

Unger Anna

A választási versengés fogalma és vizsgálatának lehetséges módszerei

kézirat

A tanulmány a kortárs nem-demokratikus, de többpárti választásokat tartó politikai rendszerek irodalmához kapcsolódik. Az elemzés középpontjában a versenő/nem versengő választás fogalma áll. Az elemzés célja, hogy megvizsgálja, milyen lehetséges keretben vizsgálható a választási verseny, és milyen lehetséges elemzési módszerek alkalmazhatók a manipulációk és torzítások felismerésére és esetleges mérhetőségükre. Az írás célja ezért elsősorban nem a konkrét elemzések elvégzése, hanem az elemzési keretek meghatározása, és a lehetséges módszerek összegyűjtése.

Kulcsszavak: versengő választás, fogalomalkotás, versenytorzítás, választási manipuláció

1. Bevezetés

A nem-demokratikus rendszerek vizsgálata már a politikatudományi és alkotmányjogi kutatások egyik legdivatosabb és legtöbbet tárgyalt témája lett. Ennek egyik legtöbbet látott irányzata a demokrácia mérhetőségén alapszik, és ennek eredményeképpen több adatbázis is létrejött. Ezek eltérő módszertanokat alkalmazva, rendszerint a politikai rendszer kulcselemeit és a polgári szabadságjogokat, valamint az alkotmányos intézményeket és elveket vizsgálják (V-Dem, Freedom House, Bertelsmann, EIU), illetve a választások integritását, mint a demokratikus politikai rendszerek elengedhetetlen jellemzőjét vizsgálják (Electoral Integrity Project, EIP). E kutatások eredményeképp ma már nagyon sokat tudunk a nem-demokratikus rendszerekről, melyeknek az elnevezésük is megsokszorozódott az elmúlt két-három évtizedben. Míg az 1970-es években a nem-demokratikus rendszereket nagyrészt totalitárius és autoriter típusokra osztotta az irodalom, mára ennél jóval gazdagabb lett a kategorizálás: zárt és nyitott autokráciák, versengő és nem versengő autokráciák, választási autokrácia, hibrid rezsimek, versengő autoriter hibrid rezsimek, illiberális rendszerek, és így tovább.

E rendszertipológia gazdagodását az a folyamat eredményezte és eredményezi mind a mai napig, hogy egyre több nem-demokratikus rendszerben találunk többpárti választásokat (Seeberg 2018: 25). Míg a huszadik század jelentős részében a demokratikus és nem-demokratikus rendszereket viszonylag könnyen el lehetett különíteni már annak alapján is, hogy tartanak-e

többpárti választásokat, addig az 1990-es évektől az autokráciák jelentős része már jellemzően pártalapú, és nem is feltétlen egypárti, hanem rendszeresen többpárti választásokat tartó rendszerként működik (Seeberg 2018: 23-27). Ezeket a rendszereket hibrid rezsimnek, illetve választási autokráciának nevezték el (Karl 1995, Schedler 2002, Howard – Roessler 2006).

A többszáz elnevezés közül, mely az 1990-es évek óta született, napjainkra a leggyakrabban említett kifejezés a választási autokrácia, illetve a versengő autoriter hibrid rezsim (VAHR) lett. Az előbbinél a hangsúly a rendszer működésének autoriter jellegén van; ezt az autoriter hatalmat azonban választások, azaz demokratikus látszat útján tartják fent, sőt, a liberális alkotmányosság teljes intézményrendszere működik az országban – ellentétben azokkal a döntően 1990 előtt működő autoriter rendszerekkel, melyek nem különösebben törekedtek ezeknek az intézményeknek és alapelveknek (hatalommegosztás, jogállamiság, választói felhatalmazás) még a látszat-alkalmazására sem. A rendszer azonban autoriter, mert a látszat mögött olyan strukturális és eljárási megoldásokat találunk, melyek érdemben lehetetlenné teszik az elszámoltatást és hatalomváltást, még akkor is, ha – minden valószínűség ellenére – az ellenzék esetlegesen mégis (átmeneti) győzelmet tud aratni a választásokon (Schedler 2013, Unger 2018, 2022). A VAHR esetében a schedleri demokratikus-alkotmányos homlokzat valójában maga a hibrid jelleg; a demokratikus látszat, azaz a torz, egyenlőtlen, tisztességtelen, ámde versengő választás megléte jelenti a lényegi eltérést a teljes autokráciához képest. Az ilyen rendszer jellemzője, hogy a verseny valós, mert az ellenzéki pártok számára egy apró esély azért van a győzelemre, de a választás semmiképp sem nevezhető tisztességesnek (Levitsky – Way 2010).

Az ilyen, választásokat működtető nem-demokratikus rendszerekben az egyik legnagyobb politikai kihívás annak eldöntése, hogy érdemes-e legitimálni a rendszert a választáson való indulással, ha mindenki tudja, hogy úgysem lehet a hatalmat érdemben leváltani? A közvélekedés – és a szakirodalom többsége is – arra jut, hogy mivel a választás előre nem abszolút biztosan látható kimenetele okán van *némi esély* a váltásra, ezért érdemes megpróbálni a demokratikus utat. Ha a választások tisztességtelenek ugyan, de még versengőek, akkor nem lehet feladni azt a reményt, hogy ezen az úton induljon el a demokratizáció. Paradox módon annak ellenére is ez a főáramú álláspont, hogy kutatások ezt immár két irányból is cáfolják. Egyrészt, a számok ennek ellenkezőjét igazolják: a választások nagy többségben (az esetek kétharmadában) nem játszanak demokratizációs szerepet az ilyen rendszerekben, és még a maradék egyharmad esetben is előfordul átmeneti demokratizáció után autoriter visszarendeződés (Donno 2013). Másrészt, a

demokratizáció rendszerint – nyolcból hét esetben – nem választások vagy utcai tiltakozások, azaz egy lentről felfelé, hanem tárgyalásos folyamatok, fentről lefelé irányuló folyamatok révén indul el (Przeworski 2022).

