

MACHOS CSILLA

A magyar pártok alapszabályai és szervezeti típusai*

BEVEZETÉS

Az alábbi írás az 1990 óta megtartott három parlamenti választáson az Országgyűlésbe került hét magyar pártnak az 1998-as parlamenti választások előtt érvényes szervezeti szabályzatai¹ összehasonlítására vállalkozik. Persze tisztában vagyunk azzal, hogy a pártok „alapszabályai semmivel sem írják le jobban ezek szervezetét, mint a politikai rendszert az alkotmányok” és a pártok írott szabályrendszerének vizsgálata „alig több, mint a politikai pártok szervezeti elemzésének kiindulópontja” (Pancbianco 1988: 35). Úgy gondoljuk azonban, hogy miként a politikai rendszer kutatásának elengedhetetlen alapja az alkotmányelemzés, ugyanúgy szükség van a pártszervezetek vizsgálatának első lépéseként belső szabályrendszerük elemzésére. Ez a tanulmány is első fázisát jelenti, a magyar pártszervezetek reális szervezeti viszonyait ábrázoló, a dokumentumelemzésen kívül a pártszociológia más módszereire is támaszkodó, nagyobb kutatásunknak.

A politikatudomány európai klasszikusai a pártok szervezeti struktúráját jobbára hierarchikus-centralizált-oligarchikus hatalmi modell segítségével ábrázolták (Weber 1964; Michels 1989). Eszerint egy pártban egyetlen hatalmi központ dominanciája és a monolitikus szervezet világosan strukturált alá- és fölrendeltségi viszonyai az egyértelműen megfogalmazott szervezeti célok mind hatékonyabb megvalósításának feltételeit teremtik meg. Az ilyen meglehetősen zárt szervezetben az elitrekrutáció jó-

* Jelen tanulmány az Alexander von Humboldt Alapítvány támogatásával készült. Ezúton szeretnék köszönetet mondani Ágh Attilának, Bihari Mihálynak és Szabó Máténak, akik értékes szakmai tanácsokkal segítették munkámat.

részt belülről, a párt hierarchiában való felemelkedés révén történik. A párt szervezetek egy másik, úgynevezett stratarchia-modelljét vázolta fel Samuel Eldersveld (1964). A pártot környezete vonatkozásában nyílt, átjárható határokkal bíró, felépítését tekintve plurális, túlnyomórészt decentralizált szervezetként ábrázolja, amelyben az alrendszernek nagy az autonómiája, a „szubkoalíciók szövetsége”-it credményező hatalom-megosztás többrétegű, és a karrierminták sokfélesége érvényesül. Az eldersveldi modell paradigma-jellege sokáig nem is tudatosult, mivel hosszú ideig az amerikai pártok szervezeti prototípusaként fogták fel, a „jobban” szervezett „európai” pártokat pedig továbbra is a michelsi oligarchia-modell segítségével tartották leginkább leírhatónak. Eközben azonban a stratarchia-elv mintegy „titokban” megtermékenyítette a hetvenes-nyolcvanas évek európai párt szervezeti kutatásait is. Egyre több írás mutatott rá arra, hogy egyes, látszólag oligarchikus pártok inkább a hatalmi szubkoalíciók egyensúlyával, semmint egy hatalmi központ dominanciájával értelmezhetők, és a sok vonatkozásban decentralizált, a szervezeti egységek számára kiterjedt autonómiákat kínáló pártokon belüli struktúrák nem zárják ki szükségképpen a szervezeti célok megvalósulását szolgáló effektivitást. Az utóbbi években több kísérlet történt arra, hogy a „racionális választás”, illetve a kollektív cselekvés logikája elméleteinek (Downs 1957; Schlesinger 1984; Olson 1965) a párt szervezetek kérdésére vonatkozó implikációit elméletileg értelmezzék. Ezek az interpretációk nem az eldersveldi modell paradigmatis megvalósulását, hanem inkább posztmodern „áthangszerezés”-t jelentik. Kiemelkedik közülük Elmar Wiesendahl (1998) felfogása, amely napjaink nyugat-európai pártjait – egyes szervezetelméleti kutatások fogalomhasználatához (March–Olsen 1976; Weick 1985) kapcsolódva – a posztindusztriális gazdasági-társadalmi folyamatoktól (pluralizálódás, individualizáció, a hagyományos miliók szétesése) determinált, „fragmentált, lazán kapcsolt anarchiák”-ként ábrázolja. Ezekben a tagsági viszony önkéntesség, az ösztönzők szűkössége, a szervezeten kívüli tényezők – szavazók, érdekcsoportok – determinációs hatása, cél- és érdekpreferenciáiknak az ütközése a szűkebb klientúra, illetve tagság elképzeléseivel, a permanens fluktuációs és kontinuitási problémák oda vezetnek, hogy a szervezet egységei csak olyan mértékben kapcsolódnak egymáshoz, amely még laza keretet biztosít a párton belüli tevékenységek számára, de nem teszi lehetővé a szervezetet feszítő ellentmondások, gyengeségek kulminálódását.

