehető erkölcsi megítélésekor, a felelősségmegállapítás véget is ér. A felelősségmegállapítás azonban nem meríti ki az erkölcsi felelősséggel összefüggő gyakorlatainkat. Ezt követi még a következmények megállapítása, ami hasonlóan informális és nem strukturált folyamatban zajlik. A felelősség megállapítása nyomán az ítéletalkotó eldönti, milyen következményeket lát helyesnek az adott helyzetben, kezdve a megfelelőnek vélt attitűdök kialakításától, az erkölcsi elmarasztalás személyes közlésén vagy nyilvános kifejezésre juttatásán keresztül a személyes viszony megfelelőnek vélt átalakításáig, megszakításáig, és így tovább.<sup>6</sup>

A jogi felelősséggel kapcsolatban a legtöbben elfogadják azt az általános megfontolást, hogy nem minden erkölcsi követelmény megsértése kell, hogy jogi következményekkel járjon. Az erkölcsi előírások egy szűkebb körét foglaljuk jogi szabályba, általában azokat, amelyek a károkozással hozhatók összefüggésbe. A jogi felelősségmegállapítás gyakorlata, szemben az erkölcsi felelősség informális mechanizmusaival, a legapróbb részletekbe menően formalizált és szabályozott igazságszolgáltatási eljárás. Az intézményesítés érthető, hiszen a jogi felelősség megállapításához társítható következmények összehasonlíthatatlanul súlyosabbak, mint az erkölcsi felelősség esetében. A lehetséges következmények közé tartozik a szabadságvesztés, bírság, kártérítési kötelezettség megállapítása, és így tovább, amelyeket az állam a maga kényszeralkalmazó apparátusával végre is hajt. Továbbá, a jogi felelősség különböző eseteihez társítható lehetséges következmények is aprólékosan szabályozottak.

Természetesen politikai szereplők is megsérthetnek jogszabályokat, és ilyenkor helyénvaló a jogi felelősség megállapítása. Továbbá, a politikai vezetők is megsérthetnek olyan erkölcsi normákat, amelyek nem érintik politikusi tevékenységüket, és ezért általában politikai megítélésüket sem. De a politikai felelősség érdekes esetei azok, amikor nem történik jogsértés, de a felelősség kérdése mégis felmerül, és amikor a megsértett erkölcsi norma politikai természetű. Ebben az értelemben, a jogi és morális felelősség analógiájára azt mondhatjuk, hogy az az állítás, hogy valaki politikai felelősséget visel valamiért, azt jelenti, hogy helyénvaló ezt a valamit figyelembe venni az illető politikai megítélésekor. Míg azonban a morális és jogi felelősség megállapításának a jelentése kellően világos és érthető, mert vannak jól körülhatárolható intuitív képzeink arról, hogy mit jelent az erkölcsi vagy jogi megítélés, kevésbé tisztázott, hogy mit értünk az alatt, hogy egy cselekedet vagy esemény indokoltan figyelembe vehető egy adott személy politikai értékelésekor vagy megítélésekor. Mit értünk politikai értékelés alatt? Az erre a kérdésre adott válasz befolyásolni fogja, hogy miképp gondolkodunk a politikai felelősségmegállapítás gyakorlatairól, illetve következményeiről. Előzetesen annyit állapíthatunk meg, hogy a felelősségmegállapítás gyakorlata a demokratikus politikában elsősorban a politikai verseny, következménye pedig a választási vereség és annak nyomán a hivatal elvesztése lehet. Mindkét vonatkozásban megállapítható, hogy a politikai felelősség köztes helyet foglal el a morális és jogi felelősség között: míg a jogi felelősség megállapítása a legapróbb részletekig szabályozott és strukturált, csakúgy, mint a megállapítható következmények, a morális felelősségmegállapítás gyakorlata és a lehetséges következmények skálája viszont nem formalizált és szabályozott, a politikai felelősségmegállapítás gyakorlata intézményesen strukturáltabb, de a következmények megállapítása jobban támaszkodik íratlan szokásokra, mint formális szabályokra. Ez azonban túlságosan elnagyolt kép, ami eltakarja a lényegi különbségeket a politikai felelősség különböző aspektusai között.