Mindezek alapján egyértelmű, hogy az autoriter rendszerek elkülönítésében kiemelt jelentősége lett a versengő választásnak. Miközben azonban ez a versengő jelleg a kortárs irodalom egyik kulcsfogalma, e fogalom használata nem egységes, és nemhogy egy viszonylag egységes definíciója nem körvonalazódik, de ebből adódóan az érdemi vizsgálatára sem került még sor.

A tanulmány a következőképpen épül fel: elsőként a versengő választás főbb szakirodalmi irányait tekintem át. Ezt követően a választási manipulációk, és ezeknek a választási rendszer szintjén való elemezhetőségének egy lehetséges keretrendszerét mutatom be. Végül néhány, a választáskutatásban már létező, illetve e téren még nem használt lehetséges vizsgálati módszert ismertetek, elméleti síkon megvizsgálva azokat, alkalmasak lehetnek-e a tudomány, valamint a jogalkalmazó és egyéb kontroll-intézmények számára a választás versengő jellegének, a verseny és/vagy a versenytorzító jellemzők vizsgálatára.

2. A versengő jelleg fogalma a politikatudományban

Versenyképesség, versengő jelleg – talán így lehetne magyarra fordítani az angol *competitiveness* szót. A verseny, mint a demokrácia egy fontos jellemzője több, már klasszikusnak tekinthető huszadik századi politikatudományi munkában is megjelent.¹ Schumpeter sokat idézett definíciója szerint a demokrácia egy versengő küzdelem a választók szavazataiért (Schumpeter 2003: 269). Downs a szabadpiaci versenyhez hasonlítja a demokráciát, ahol a választók érdekelismeréseik mentén cselekszenek, és ehhez a kínálatot egy versengő pártrendszer pártjai biztosítják számukra (Downs 1957). Dahl *Polyarchy* c. könyvében a modern demokrácia (polyarchia) egyik alapvető jellemzőjének a politikai versenyt tekinti (*contestation*), mely az állampolgárok lehető legszélesebb körének politikai részvételének jár együtt (*inclusiveness*) (Dahl 1971). Dahl esetében azonban hozzá kell tennünk, hogy nála a versengés nemcsak a polyarchia, hanem a versengő oligarchia jellemzője is lehet. A versengés ellentéte itt nemcsak a verseny hiánya, hanem a hegemonia létrejötte is lehet, ami nem a verseny abszolút kizárása, hanem érdemi jellegének

¹ Azt, hogy a demokratikus választások egyben versengő választások is, adottak tekintem. Hasonlóképpen, nem tartom szükségesnek igazolni a verseny jelentőségét választójogi szempontból sem, tekintettel arra, hogy a vonatkozó nemzetközi emberi jogi dokumentumokból implicit módon kiolvasható, vagy azokban akár explicit módon meg is jelenik a választás versengő jellegének elvárása.

ellehetetlenítése. Sartori pártrendszerekről szóló, elsőként 1976-ban megjelent klasszikusában – a korábbi, döntően pártok számára alapozott (egy-, kettő-, sok-) pártrendszer-elméletekkel szemben – a verseny megléte vagy hiánya mentén alkotta meg pártrendszer-modelljét. A versengő (*competitive systems*) vagy nem versengő rendszerek (*non-competitive systems*) azonban nemcsak a pártrendszerre vonatkoztatható jelzők, tekintettel arra, hogy ezek a pártok közhatalmi pozíciókba kerülnek, így a versengő és nem-versengő jelleget egyaránt használja a szerző a szűkebb értelemben vett pártrendszerre, illetve a politikai rendszer egészére is (Sartori 2005). Schmitter és Karl szintén a demokrácia egyik vonásának tekintik a versenyt, illetve ehhez kapcsolódóan azt a bizonytalanságot, amit a választások előre nem látható kimenetele jelenthet (Schmitter – Karl 1991).

Miután a verseny a demokrácia egyik jellemzőjévé vált, logikus volt, hogy ezt valamiképp elemezhetővé, mérhetővé is kellene tenni. Ennek eredménye az *electoral competitiveness* fogalma a választáskutatásban, mely a versengés mértékét a végeredményből következteti ki: ez az érték a győztes és vesztes (vagy több jelölt esetén az első és a második helyezett, illetve az első és összes többi jelölt) közötti szavazatkülönbség, valamint az inkumbens-előny indikátoraként használatos (Cronert – Nyman 2020, Cox – Fiva – Smith 2018). Ebben az értelemben ez a versenyképesség-fogalom egy kvantifikálásra alkalmas indikátor: erős/magas a versengés, ha a szavazatkülönbség alacsony, és gyenge/alacsony a versengés szintje, ha a szavazatkülönbség magas. Ez azonban nem mond semmit a választás politikai és jogi körülményeiről, annak szabad és tisztességes voltáról, ahogy a verseny esetleges torzulása sem értelmezhető ennek alapján.