Hipotézisünk szerint a magyar pártok szervezeti sokféleségük miatt nem írhatók le a fentebb vázolt modellek egyikével sem. Az 1980–1990-es évek magyarországi modernizációs struktúráinak pluralitása, a pártképződés több évtizedes lemaradásokat pótló jellege, a pártok genezisének és szervezeti filozófiájának különbségei miatt ugyanis a magyar pártrendszerben szinte különféle „korok” párt szervezetei élnek egymás mellett. Ebben a vonatkozásban egyetértünk Csizmadia Ervin álláspontjával, aki a pártok közötti konfliktusok egyik fő forrásaként a párt típusok pluralitását jelölte meg (Csizmadia 1998: 114).

A pártok közötti szervezeti különbségek érzékeltetésére írásunkban megkülönböztetjük a poliarchikus, az oligarchikus, illetve monokratikus

szervezeti viszonyok dominanciájával, jellemezhető pártokat.² Az olyan pártszervezetet nevezzük poliarchikusnak, amelynek nyitott és decentralizált viszonyai között sok hatalmi központ kialakulásának megvannak az intézményes feltételei. Ezeken belül, illetve vonzáskörükben a tagok, helyi szervezetek, párton belüli kisebbségek, „másként gondolkodók” számára általában tágabb lehetőségek nyílnak a pártpolitika befolyásolására, mint más pártszervezeti típusok esetében. Ilyen állapot elérésének eszközei lehetnek a testületek „alulról” való delegálása, a vezető grémiumok közötti hatalommegosztás, a legszélesebb legitimitációjú pártszervek számára a legerősebb hatalmi kompetenciák biztosítása és a különféle elvek szerint szerveződő, sokrétű belső struktúra elemeinek intézményes részvétele a párt vezetésében.³ Oligarchikus pártszervezetről beszélünk, ha egy párt az előzőnél zártabb, centralizáltabb, hierarchikusabb viszonyai között egy (vagy igen kevés) hatalmi csoport dominanciája érvényesül, és ezen belül a pártaktorok szűk körének nyílik lehetősége arra, hogy a párt politikáját meghatározza. Az ilyen pártban az „ex officio”-testületi tagságnak általában nagyobb szerepe van, a vezető grémiumok személyi állományukat tekintve szorosabban összefonódnak, a szervezet egyneműbb és a vertikális elv dominanciája erősebb, mint az előző esetben. A hatalmi kompetenciák egyenletlenül oszlanak meg azoknak a vezetőtestületeknek a javára, amelyeket a politikaalakító szűk kör tagjai alkotnak. Az ő egymást kiegyensúlyozó szerepük akadályozza meg azt, hogy az adott pártokban egy személy túl nagy hatalomhoz jusson, kiemelt jogai legyenek a pártot érintő lényegi kérdések eldöntésében. Ez utóbbi a zárt, erősen centralizált, egysíkú belső struktúrával rendelkező monokratikus pártokra jellemző.

E típusok határai természetesen nem húzhatók meg mereven, különféle átmenetek léteznek, illetve az adott pártok más-más szervezeti típusra vonatkozó jellemzőket mutathatnak különböző kérdések vonatkozásában. Ezt mutatjuk be tanulmányunkban, amelyben – a pártonkénti rövid történeti áttekintés után – azt vizsgáljuk meg, hogyan épül fel az egyes pártok alapszabályaik szerinti vertikális struktúrája, melyek a vezetőtestületek konstrukciójának főbb elvei, mennyiben valósul meg a párton belüli „hatalmak” szétválasztása és megosztása, melyek a horizontális struktúra domináns jellemzői és a párttagok milyen jogokkal rendelkeznek a pártpolitika befolyásolásában. Majd a befejezésben összefoglaljuk arra vonatkozó következtetéseinket, hogy a vizsgált alapszabályok összességükben milyen szervezeti típusok kialakulását valószínűsítik az adott pártokban.