## 3. POLITIKAI FELELŐSSÉG ÉS POLITIKUSI SZEREP

A bevezetőben azt mondtam, hogy a politikai felelősség problémája a morális felelősség problémájának egy speciális esete. A politika speciális viszonyai között vizsgálja a felelősség kérdését, mégpedig a politikai vezető speciális helyzetéből fakadó morális elvárások fényében. Ezért mindenekelőtt a „politika speciális viszonyai”-ról kell röviden számot adnunk, majd pedig a politikusi szerep természetéről. Ezek a megfontolások kínálnak támpontot a politikai megítélés alapjának tisztázásához, amelynek összefüggésében a politikai felelősség megállapítása nyomán egy cselekedet vagy esemény figyelembe vehető.

*A „politika körülményei”*

A politikai filozófiában David Hume tette híressé az „igazságosság körülményei”-nek a gondolatát. Hume az igazságosság körülményein azokat a viszonyokat – az erőforrások viszonylagos szűkösségét és a mérsékelt altruizmust – értette, amelyek között az igazságosság megvalósulása *egyszerre szükséges is és lehetséges is*.<sup>7</sup> Ahol az erőforrások korlátlanul állnak rendelkezésre, vagy ahol az egyének végtelenül önzetlenek, ott, vélte Hume, nincsen szükség az igazságosság erényére. Ahol viszont a javak szélsőségesen szűkösek és/vagy az egyének végtelenül önzők, ott igazságosság nem lehetséges.<sup>8</sup> Ennek a gondolatmenetnek a mintájára vezették be a kortárs politikaelméletben a „politika körülményei”-nek a gondolatát, amelynek fontos szerep jut az alábbiakban a politikai felelősség értelmezésében. Jeremy Waldron szerint a politika körülményeit két tényező egyidejű fennállása alkotja. Az első az, hogy az egyének valamilyen közösségének kollektív, mindenkire nézve kötelező döntéseket *kell* hoznia: a döntéshozás elmulasztása önmagában is erkölcsi mulasztást, kötelességszegést valósítana meg. A második pedig az, hogy a közösséget alkotó egyének között mély nézeteltérés van a kívánatos döntések tartalmára nézve.<sup>9</sup> A nézeteltérés *mélysége* nem elsősorban a nézetek közötti távolságra utal (noha arra is), hanem arra, hogy a konszenzus hiánya nem a hiányos információ vagy a nem kellően körültekintő reflexió következménye, hanem alapos tájékozódás és kimerítő végiggondolás után is fennmarad: az egyének és csoportjaik alaposan végiggondolt erkölcsi meggyőződéseik fényében egymástól eltérő következtetésekre jutnak arra vonatkozólag, hogy mely döntések, intézmények, és gyakorlatok elfogadhatóak és melyek nem. A vázolt felfogás szerint tehát a demokratikus politika körülményeit az alkotja, hogy mély erkölcsi nézeteltérések háttérében muszáj kollektív, mindenkire kötelező és mindenkivel szemben kikényszeríthető döntéseket hoznunk.<sup>10</sup>

A politika körülményei azzal a morális követelménnyel állítják szembe a döntéshozás intézményeit és az ezekben vezető tisztségeket betöltő döntéshozókat, hogy döntéseiket olyan eljárásban hozzák meg, amely figyelembe veszi