A fent említett irodalmi források közül a versengés, versengő jelleg Sartori pártrendszerekről szóló munkájában kapott először kiemelt figyelmet és részletes elemzést.² Sartori az egész kérdéskör érdemi vizsgálatát – elsőre talán meglepő, de rendkívül logikus módon – nem a versengő, hanem a nem-versengő rendszerekről szóló fejezetben végzi el. Elemzésének egyik legnagyobb jelentősége, hogy alighanem az első, aki felismeri, hogy a verseny megléte még nem jelenti a versengő jelleg meglétét is. Ahogy írja, a verseny és a versengő jelleg két külön fogalom: "...a verseny a struktúra, vagy játékszabály. A versengő jelleg a játék egy konkrét (speciális) állapota. Vagyis a verseny a nem-versengő jelleget is magában foglalja" (Sartori 2005:

² Összehasonlításképpen: Schumpeter és Downs munkájában a *competitiveness* szó nem szerepel, Dahl is csak egyszer említi. Sartori könyvében ellenben 62 alkalommal találkozunk vele.

194). E versengés jellemzője annak korlátlansága, mércéje pedig a szavazatok különbsége: minél kisebb a különbség, annál szorosabb a verseny.

Van azonban egy fontos megjegyzése a versengő jelleg kapcsán. A pártok erőfeszítései, az alkalmazott kampánytechnikák, a szavazók felé folytatott bármilyen intenzív politikai aktivitás, összefoglalóan, a politikai mobilizáció nem összekeverendő a versengő jelleggel. Ezt ugyanis egypártrendszerben, nem-demokratikus rendszerekben is megtaláljuk: példája szerint magas fokú politikai mobilizáció volt a Szovjetunióban is, holott sem verseny (mint keret), sem versengés (mint állapot, lásd fent) nem létezett (Sartori 2005: 194).

Azt gondolhatnánk, hogy ha versengés legfőbb mércéje a szavazatkülönbség, akkor a szoros választások automatikusan versengő választások. Ez azonban Sartori szerint nincs így. A versengő és nem-versengő elválasztása nem a szoros verseny vagy kihívók nélküli verseny mentén történik. Értelmezésében nem-versengő egy rendszer, ha az ellenfelek/versenyzők egy részét megfosztják az egyenlő jogoktól, akadályoztatással, fenyegetéssel, büntetéssel kell szembenézniük, amennyiben megkérdőjelezzik a választások eredményét.

Sartori ugyanakkor nem a versengő jelleget tartja a verseny legfontosabb biztosítékának, hanem azt, hogy a szereplők annak tudatában cselekszenek, hogy vélelmeznek bizonyos választói reakciókat (mint a piaci analógiában a fogyasztói magatartás esetében), igaz, azt is hozzáteszi, hogy ezeket a reakciókat-hatásokat a politikai színtéren könnyebb korlátozni, manipulálni vagy torzítani, mint a gazdasági színtéren.

Összefoglalva Sartori jellemzését, három dolog fontos a további elemzés szempontjából. Egyrészt, hogy elválasztja a versenyt és a versengő jelleget; ezt úgy is mondhatjuk, hogy a választások megléte még nem jelenti azt, hogy azok valódi, versengő választások. Másrészt, rámutat arra, hogy a konkrét választási végeredmény fontos, de nem kizárólagos mércéje a versengésnek. Harmadrészt kiemeli, hogy meghatározó szerepe van annak, hogy a szereplők közötti jogi-politikai viszonyok milyenek: vannak-e egyenlőtlenségek, fenyegetettség, ellehetetlenítés; azaz a hatalomnak a vesztesek felé való viszonyulása figyelembe veendő szempont (és a nem-versengő rendszer vonása). És ez még akkor is fontos, ha egyébként a versengés strukturális-jogi jellemzőire – és így az említett egyenlőtlenségekre, ellehetetlenítésre, fenyegetésre, stb. – Sartori egyáltalán nem tért ki.

3. A versengő választás sajátosságai a választási integritás és a választási manipulációk irányából

A demokratikus, azaz szabad és tisztességes választások jellemzőit sokáig csak az aktív és passzív választójog felül tárgyalta az irodalom. Meghatározó fordulatot az 1990-es évek hoztak, amikor – nagyrészt az EBESZ kezdeényezésére – elindult a nemzetközi választási megfigyelés gyakorlata. Erre alapozva született meg és gazdagodik folyamatosan az a jogi-politikatudományi háttéroidalom is, amely már túllépett a választójog-központú vizsgálatokon, és a rendszer egészét kezdte vizsgálni (ide értve a választási rendszer, a választási formula, kampányfinanszírozás, illetve a választási eljárás meghatározó elemeit is). Ez a fejlődési folyamat vezetett a választási integritás fogalmának megalkotásához és az ehhez kapcsolódó kutatásokhoz is. Mára az EIP nemcsak kereshető adatbázissal és elemzésekkel, de több meghatározó kötettel is gazdagította a választáskutatás irodalmát (lásd például Norris – Frank – Coma 2015, Norris 2017, Garnett – Zavadskaya 2018). Fontos megemlíteni azt is, hogy a választási integritásnak a szavazói magatartásra gyakorolt hatása az EIP kutatásainak egy fontos iránya – vagyis annak vizsgálata, hogy a nem tisztességes körülményeket a szavazók hogyan érzékelik, értékelik és hogyan hat ez politikai cselekvésükre.