AZ ALAPSZABÁLYOK VÁZLATOS TÖRTÉNETE⁴

FIDESZ-MPP

A FIDESZ I. kongresszusán, 1988. október 2-án elfogadott szervezeti és működési szabályzatot (SZMSZ) a szervezetalapítás szinte korlátlan szabadsága jellemezte.⁵ Ez sok vonatkozásban az alapítók „bázis-

demokratikus" indíttatásából következett. Csoportok mind területi, mind funkcionális alapon létrejöhetnek, egy párttag több csoport tagja is lehetett. A frakciók alapításának szabadsága és számukra a nyilvánosság biztosításának kötelezettsége fontos elvek voltak az indulásnál.⁶ A pártot a kollektív vezetés jellemezte és a tagsági viszony felső korhatára 35 év volt.

Ezután a II. és a III. kongresszus is három fordulóban foglalkozott a szervezeti kérdések szabályozásával. Ebben az időszakban a párton belüli viták az SZMSZ-ről olyan hevesek voltak, hogy nem véletlenül nevezte a párt akkori belső információs kiadványának egyik cikke az „cszemeszizmus”-t „a FIDESZ gyermekbetegség”-nek. Végül is a III. kongresszus 3. fordulójában, 1990 decemberében új alapszabályt fogadtak el. Ez a szervezeti szabályzat, amely sok vonatkozásban az addigi szervezési tapasztalatok figyelembevételével készült (pl. az 1993-ig a párt legfelsőbb operatív-végrehajtó testületét jelentő választmány túlterheltsége miatt létrehozták a számvizsgáló és etikai bizottságokat), hidat alkotott a „bázisdemokrata” szervezeti örökség meghaladásához.⁷

Ez az 1993-ban, az V. kongresszuson elfogadott, a máig érvényes szervezeti struktúra alapelemeit rögzítő alapszabállyal történt meg, amely előírta az elnökségi/elnöki rendszer bevezetését a párt minden szintjén. Fontos változás volt még, hogy a szervezeti sokszínűségnek a szervezeti filozófia fontos elemeként az alapszabályban való rögzítése megszűnt azáltal, hogy helyi csoportok/szervezetek ezen túl csak területi elv szerint szervezhetők. Ez a kongresszus döntött a belépési korhatár teljes feloldásáról is, amivel a FIDESZ végérvényesen a konvencionális „felnőtt” pártok sorába lépett. Ezen az alapszabályon azóta csak néhány kisebb változtatásra került sor (pl. a párt – az 1993-ban kezdődött nemzeti liberális fordulat mintegy betetőzéséeként – 1995 áprilisában, a VII. kongresszuson a „FIDESZ-Magyar Polgári Párt” nevet vette fel).

MSZP

Az MSZP alapszabályainak értelmezéséhez célszerű felidézni az előd állampárti reformernek a demokratikus centralizmus lebontására tett kísérleteit, mert a praxis átalakítása során fogalmazódtak meg a pártalapszabályt mind a mai napig lényegi vonásaiban jellemző elvek, amilyen a csoportalakítás szabadsága – különféle (horizontális és vertikális, nézeti és érdekalapú) elvek szerint; a társulások szabadsága (a területi szövetség kivételével, amelyeknek a létrehozása alapszabályi előírás); a kisebbségi vélemény képviselőinek szabadsága; az önkormányzati elv, a csoportok, társulások belső életének önállósága és a hatalommegosztás a párt különböző grémiumai között (Szekeres 1990).

Az 1989-ben, az alakuló kongresszuson elfogadott alapszabály még egyfajta hibridet jelentett az elődpárt szervezeti szabályzata és egy radikálisan megújuló szervezet struktúrájának leírása között, jóllehet a fentebb felsorolt elvek körvonalai már ebben is felismerhetők. A megújulás jeleként megszűnt a korábbi Politikai és Központi Bizottság. Helyettük

létrejött a választmány és az elnökség. Ez utóbbi viszonylag nagy létszámú volt, ami sok vonatkozásban a teljesítőképesség rovására ment; az elnökön kívül más tisztségviselői nem voltak, ami a belső munkamegosztásban nem teremtett világos helyzetet. Ezen változtatott az 1990. május 26–27-i kongresszus, amelyen csökkentették az elnökség létszámát, és bevezették az alelnöki és országos titkári funkciókat. Az 1990. novemberi szövegváltoztatások az alapszabályt koherensebbé és alapvonásaiban az MSZP kutatási periódusunk végéig érvényes „klasszikus” szervezeti szabályzatává tették.