a nézeteltérés alapvető tényét, és olyan módon kezeli azt, ami erköcsi indokot ad a döntések elfogadására azok számára is, akik nem értenek velük egyet. Ha ilyen eljárások fennállnak és azok kielégítően működnek, akkor a döntéshozás rendszere legitim és a kormányzottaknak (általában) erkölcsi kötelességük a döntéseknek engedelmessé válni. A demokratikus politika által kínált megoldás a politika körülményeire az intézményesen körülbástyázott egyéni jogok és szabadságok és a politikai verseny kombinációján alapul. A demokratikus államok nagyon nagy teret engednek az egyéneknek saját életcéljaik kiválasztására és követésére, a politikai döntéshozást pedig az egymással vitázó pártok versenyének rendszerébe illesztik. Továbbá, az egyének, valamint politikai jogaik révén adekvát módon befolyásolhatják a politikai verseny kimenetelét. A pártok *fair* politikai versenye hivatott elősegíteni az állampolgárok információszerezését és ítéletalkotását, lehetőséget nyújtva arra, hogy hol az egyik, hol a másik elképzelés képviselői kapjanak lehetőséget a döntéshozásra. Másfelől, a politikai verseny révén a pártok egymást is ellenőrzik, hiszen érdekükben áll felhívni a közfigyelmet a rivális hibáira, tévedéseire vagy visszaéléseire. Ebben a rendszerben, ahol az egyének garantált jogaik révén a kollektív döntések tartalmától jórészt függetlenül követhetik egyéni céljaikat, és a vitázó nézetek *fair* versenyében dől el, meghatározott időszakokra és nem végérvényesen, hogy milyen tartalommal szülessenek meg a kollektív döntések, azoknak is morális kötelességük a kötelező döntések betartása, akik azokkal nem értenek egyet, mindaddig, amíg az említett körülmények fennállnak.

Ezt az alapvető képletet néhány további, egymással laza kapcsolatban álló megfontolással egészíteném ki. Az (1) első megfontolás abból indul ki, hogy demokratikus viszonyok között, ahol az egyének tág teret kapnak saját céljaik követésére, a politikai döntések csak akkor érvényesülhetnek hathatósan, és akkor érhetik el céljaikat, ha az egyének döntő többsége nem próbálja akadályozni azokat, hanem egyéni céljainak követését összhangba hozza a kollektív döntésekkel. Demokratikus viszonyok között erre nem kényszeríthetők, ezért ez a kimenetel csak akkor életszerű, ha az egyének ésszerűen várhatják, hogy a döntések az ő javukat is szolgálják. A (2) második megfontolás azzal függ össze, hogy a sikeres kormányzati döntéshozás szinte mindig hosszú távra előretékintő döntéshozás. Még a jól megalapozott és alátámasztott döntések is eleinte általában konfliktussal járnak és érdekeket sértenek, és a társadalom többsége nem feltétlenül van abban a helyzetben, hogy átlássa azokat az összefüggéseket, amelyek alapján az remélhető, hogy hosszabb távon, jó esetben, a döntés mindenki javát szolgálhatja. Ezért ahhoz, hogy ésszerű legyen számukra saját viselkedésüket, döntéseiket összhangba hozni a kollektív döntésekkel, kellő bizalommal kell viseltetniük a politikai rendszer iránt. Ez nem feltétlenül az éppen kormányon lévő politikus vagy párt iránti bizalmat jelenti, hanem inkább a rendszer egészének működése, önkorrekciós képessége iránt támasztott várakozást, ami racionálissá teszi számukra azt a vélelmet,