A nem-demokratikus rendszerekben egyértelműen aláássák a választások integritását. Norrisék itt – egyébként Levitsky és Way megközelítéséhez hasonlóan – egy tágabb kereten vizsgálják a választást: értelmezésükben ide tartozik a játéktér jogi szabályozása, a pártoknak a jelöltállításhoz való lehetősége, az aránytalan mandátumelosztás a lakosság körében (*malapportionment*), a kampányforrások egyenlőtlensége, a szavazók elnyomása, valamint az általánosságban értendő szabálytalanságok és csalások (Norris – Frank – Coma 2015: 5). A szerzők nem említik ugyan, de valójában itt is a Sartori által alkalmazott kettős fogalmi keret fedezhető fel: van a verseny egyfelől, és van a versengés, mint ennek egy lehetősége, másfelől. A választások integritása nem szükségszerű, elengedhetetlen jellemzője a választásoknak – de enélkül nem beszélhetünk versengő, valódi választásokról.

A további elemzéshez két lehetséges út áll rendelkezésre: az egyik, hogy megnézzük a jó gyakorlatokat, megpróbáljuk le- és ezáltal előírni a választások integritása felől egy választási rendszer sajátosságait annak érdekében, hogy megtudjuk, mitől lesz versengő a választás. A másik lehetőség, hogy nem a jó, hanem a rossz gyakorlatok, esetünkben a manipulált választások felől közelítünk a kérdéshez, és arra keressük a választ, hogy hol szűnik meg, tűnik el, válik lehetetlenné

a valódi versengés. E tanulmánynak az a fő célkitűzése, hogy ennek meghatározásához lehetséges kereteket és módszereket vázoljon fel.

Demokratikus választás sokféle lehet: a részletszabályok nagyrészt az adott politikai közösség belső konfliktusaiból, történelmi fejlődéséből és hagyományaiból ered. Ezek összegzése, vagy egy-egy, önkényesen mintaadónak kinevezett ország elemzése helyett ezért nem a jó, hanem a rossz példák, azaz a manipulált választások felől kezdem a vizsgálódást. Emellett szól az is, hogy a 2010-es évek óta – néhány korai, 2000-es évekbeli előfutárral együtt – megszületettek azok a rendszerszintű elemzést adó összefoglaló munkák, melyek a nem-demokratikus, tehát manipulált választások átfogó vizsgálatára adnak lehetőséget. Ha ezeket ismerjük, akkor ezek mentén kísérletet lehet tenni a versengő jelleg újrafogalmazására, és ennek segítségével a versengő/nem-versengő határvonal meghúzására.

Schedler több munkájában is foglalkozik a választási autokráciák manipulációs eszközeivel és stratégiáival (Schedler 2002, 2006, 2013). Elemzéseinek lényegi vonásuk, hogy a megközelítés mindig a manipulatív hatalom szándéka felől történik: az elérendő cél ismertetése megelőzi az eszközt. Vagyis a fő kérdés nem az, hogy az autokrata mit csinál, hanem hogy miért. A választási autokrácia analógiája a játékelméletből ismert asszimetrikus játék és az ebben található szuverén játékos megléte: a versenyző nemcsak ellenfél, hanem a szabályok megalkotója és versenybíró is egyben (Schedler 2013: 112-117). Ennek a helyzetnek a fenntartására törekszik a hatalmon lévő szereplő, így a manipulációk nem pusztán egy jobb választási eredményt, hanem ennek az asszimetrikus játéknak a fenntartását szolgálják elsősorban (magyarázatát lásd: Unger 2022: 26).

Birch monográfiájának egyik nagy érdeme, hogy nemcsak áttekinti a választási manipuláció irodalmát, hanem az országspecifikus esettanulmányok helyett egy elméleti keretet és erre épített, rendszerezett elemzést alkot a választási manipulációkról. Fontos megállapítása, hogy választási manipuláció nemcsak nem-demokratikus rendszerekben történik meg: megkülönbözteti a hiányosságokból, tévedésből adódó hibák (*mispractice*) és a szándékolt hanyagság, visszaélés (*malpractice*) gyakorlatát (Birch 2011: 26). A manipulációknak három fő típusát különbözteti meg:

1. az intézmények;
2. a szavazatformálás (*vote choice*);
3. a szavazási cselekmény (*voting act*, lényegében a választási eljárás egésze) manipulációja.

Amiképp azonban különbség van hiányosságok és visszaélés között, úgy a manipuláció is ölthet legitim és illegitim formát (Birch 2011: 27). Értelmezésében ilyen legitim manipuláció például a választási rendszer megalkotása – nem lévén semleges választási formula, akármilyen rendszert alkotunk is, valakiknek kedvezni, míg másoknak ártani fog.