Fontosabb változásokat ezen az alapszabályon 1994 októberében (majd pedig 1996 márciusában) a párt magyaránú választási győzelmeinek szervezeti következményeire, illetve a „kormányzó párt” szituáció tapasztalataira reagálva eszközöltek. Ezek a „parlamentari frakció és a kormány tevékenysége pártellenőrzésére szolgáló eszköztár kibővítését, illetve a választmány hatalmi kompetenciáinak bővítését annak elkerülésére, hogy a párt, illetve annak elnöksége teljesen a képviselőcsoport/kormány befolyása alá kerüljön.

MDF

Az MDF szellemi mozgalomként indult, a pártállami politikai praxis ellenében, másfajta, közösségcentrikusabb, kevésbé centralista politikai kultúra kialakításának kísérleteként. A tagság és a helyi szervezetek széles körű önállóságára és öntevékenységre építő kezdeti szervezetfilozófiát a későbbiekben – különösen Antall József elnöksége idején – centralizáltabb, a szervezeti hatékonyságot prioritásként kezelő felfogás váltotta fel. Ekkor, 1991 januárjában fogadták el azt az alapszabályt is, amelynek alapstruktúrája – a későbbi gyakori, részleges változtatások ellenére – a párt 1998. májusi szervezeti felépítésének alapvonalait is meghatározta.

A pártalapítás utáni éveket a tagság és a helyi szervezetek jogainak folyamatos csökkenése jellemezte. Ezek során tűnt el például az alapszabályból az 1990-es változtatások után az úgynevezett visszahívás intézménye. Az 1990-es alapszabály szerint még Országos Gyűlést kellett összehívni, ha azt a tagság 10 százaléka írásban kérte, ez 1993-tól úgy módosult, hogy legalább hat megyei/fővárosi választmánynak kell kezdeményeznie. Hasonló tendencia figyelhető meg az egyéni parlamenti képviselők jelölése vonatkozásában: 1990-ben az egyéni országgyűlési képviselőjelöltek megválasztása a helyi választókerületi egycetű fórumok hatáskörébe tartozott, 1993-tól viszont csökkent a helyi csoportok autonómiaja azáltal, hogy az illetékes megyei/fővárosi választmány vétőjogot gyakorolhatott, majd 1996-tól a döntés is a megyei/budapesti választmányok kezébe került.

Jóllehet 1994-től történtek változások, amelyek a párton belüli demokratizálást szolgálták és részleges visszatérést jelentettek a kezdetek szervezetfilozófiai hagyományaihoz (mint pl. a „regionális elnökségi tag” intézményének bevezetése 1995-ben, aminek megfelelően az elnökség

tagjainak csaknem felét a társ megyék/Budapest országos gyűlési küldöttei által megválasztott tagok alkotják), illetve 1996-ban újra megjelent az alapszabályban a „visszahívás” intézménye, mindezzel párhuzamosan a pártelnök hatásköre is egyre inkább kibővült, körülötte erőteljes hatalomkoncentráció figyelhető meg (Szabó–Szabó 1998).

SZDSZ

Az SZDSZ megalapításakor is fontos elvek voltak a helyi szervezetek autonómiája, az alulról felfelé építkezés, a delegálás mint szervezeti elv és a mindenfajta centralizmussal kapcsolatos határozott ellenérzés. A tagokat is átható liberális szervezetfilozófiával, de a párt kezdeti szervezeti gyengeségeivel is magyarázható, hogy a párt esetében 1993 előtt nem beszélhetünk viszonylag konszolidált, „letisztult” pártstruktúráról.