hogy a rossz döntéseket is előbb-utóbb kijavítják, a rossz döntéseket hozókat pedig leváltják. A (3) harmadik megfontolás pedig az, hogy – többek között az első két gondolat okán is – a politikai riválisoknak együtt kell működniük a versengés közös kereteinek a fenntartásában. Csak a robosztus politikai verseny teheti ésszerűvé a rendszer önkorrekciós képességébe és hosszú távon kielégítő működésébe vetett hitet, ami, mint láttuk, bármiféle kormányzati politika sikerességének a szükséges feltétele. Ugyanakkor a rivalizálás közös kereteinek fenntartását különlegesen nehézé teszi, hogy a versengés kereteinek egyoldalú manipulálásával, amennyiben erre mód adódik, versenyelőnyhöz lehet jutni, ami óriási ösztönzőt teremt az együttműködés helyett az egyoldalú módosításra.<sup>11</sup> Ami e rendkívüli csábítások ellenére mégis lehetségessé teszi a rendszer kooperatív fenntartását (különleges korlátozó szabályok nélkül is), az nem más, mint hogy hosszabb távon semelyik versengő fél nem érheti el politikai céljait akkor, ha a versengés keretei maguk is a versengés állandó tárgyai, mert a célok eléréséhez stabilitás és bizalom kell, márpedig ha a szabályok állandóan változnak, akkor oda a kiszámíthatóság és oda a rendszer önkorrekciós képességébe vetett társadalmi bizalom. Ugyanakkor nincsen olyan szabály vagy intézményes megoldás, ami önmagában garantálná a szükséges kiszámíthatóságot és a fair verseny kereteinek sérthetlenségét. A demokratikus politika lehetőségének végső feltétele az intézményeket működtető politikai szereplők szükség szerinti önkorlátozása. Ebben áll a demokratikus politika legfőbb feladványa: az egymással versengő politikai erőknek önkorlátozóan együtt kell működniük versengésük közös kereteinek fenntartásában, miközben e keretek között egymás legyőzése a cél. A verseny szereplői egyszerre kell törekedniük arra, hogy saját pártos céljaikat megvalósítsák a rendszeren belül, és a rendszernek a fenntartására.

### *A politikai megítélés alapja*

Ezekkel a megállapításokkal annak a közelébe jutottunk, hogy választ adhasunk a korábban feltett kérdésre: mi a politikai megítélés alapja, aminek összefüggésében arról beszélhetünk, hogy egy személy politikai megítélésekor jogosan figyelembe vehetők mindazok a cselekedetek és események, amelyekért (retrospektív értelemben) politikai felelősséget visel? A politikusi tevékenység (legalább) kétféle alapvető szempontból ítéltető meg, és a politikai felelősség kérdése is ezekkel összefüggésben válik értelmezhetővé. A politikai vezető kétféle alapvető szerepet tölt be. Egyfelől résztvevője a politikai versenynek, amiben képvisel bizonyos álláspontokat, küzd bizonyos célokért, és igyekszik saját álláspontját győzelemre juttatni és kormányon megvalósítani. Másfelől, mindeközben és ettől elválaszthatatlanul működteti és fenntartja az egész politikai rendszert, közösen a többi szereplővel, köztük azokkal is, akik a politikai versenyben legyőzendő riválisai. A demokrácia egyik nagy találmánya, hogy a politikai versenyt, és rajta keresztül a szereplők pártos szem-



pontjait befogja a rendszer fenntartásának a szolgálatába. Hiszen a nyilvános politikai verseny teszi lehetővé az álláspontok kikristályosodását, az állampolgárok politikai információgyűjtését és ítéletalkotását, a kormányon lévők számonkérhetőségét, és így tovább. Ám pusztán a politikai verseny írott, intézményesített szabályai nem képesek garantálni, hogy a politikai szereplők küzdelme megfelelően lássa el ezeket a rendszerkarbantartó feladatokat. Ahhoz az is szükséges, hogy maguk a szereplők ne rendszeresítsenek olyan eszközöket, amelyek a rendszer alapját adó bizalmat aláássák, és amelyek – a feljebb röviden kifejtett okok miatt – valamennyi szereplő céljai elérésének elengedhetetlen feltétele, a célok tartalmától függetlenül. Összefoglalva, és magasabb absztrakciós szinten összekapcsolva a politika körülményeiről korábban mondottakkal: a politikai vezetőnek egyrészt döntéseket kell hoznia, másrészt tevékenységével és döntéseivel biztosítani kell magának a kollektív döntéshozásnak a lehetőségét, ami – legalábbis demokratikus viszonyok között – elsősorban az intézményekbe vetett bizalom megőrzését jelenti. Fontos láni azt is, hogy a kétféle politikusi szerepből fakadó elvárások nem a cselekedetek külön-külön halmazára vonatkoznak, hanem legalábbis részben ugyanazokra: a politikai vezetőnek *olyan módon* kell a versenyben részt vennie, ami nem ássa alá magának a versenynek az alapját. A rendszerfenntartó szerepből fakadó erkölcsi követelmények *korlátozzák* a versengésben elfogadható, az írott szabályok által esetleg nem tiltott lépések körét.