Seeberg, noha épít Birch munkájára, egy szofisztikáltabb keretet dolgozott ki. Ennek lényege, hogy nem a manipuláció színtereit vagy típusait alkotta meg, hanem ún. manipulációs stratégiákat határozott meg. Ezek a stratégiák azt célozzák, hogy az autoriter hatalomgyakorló olyan többséget tudjon szerezni választásról választásra, amely biztosítja számára a lehető legnagyobb kontrollt a politikai rendszer és annak formálása felett, stabilizálva saját hatalmát (Seeberg 2018: 54). E stratégiák a következők:

1. rendszerszintű manipuláció, mely a választási rendszer torzítását jelenti a megfelelő eredmény biztosítása érdekében;
2. a választói preferencia-formálás manipulációja, mely a nyilvánosságot és a választók politikai nézeteit célozza;
3. a választói preferencia-kifejezés manipulációja, mely nemcsak a szavazatleadás konkrét körülményeit jelenti, de ide tartozhat a szavazatvásárlás, vagy ennek kiterjed, kliens-patrónus jellegű megvalósítása, újraelosztási rendszerek használata e célból;
4. korlátozott hozzáférés a szavazathoz, mely esetben a vélt ellenzéki szavazók helyzetét jogi és egyéb módokon nehezítik, vagy akár teljesen ellehetetlenítik őket abban, hogy részt tudjanak venni a választáson;
5. szavazatszámlálási manipulációk. (A stratégiák részletes leírását lásd: Seeberg 2018: 54-58).

1. táblázat: Választási manipulációk típusai (készítette: UA)

Birch modellje	Seeberg modellje
intézményi	rendszerszintű
szavazat-formálási	szavazói preferencia-formálási
	szavazói preferencia-kifejezési
szavazat-leadási (eljárási)	korlátozott hozzáférés a szavazáshoz
	szavazatszámlálási

Mint látható, van némi hasonlóság Birch és Seeberg megközelítése között (2. táblázat), ugyanakkor utóbbi, lévén részletezettebb, alkalmasabbnak tűnik a versengő jelleg értelmezéséhez.

Egy gondolat erejéig azonban vissza kell térni Levitsky és Way koncepciójához: az általuk használt elemzési keret – tisztességtelen verseny, szabadságjogok korlátozása, egyenlőtlen játéktér – valójában körülöleli ezeket a manipulációkat, akár Birch, akár Seeborg modelljét vesszük. Ezek a torzulások vagy sérülések ugyanis egyszerre lesznek eszközei és eredményei azoknak a manipulációknak, melyeket utóbbi szerzők bemutatnak.

Ellentétben Levitsky és Way konceptualizálásával, szerintem a bizonytalanság megléte, azaz a minimális esély arra, hogy az ellenzék is nyerhet, a versengés megkülönböztető jegyeként nem elégséges, mert nem világos, miképp, milyen indikátorok mentén azonosíthatjuk ezt a bizonytalanságot ez egy politikai rendszerben. Birch, de még inkább Seeborg elemzési kerete mentén azonban már meg tudunk vizsgálni egy adott választási rendszert. Egyrészt, hogy fellelhetők-e bennük ezek a manipulatív stratégiák és technikák, másrészt, hogy ezek hogyan hatnak a szereplőkre, beleértve az ellenzéki pártokat és a választókat is. Ezen stratégiák és technikák elemzésében és értékelésben fontos segítséget jelenthet a választási megfigyelések szakirodalma és az egyes országjelentések is: melyek azok a megoldások, amiket még elfogadhatónak ítélnék a riportok, és melyek azok, amelyeket már nem. Hasonlóképpen fontos lenne a bírósági döntések alkalmazása: az egyes választójoggal, választási eljárással, kampányfinanszírozással, stb. kapcsolatos döntések vizsgálata, mind nemzeti, mind szupranacionális (pl. EJEB) szinten: hol húzták meg a bíróságok a jogos-jogtalan határát. Ez a megközelítés – mely egyszerre vizsgálja a létező esetjogot valamint a megfigyelések következtetéseit – a választási integritás-kutatások módszere, mely a nemzetközi egyezmények, globálisan elismert normák és elvárások felől közelíti meg a választásokat, beleértve nemcsak a konkrét választási rendszert, hanem az ahhoz kapcsolódó intézményeket és időszakokat is (Norris 2013: 564-569).

Feltételezhető, hogy egy ilyen szisztematikus vizsgálat eredményeképp a mainál jobban kirajzolódna, és ezáltal meghúzható lenne a versengő/nem-versengő jelleg határa is: vagyis a versengés feltétele a manipuláció hiánya. Ha ily módon a versengő jelleget a manipulációk meglététől/hiányától tesszük függővé, nem pedig a szereplők vélt érzelmeitől, melynek beazonosíthatósága, és ezáltal tudományos módon való vizsgálhatósága erőteljesen korlátozottnak tűnik, egy ma még viszonylag homályos, bizonytalan fogalmat tehetünk pontosabbá és ezáltal vizsgálhatóvá is.

4. A választási manipulációk és lehetséges vizsgálati módszerek

A tég értelemben vett választási rendszer struktúrája eltér a választási visszaélések logikájától. Azaz, akármelyik fent említett szerző választási manipulációs ismertetését vesszük is alapul, nem tudjuk egy az egyben megfeleltetni azt a választási rendszer egyetlen kizárólagos elemének. Egy bizonyos visszaélés vagy manipulációs stratégia a választási rendszer több pontján is alkalmazható, vagy megjelenhet. Például, a választó preferencia-formálásának manipulálása nemcsak a konkrét választási kampány során, hanem az azt megelőző időszakban is megtörténhet.

A választási rendszerek elemzését számos szempont mentén meg lehet tenni. Az itt alkalmazott elemzés alapvetően a választási rendszerek 5 rétegét különíti el oly módon, hogy elsősorban a választással kapcsolatos jogi-politikai környezetre helyezi a hangsúlyt. Ezeket a rétegek, vagy elemzési szintek a következők:

1. alkotmányos szint: ide tartoznak a demokratikus hatalomgyakorláshoz kapcsolódó alapvető alkotmányos előírások, a politikai részvételi és szabadságjogok, a választott intézmények alapvető jellemzői.
2. választási rendszer: ide tartozik a konkrét formula, a mandátumtípusok és szavazási struktúra, az esetleges küszöb, a jelöltállításra és mandátumszerzésre vonatkozó részletszabályok.
3. választási eljárás: ide tartozik a választási szervek működése, a választási eljárási törvényben szabályozott részletek (kivéve a 2. pont lényeges elemeit), a panasz és jogorvoslat kérdései, a választások tisztasága, átláthatósága, a nemzetközi és nemzeti megfigyelőszervek működésének lehetőségei, stb.
4. média: ide tartoznak a médiaszabadságra, nyilvánosságra vonatkozó alapvető jellemzők és körülmények.
5. politikafinanszírozás: ide tartoznak a párt- és kampányfinanszírozásra vonatkozó előírások, jogalkalmazói gyakorlat, illetve a létező társadalmi-politikai környezet és gyakorlat.

Ez a felosztás természetesen önkényes, azonban jól strukturálható, elemezhető egységekké bontja a tág értelemben vett választási rendszert. Aligha igényel különösebb indokolást, hogy a verseny meglétét nem csupán a 2. pontban található elemek határozzák meg – miközben látjuk, hogy a versengő választás mainstream értelmezése a szavazatkülönbségre koncentrál, melyet nagyrészt a 2. pontban szereplő tényezők határoznának elvileg meg.

2. táblázat: A választási rendszer és manipulációs lehetőségei (készítette: UA)

választási rendszer szintje	alkotmányos szint	választási rendszer	választási eljárás	média	politika-finanszírozás
manipuláció					
rendszerszintű		malapportionment		állami kontroll a média felett	
választói preferencia-formálás	médiaszabadság korlátozása		kormány és párt kampánya		aránytalan és egyenlőtlen forrásjuttatás
választói preferencia-kifejezés		gerrymandering			adománytilalom
szavazathoz való hozzáférés	választójog indokolatlan korlátozása		levélszavazás korlátozása		
szavazatszámolás	választási megfigyelés akadályozása		átláthatóság hiánya, adatokhoz való hozzáférés		

Ha ötvözzük ezt az öt réteget Seeberg manipulációs technikáival, akkor egy olyan mátrixot kapunk, ahol minden lehetséges manipuláció minden lehetséges réteghez kapcsolódhat (2. táblázat). Ez természetesen nem jelenti azt, hogy mindegyik cella kitölthető lesz. A mátrix haszna ugyanakkor, hogy elemezhető egységekre bontja a választási rendszert, és ezen elemzési egységekben már egyesével vizsgálható válnak az esetleges manipulációk is. Innentől pedig az a kérdés, hogy meg tudjuk-e határozni az egyes cellákban szereplő elemzési egységeknél, hol válik el a versengő/nem versengő jelleg.

Mivel megítélésem szerint itt nem egy mennyiségi, hanem egy minőségi (klasszifikációs) kérdéstről beszélünk, ezért nem arra kell törekedni, hogy kvantifikáljuk az esetleges torzító, manipulatív jellemzőket vagy hatásokat, hanem hogy meg tudjuk mondani, jelen van-e ilyen manipuláció vagy sem. Azt nyilván túlzás lenne állítani, hogy egyetlen egység torzítása/manipulációja a versengő jelleg elvesztéséhez vezet. A mátrix segítségével azonban

létrehozható egy olyan skála, amelyen – a demokrácia/nem-demokrácia mintájára – mégiscsak elválasztható egymástól a versengő és nem versengő választás egymástól.

A kérdés már csak az, hogy milyen lehetséges eszközök, módszerek alkalmazhatók arra, hogy ezeknél az egységeknél el tudjuk dönteni, egy-egy jogszabályi megoldás vagy jogalkalmazói gyakorlat torzító, manipulatív szándékú vagy hatású-e vagy sem. Választ kell keresni arra a kérdésre, hogy van-e, és ha igen, milyen jogi és/vagy politikai módszer, standard, formula, mely mentén a versengés megvizsgálható és elbírálható. “Olyan, személyes vélekedésen, egyedi értékítéleten túli szempontrendszer, mely alapján eldönthető, hogy egy adott jelöltállítási szabály, választási formula, kampányfinanszírozási előírás sérti-e a demokratikus választások valamely alapelvét – függetlenül attól, hogy hány másik demokratikus országban használják akár évtizedek óta. Tehát objektív és absztrakt szempontok kellenek, amiképp ilyen objektív és absztrakt szempontok mentén rögzültek pl. a választójog általánosságának és egyenlőségének garanciái is” (Unger 2022: 33). Ezért ebben az utolsó fejezetben végül néhány olyan lehetséges módszert összegzek, melyek alkalmazásával e vizsgálatok elvégezhetők.

Bevett, jól ismert eszköz a szavazategyenlőség kapcsán a *malapportionment* vizsgálata: itt a matematikai alpműveletek segítségével nagyon könnyen kiszámítható és igazolható az aránytalan mandátum- vagy lakosságelosztás ténye. Az így kijött számadat könnyen összevethető a vonatkozó nemzeti és nemzetközi emberi jogi és alkotmányos elvárásokkal (pl. hogy 15 % felett van-e az eltérés, lásd pl. a 22/2005. (VI. 17.) AB határozatot).