E két alapvető feladat fényében specifikálhatjuk a politikai felelősség két típusát. A politikai vezetők felelőségéről beszélhetünk politikai versenyzői szerepükkel, és politikai rendszerfenntartó szerepükkel összefüggésben. Az első értelemben politikai megítélésük lényege, hogy mennyire sikeresek a politikai versenyben, illetve kormányon a célok megvalósításában. A politikai megítélés tárgya ebben az összefüggésben elsősorban az *alkalmasság*, illetve *alkalmatlanság*, amelyek nem bináris hanem skaláris tulajdonságként értelmezendők. Egy politikai vezető bizonyulhat riválisánál kevésbé alkalmasnak egy adott időpontban, de ez teljesen összeegyeztethető azzal, hogy egy másik időpontban ő bizonyuljon alkalmasabbnak, vagy azért, mert ellenfele volt gyengébb, vagy pedig azért, mert időközben ő vált kompetensebbé a releváns szempontokból. Ebből az is látszik, hogy az alkalmasság mindenekelőtt viszonyfogalom: valamely politikai vezető alkalmasabb/alkalmatlanabb, *mint* riválisai az adott szituációban. A felelősségmegállapítás eszköze az alkalmatlanság tekintetében teljes mértékben magára a politikai versenyre bízható, a (negatív) ítélet következménye pedig a vereség, a hatalomból vagy akár pártvezetői pozícióból történő, olykor csak átmeneti távozás. (A politikai verseny természetesen lehet párton belüli verseny is). Az alkalmatlanság ugyanis elég szisztematikus összefüggésben áll a rossz politikai teljesítménnyel: aki szavazatszerzőként bizonyul alkalmatlannak, azt pártján belül előbb-utóbb törvényszerűen lecserélik, aki pedig a kormányzásban bizonyul alkalmatlannak, az a rossz

kormányzás eredményeként szintén elég törvényszerűen távozik a hatalomból, amennyiben az effektív politikai verseny feltételei fennállnak. A párton belüli és pártok közötti politikai verseny ezért megbízhatóan kényszeríti ki az alkalmatlanok lecserélését, legalábbis ami a politikai vezetőket illeti.<sup>12</sup>

A rendszerfenntartói szereppel összefüggő felelősség összetettebb: itt a megítélés tárgya nem az, hogy valaki mennyire alkalmas szerepére, hanem az, hogy *méltó*-e rá egyáltalán. A negatív ítélet kimondása azt fejezi ki, hogy az illető személy nem pusztán alkalmatlanná, hanem méltatlanná vált a demokratikus politikában betölthető vezető szerepekre. A politikus elsősorban azzal válhat méltatlanná a vezetői szerepre, ha tevékenysége alkalmas arra, hogy aláássa a demokratikus politikába vetett társadalmi bizalmat. Továbbá úgy tűnik, a méltatlanság, szemben az alkalmatlansággal, nem viszonyfogalom: egy vezető méltatlanságát kimondhatjuk pusztán az ő cselekedetei ismeretében, anélkül, hogy bármit tudnánk riválisairól. Valaki nem másokhoz *képest* válik méltatlanná, hanem önmagában, noha persze igaz, hogy a különböző normasértő cselekedetek különböző mértékben ássák alá az intézményekbe vetett társadalmi bizalmat, ezért értelmesen beszélhetünk a méltatlanná válás különböző fokozatairól.