Amilyen egyértelmű a *malapportionment* igazolása, annyira kihívásokkal teli a *gerrymandering* kérdése. Jelenleg az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának álláspontja szerint a gerrymandering mint jelenség jogilag nem elbírálható politikai kérdés (*nonjusticiable political question*), mert nem létezik (Scalia bíró szerint), vagy még nem sikerült kidolgozni (Kennedy bíró szerint) olyan jogi eszközt, mellyen mérhető lenne a torzítás léte és mértéke. (Lásd ehhez: Vieth v. Jubelirer, 541 U.S. 267 (2004); Gill v. Whitford, 585 U.S. ___ (2018); Rucho v. Common Cause No. 18-422, 588 U.S. ___ (2019). Ennek az érvelésnek az alapja az, hogy ahhoz, hogy meg lehessen állapítani, hogy valami torz, tudnunk kéne azt is, mi a nem-torz, a normális. A választókerületek formája, elhelyezkedése, területi jellegzetességei esetében azonban nincsenek mindent eldöntő abszolút normák, noha vannak alapvető szabályok és elvek, melyeket figyelembe kell venni (rövid összefoglalását lásd:

NCLS 2021). De még ezek betartása mellett is könnyen létrehozhatók olyan kerületek, melyek kimerítik a *gerrymandering* fogalmát.

Ahhoz, hogy bizonyos tartalmi vagy eljárási megoldások, illetve az ezekből következő gyakorlat mennyiben sérti a versenyt, a választáskutatás (akár politikatudományi, akár alkotmányjogi megközelítésű) területén kevés eszközünk van. Van azonban olyan terület, ahol erre már kiforrott és jól bevált szempontok és módszerek érvényesülnek: a versenyjog. A tisztességes verseny vizsgálatához az elmúlt évtizedekben kialakultak és intézményesültek azok az elvek, szempontok és tiltalmak, melyek a piaci szereplők magatartását korlátozzák, illetve védik, annak érdekében, hogy a piaci szabadság és a fogyasztók védelme megvalósulhasson (Szegedi 2018: 14-19). A pártverseny vizsgálatában ráadásul nem is újdonság már a versenyjogból kölcsönzött fogalomhasználat: Katz és Mair kartellpárt-modellje (1995) a politikai versenyt gyengítő, a külső, újonnan létrejött pártok helyzetét, a pártrendszer rugalmasságát nehezítő helyzetet írta le a kartell fogalmával.

A piaci versenyt szabályozó fogalmak és módszerek használata mellett szól az is, hogy a versenyjog nem a lehetséges, hanem elsősorban a tiltott gyakorlatokra vonatkozik. Vagyis ahhoz ad eszközöket, hogy mit nem lehet tenni, nem pedig azt mondja meg, hogy milyen szabályokat és gyakorlatokat kell beépíteni a rendszerbe. Ez nagyon hasonló a választási rendszerhez: nincs egyetlen lehetséges jó választási rendszer vagy választójogi szabályozási elv, sokféle módon lehet megvalósítani a képviseletet (arányos vagy többségi választás útján), vagy a szavazathoz való hozzáférést is (postai, elektronikus vagy személyes szavazással). Ráadásul ebben az írásban is amellet érveltem, hogy a versengő/nem-versengő jelleg megállapításához elsősorban utóbbira kell koncentrálni: hol, milyen megoldások hogyan sértik a versengést. Ehhez a versenyjogtól kölcsönzött szempontok és módszerek alkalmasak lehetnek.

A versenyjog fő szempontja, hogy megvédje mind a fogyasztókat (szavazókat), mind a versenyben részt vevő gazdasági szereplőket (pártok és jelöltek) attól, hogy torz, egyenlőtlen, visszaélésekre és csalásokra alapozott versenyben kelljen részt venniük. Így egyszerre találunk a piactorzítást megakadályozó/büntető elemeket (kartelltilalom és gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma), valamint a tisztességtelen versenycselekményekre vonatkozó előírásokat és tiltalmakat. Ezeket a versenyjogi tiltalmakat tekinthetjük olyan, a politikai verseny elemzésére is alkalmas módszereknek, melyek segítségével elemezni tudjuk az adott választási rendszer fent bemutatott elemzési egységeit minden releváns szereplő (jogalkotó, kormány, jelölő szervezetek

és jelöltek, szavazók) szempontjából. Így pl. az egyetlen párt által elfogadott, vagy csak számára kedvező jogszabályi előírás megfeleltethető lenne a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek, csak itt a gazdasági erőfölény a politikai hatalommal egyenlő. Még ha a demokratikus úton szerzett felhatalmazás elegendő is lehet egy adott többség birtokában az e többség felhasználására egy jogszabály elfogadása érdekében, ha ez a jogszabály magát a többség létrehozatalát is érinti, akkor itt már felmerülhet, hogy a jogalkotó nem semleges szabályozó szereplőként, hanem a saját előnyös helyzete érdekében készül szabályozni valamit – vagyis erőfölényét használja. Hasonlóképpen, a fogyasztók megtévesztése alkalmas analógia lehet a kormány és pártkampányok összeecsúszására, a negatív kampány vagy a 3. fél által folytatott bujtatott kampánytevékenységek korlátozására is.