A politikai felelősség megállapítása valamely cselekedettel összefüggésben tehát, amennyiben az a politikai vezető rendszerfenntartó szerepével függ össze, azzal járhat, hogy kimondjuk, az illető méltatlanná vált arra, hogy pozícióját betöltse. Milyen következményeket illő társítani az ilyen megállapításhoz? A nehézséget az okozza, hogy a negatív felelősségmegállapítást megalapozó magatartás sokszor nem alkot egyúttal jogszabálysértést is, és ez nem pusztán a jogszabályok hiányosságaiából fakadó körülmény, hanem szükségszerűen érvényes megállapítás. Lehetetlen ugyanis olyan törvényeket alkotni, amelyek az alapvető jogállami normák sérelme nélkül képesek volnának például megakadályozni a tudhatóan felelőtlen, hamis kampányígéreteket, a politikai ellenfelet nyilvánvalóan túlzó és igaztalan módon beállító nyilatkozatokat, a felelőtlen riogatást és félelemkeltést, vagy az olyan rosszhiszemű jogalmalkazáson alapuló politikai taktikákat, amelyek a törvényadta lehetőségek határáig elmennek az ellenfél lehetőségeinek korlátozásában, akadályozásában. Ezeket a demokratikus bizalmat aláásó gyakorlatokat csak íratlan szokások tarthatják korlátok között, és ezért a felelősségmegállapítás gyakorlatai legalább részben informálisak. Szemben ugyanis az alkalmatlansággal, a méltatlanság nem vezet ugyanolyan megbízhatóan párton belüli vagy pártközi választási vereséghez, mivel magának a politikai versenynek a hathatós működését gyengítik a méltatlanság ítéletét indokoltá tévő gyakorlatok.

A nehézség tehát így foglalható össze: a rendszerfenntartói szerepből fakadó követelményeket megsértő, a bizalmat aláásó gyakorlatokat nem lehet teljes körűen vagy akár csak nagyobb részben jogszabályokkal megakadályozni, ezért a felelősségmegállapítás gyakorlatai szükségképpen nem az igazság-

szolgáltatás eljárásába, hanem a politikai folyamatba illeszkednek. Másfelől, mivel ezek a gyakorlatok éppen a politikai verseny megfelelő működését gyengítik, nincs okunk azt remélni, hogy a politikai verseny önmagában megbízhatóan kikényszeríti a méltatlanná vált vezetők távozását. További komplikáló tényező, hogy a politikai versenyben nincsenek pártatlan bírúk, viszont valamely szereplő méltatlanná válásának megállapítása előnyhöz juttatja a politikai riválisokat, ezért a politikai felelősség megállapításának gyakorlatai (parlamentari vizsgálobizottságok, a politikai nyilvánosság más fórumai) óhatatlanul a politikai verseny összefüggésébe kerülnek, és szinte mindig felvethető, hogy az ítéletet megfogalmazókat nem a felelősség őszinte keresése, hanem a versenyelőny motiválja. Így a politikai felelősség-keresés helytelen, túlzó gyakorlatai maguk is ellentmondanak a rendszerfenntartó kötelességnek, mert aláássák az intézmények pártatlanságába helyezett bizalmat: a felelősség keresésének nélkülözhetetlen és fontos feladata megkülönböztethetlenné válik a politikai előny keresésétől. Ez különösképpen nagy súllyal tekintetbe veendő megállapítás akkor, ha észben tartjuk, hogy a politikai felelősségmegállapítás gyakorlatait természetesen a „politika körülményei”, azaz a politikai közösséget megosztó mély nézeteltérések viszonyai között kell elvégeznünk. A nézeteltérés nem teszi ugyan lehetetlenné a pártatlan ítéletalkotást a politikai felelősség dolgában, de jelentősen megnehezíti azt, és a nézeteltérés viszonyai között különösen nehéz elosztatni a gyanút, hogy a felelősségkeresés valójában pusztán a pártos előnyszerzés céljait szolgálja.