A versenyjogi eszközök alkalmazásának előfeltétele, hogy be tudjuk azonosítani azokat a cselekményeket és helyzeteket, melyek aztán analóg elemzési egységeket eredményezhetnek a tág értelemben vett választási rendszeren belül. Nem feltételezhető, hogy minden egyes választási manipulációs gyakorlat vagy stratégia hozzáköthető egy versenyjogi eszközhöz. Az azonban valószínű, hogy a már létező alapjogi és politikatudományi vizsgálati módszereket így kiegészítve sokkal alaposabb és az eddigieknél egyértelműbb elemzés lenne elvégezhető az egyes politikai rendszerek versengő jellegének vizsgálatára.

5. Összegzés

Amiképp Sartori fogalmaz, “végső soron nem megkerülhető, hogy az emberi megértés – a mód, ahogy az elménk működik – igényli a határvonalakat” (Sartori 1970: 1038). A klasszifikáció nemcsak a tudományos diskurzus alapja, hanem az elemzés tisztaságának alapvető feltétele is (Sartori 1970: 1040). Jelenleg a versengő választás fogalmának hiányosságai, eltérő értelmezései miatt nincsenek eszközeink a választások versengő jellegének vizsgálatához, miközben azt látjuk, hogy a választások tisztasága, a *fair* vagy egyre gyakrabban használt kifejezéssel valódi (*genuine*) választások vizsgálatához hozzátartozik az is, hogy meg tudjuk mondani: van valódi verseny vagy nincs. Abban a korban pedig, amikor a választás már nemcsak a demokráciák megkülönböztető jegye, különösen nagy felelőssége a választáskutatással foglalkozó tudományterületeknek, hogy törekedjünk pontosan meghatározni, hol kezdődik és hol ér véget a versengő választás.

Irodalom

- Birch, Sara (2011): *Electoral malpractice*. Oxford University Press. doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199606160.001.0001
- Cox, Gary W. – Fiva, Jon H. – Smith, Daniel M. (2018): Measuring the Competitiveness of Elections, *CESifo Working Paper* No. 7418. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3338772>
- Cronert, Axel – Nyman, Pär (2020): A General Approach to Measuring Electoral Competitiveness for Parties and Governments. *Political Analysis*, 29(3), 37–355. [DOI:10.1017/pan.2020.30](https://doi.org/10.1017/pan.2020.30)
- Donno, Daniela (2013): Elections and Democratization in Authoritarian Regimes. *American Journal of Political Science*, 57(3), 703-716. <https://doi.org/10.1111/ajps.12013>
- Garnett, Holly Ann – Zavadskaya, Margarita (2018): *Electoral integrity and political regimes. Actors, strategies and consequences*. Routledge, London and New York.
- Howard, Marc Morjé – Roessler, Philip G. (2006): Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes. *American Journal of Political Science*, 50(2), 365-381. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00189.x>
- Katz, Richard S. – Mair, Peter (1995): Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the emergence of the cartel party, *Party Politics*, 1(1), 5-31. [doi:10.1177/1354068895001001001](https://doi.org/10.1177/1354068895001001001)
- Levitsky, Steven – Way, Lucan A. (2002): Elections without democracy: the rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, 13(2), 51-65. [DOI:10.1353/jod.2002.0026](https://doi.org/10.1353/jod.2002.0026)
- Levitsky, Steven – Way, Lucan A. (2010): *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge University Press. doi.org/10.1017/CBO9780511781353
- National Conference of State Legislatures NCLS (2021): Redistricting criteria. <https://www.ncsl.org/redistricting-and-census/redistricting-criteria>
- Norris, Pippa – Frank, Richard W. – Coma, Ferran Martínez (eds. 2015): *Contentious Elections. From Ballots to Barricades*. Routledge, New York and London. <https://doi.org/10.4324/9781315723068>
- Norris, Pippa (2017): *Why American Elections Are Flawed (And How to Fix Them)*. Cornell University Press. <https://doi.org/10.7591/cornell/9781501713408.001.0001>
- Przeworski, Adam (2022): Formal Model of Authoritarian Regimes: A Critique. *Perspectives on Politics*, 1-10. [doi:10.1017/S1537592722002067](https://doi.org/10.1017/S1537592722002067)

- Sartori, Giovanni (1970): Concept misformation in comparative politics. *The American Political Science Review*, 64(4), 1033-1053. [doi:10.2307/1958356](https://doi.org/10.2307/1958356)
- Sartori, Giovanni (2005): *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. ECPR, Colchester.
- Schedler, Andreas (2002): The Menu of Manipulation. *Journal of Democracy*, 13(2), 36-50. [DOI: 10.1353/jod.2002.0031](https://doi.org/10.1353/jod.2002.0031)
- Schedler, Andreas (ed. 2006): *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*. Lynne Rienner Publishers. <https://doi.org/10.1515/9781685857479>
- Schedler, Andreas (2013): *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. Oxford University Press. doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199680320.001.0001
- Seeberg, Merete Bech (2018): *State Capacity, Economic Control, and Authoritarian Elections*. Routledge, London and New York. [DOI:10.4324/9781315473413](https://doi.org/10.4324/9781315473413)
- Szegedi András (2006, 2018): A versenyjog alapjai. In: Horváth, Gergely; Szalay, Gyula; Szalay, László; Szegedi, András - Szalay, Gyula (szerk.) *Az üzleti jog alapjai*. Győr, Universitas-Győr Kht.
- Unger Anna (2018): A választás mint rendszerkarakterisztikus intézmény. *Fundamentum*, 22(2): 5-16.
- Unger Anna (2022): A hibrid rezsim fogságában. Rendszertipológia, választások és a demokratizáció esélyei. *Fundamentum*, 26(1-2), 23-35.