#### 4. POLITIKAI FELELŐSSÉG: PARADOXON?

Ezért a politikai felelősség gyakorlatai, amelyek értelme az íratlan politikai normák érvényesítése, csak akkor működhetnek megfelelően, ha maguk is e normák hatálya alatt állnak és azok kellően érvényesülnek. Ebben is éppúgy elengedhetetlen a kellő önkorlátozás, mint a politikai verseny egyéb szituációiban. Ez a megállapítás ellentmondást sejtet: a politikai felelősség gyakorlatai csak akkor működnek megfelelően, amikor a normák, amiket érvényesíteni hivatottak, már eleve magas szinten érvényesülnek. Amikor viszont a legnagyobb szükség volna rájuk, a gyakori normasértések körülményei között, akkor nem sok segítséget nyújtanak, mert éppen a hiányos normakövetés miatt nagy a valószínűsége, hogy helytelenül fogják gyakorolni őket és ezzel maguk is hozzájárulnak a bizalom és az íratlan normák gyengüléséhez. Nem azt mutatja ez, hogy a politikai felelősség gyakorlatai felelslegesek?

Ez elsietett következtetés volna. Az kétségtelenül igaz, hogy a tökéletes önkéntes normakövetés viszonyai között a politikai felelősség gyakorlatára nem volna szükség, mint ahogy az is, hogy ahol senki nem ismeri el a releváns normák érvényességét, illetve senki nem tartja be azokat, ott a politikai felelősség

gyakorlatai nem fognak segíteni. Azonban a demokratikus politika körülményeire e két véglet közötti állapot a jellemző. Normasértések előfordulnak szerencsés politikai közösségekben is, ahol magas a normakövetés mértéke, és a politikai felelősség gyakorlatai nélkül nehezebb volna ezeket kiszűrni és a megfelelő következményeket érvényesíteni.<sup>13</sup> S így megnőne a lassú állagromlás veszélye, hiszen ha a kivételes normasértések következmények nélkül maradnak, akkor ösztönző keletkezik a normasértésre a politikai közösség morálisan gyengébben motivált tagjai körében. Ezért az ilyen szerencsésebb közösségekben a politikai felelősség gyakorlatai a normaérvényesülés magas szintjének karbantartásához szükséges. Kevésbé szerencsés politikai közösségekben pedig, ahol a vonatkozó normák széles körben elismertek ugyan, de hiányosan érvényesülnek, e gyakorlatok lehetőséget (nem garanciát) kínálnak a normakövetés szintjének fokozatos, lassú javítására. Ugyanakkor azt a kockázatot is rejtegetik, hogy éppen ellenkezőleg, a normakövetés szintjének további lerontásának eszközeivé teszik őket. Mindez a politika résztvevőinek kellő önkorlátozásán áll vagy bukik. Nincsen kibúvó: a politikai intézmények kellő működésének végső garanciája az azokat működtető szereplők morális szemmértéke.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> A legnagyobb folyóirat-adatbázisban, a Jstor.org-on végzett keresés olyan cikkekre, amelyek a címükben vagy absztraktjukban tartalmazzák a „political responsibility” kifejezést, mindössze egy-két tucat találatot eredményez, többszáz kiadvány sokezer számában. És ezek túlnyomó többsége sem a politikai felelősség problémájának normatív szempontú megvitatására tesz kísérletet.
- <sup>2</sup> Vö. Dennis F. Thompson: *The Moral Responsibility of Public Officials: The Problem of Many Hands. American Political Science Review* 74:4 (1980), 905–916. o.
- <sup>3</sup> A politikai cselekvés erkölcsi kérdéseiről átfogó és igen meggyőző elméletét fejti ki Kis János: *A politika mint erkölcsi probléma* című könyve (Budapest, Élet és Irodalom, 2004). A könyv gondolatmenete az itt kifejtettekre is hatással volt.
- <sup>4</sup> Thomas Scanlon, *What We Owe to Each Other* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1998), 248. o.
- <sup>5</sup> A bevezetőben említettem, hogy a politikai felelősség problémája az erkölcsi felelősség problémájának speciális esete. Ebben az értelemben félrevezető lehet a kettő ilyen formában történő szembeállítás. (Ugyanez igaz a jogi felelősségre is). Ezért tisztázandó, hogy amikor a következő bekezdésekben erkölcsi felelősségről beszélek, akkor mindig ennek nem politikai eseteire utalok.
- <sup>6</sup> Angela Smith megkülönbözteti a felelősség megállapítását a felelősnek tartástól, és amellet érvel, hogy az előbbiből nem minden esetben következik az utóbbi, vö. Smith, „On Being Responsible and Holding Responsible,” *Journal of Ethics* 11:4 (2007), 465–484. o.
- <sup>7</sup> David Hume: *An Enquiry Concerning the Principles of Morals* 1751/1998 (Oxford, Oxford University

- Press, 1998), magyarul *Tanulmány az erkölcs alapelveiről* (Budapest, Osiris Kiadó, 2003), 3. szakasz I. rész, 19–23. o. Ezt a gondolatot vette át és gondolta tovább John Rawls *A Theory of Justice* c. művében (Cambridge, Harvard University Press, 1971), magyarul *Az igazságosság elmélete* (Budapest, Osiris Kiadó, 1997).
- <sup>8</sup> Egyik állítás sem magától értetődően igaz. Még végtelenül önzetlen egyének között is szükség lehet igazságos intézményekre a koordinációs problémák kezelésére. És vannak, akik szerint teljesen önérdelvezérelte egyének számára is racionális lehet bizonyos igazságossági elvek elfogadása. Vö. David Gauthier: *Morals by Agreement* (Oxford: Oxford University Press, 1986).
- <sup>9</sup> Jeremy Waldron: *Law and Disagreement* (Oxford, Oxford University Press, 1999), 189. o.
- <sup>10</sup> A politika körülményeinek ez a felfogása nem teljesen analóg a hume-i igazságosság körülményeivel, mert csak a politika szükségességének feltételeiről szól, lehetőségfeltételeiről nem. Waldron mérlegeli a lehetőséget, anélkül, hogy elfogadná, hogy a politikai közösséget megosztó nézeteltérések lehetnek annyira mélyek, amikor a politika lehetetlenné válik. Vö. Waldron, 208. o.
- <sup>11</sup> Ebben az összefüggésben nem csak a választási rendszer szabályaira érdemes gondolni, hanem az alkotmányos berendezkedés valamennyi elemére, amely hatással van a kormánytöbbség és az ellenzék közötti viszonyra. Jó érvek hozhatók amellet, hogy az alkotmányos alapszerkezet valamennyi összetevője ilyen.
- <sup>12</sup> Az összefüggés nem feltétlenül érvényesül ugyanilyen erősen például a nem vezető szerepet betöltő parlamenti képviselők (és jelöltek) esetében, hiszen az ő személyes hozzájárulásuk pártjuk országos választási eredményéhez, illetve kormányzati teljesítményéhez általában elenyésző és nem is egyértelműen azonosítható. Ezért ezen a szinten a hivatalban lévők sokszor elég eredményesen szigetelhetik el magukat a politikai verseny hatásaitól, még ha az országosan jól működik is. Vö. Samuel Issacharoff és Richard Pildes: *Politics as Markets: Partisan Lockups of the Democratic Process*. 50 *Stanford Law Review* 643 (1998).
- <sup>13</sup> E megállapítás érvényét erősíti az a körülmény is, hogy maguknak a vonatkozó normáknak a tartalma aluldeterminálja az elvárható szankciók, következmények körét, és a szükséges részleteket az adott politikai közösség szokásai szolgáltatathatják. Ilyen szokások, gyakorlatok hiányában a normasértést ugyan lehetséges volna megállapítani, de nézeteltérés övezné a szükséges következmények kérdését. Más összefüggésben, az erkölcsi normák és az írott jogszabályok viszonyában tárgyalja több helyütt az aluldetermináltság problémáját Joseph Raz, pl. *On the Authority and Interpretation of Constitutions*. In: *Between Authority and Interpretation* (Oxford, Oxford University Press, 2009), 323–370. o., különösen 348–350. o.