A pártot a megalakulás utáni első időszakban kollektív ügyvivői testület vezette, és bár az elnöki poszt 1990 áprilisában bevezetésre került, a párton belüli „hierarchia” elleni berzenkedés egyik szimbolikus megnyilvánulása, hogy a magyar pártok közül egyedül az SZDSZ-nek mind a mai napig nincsenek alelnökei, a legfelsőbb operatív-végrehajtó testület mindegyik tagja egyszerűen „ügyvivő”. A szervezeti egységek számára kötelezően előírt Ügyvivői Testület mellett az e ponton máig érvényes 1993-as alapszabály rögzíti, hogy ezek az egységek „elnököt is választhatnak” (93/138). A Megyei Egyeztető Testületek (MET) esetében mind az ügyvivői testület, mind az elnök választása feltételes módon szerepel. A középszintű testületek meggyökerezése a többi párthoz képest lassabb volt: csak 1993-ban került sor alapszabályi rögzítésükre, és mind a mai napig igen korlátozott a döntési kompetenciájuk a helyi pártszervezetek tekintetében, inkább az „egyeztetés”-jellegű tevékenységek dominálnak. Ekkor szüntették meg az úgynevezett egyéni tagság intézményét is, ezentúl tehát minden tagnak valamilyen szervezethez kell tartoznia.

Az 1993 májusában elfogadott alapszabályban jelent meg először a „platform” kifejezés a korábbi alapszabályokban szereplő „körök, csoportok, klubok” megfogalmazás mellett. A Tölgyessy Pétert támogató „polgári demokraták” és a párt „kemény mag”-ja közötti hatalmi harcok során az 1991. ősze óta létrejött platformok elismerése előzte meg a szervezeti forma alapszabályi rögzítését. Ebben az alapszabályban egy a fent leírt képpel teljesen ellentétes, elitista választási párt gyakorlatát idéző centralizált képviselőállítási mód is bevezetésre került.

KDNP

A KDNP 1989-es első alapszabálya nagymértékben épít a történelmi jogelőd-párt, a Demokrata Néppárt (Barankovics-párt) szervezeti szabályzatra. Ez nemcsak konkrét kérdésekre vonatkozik, hanem az alapszabályban megfogalmazódó szervezeti filozófiára is, amely az erős központi irányítás mellett is érvényesülő helyi autonómiát, önkormányzatiságot hang

súlyozza (Vass/Vida 1992: 33; 255). Nem utolsósorban egyes, az 1946-os alapszabályból átvett szervezeti minták modernizálásának szükségessége okozta, hogy a párt folyamatosan többször változtatott szervezeti szabályzatán – például a párt vezető grémiumainak összetétele kérdésében. A Barankovics-párt KDNP-n belüli tekintélyét mutatja egykori parlamenti képviselőinek különleges státusa, akik az 1989-es alapszabály szerint az Országos Pártvezetőség „tiszteletbeli tagjai” voltak.

Az 1994-es parlamenti választásokon a vártnál gyengébb szereplés nagyban hozzájárult ahhoz, hogy 1995-ben az alapszabály egyes pontjaiban lényegesen módosult. A szervezeti struktúra centralizáltabbá vált. Lényegesen szűkültek a kongresszus jogositványai. Megszűnt az Intéző Bizottság, amelynek funkcióit részben az Országos Választmány, részben a korábbinál jóval nagyobb Országos Elnökség vette át. Korábban mind a kongresszus, mind az Országos Választmány tagjait nagyrészt a helyi szervezetek delegálták, a módosított alapszabály mindkét grémium esetében a megyei választmányokra ruházta a delegálás jogát. Az előzőnél lényegesen nagyobb létszámú Országos Elnökség mellett annak néhány tisztségviselőjéből létrehoztak egy szűkebb grémiumot, az úgynevezett Ügyvezető Elnökséget.

Az 1997. február 15-i alapszabály korlátozta a pártra addig oly jellemző szubszidiaritás elvét, ugyanis az erre vonatkozó passzus⁸ kiegészült a következő szövegrésszel: „felsőbb szint beavatkozása kötelező, ha az alsóbb szint a segítséget igényli, vagy egyébként feladatának megoldására saját erőből nem képes, vagy feladatát más okból nem teljesíti” (1997/4/3). A pártban az adott időszakban megnövekedett személyi konfliktusok vezettek ahhoz, hogy az új alapszabály megnövelte a pártelnök kompetenciáit a Választmány összehívásának kérdésében.⁹ Jóllehet még az 1997-es alapszabály is tartalmazza azt a már a korábbiakban is fellelhető passzust, mely szerint a toleranciának érvényesülnie kell a párton belüli kapcsolatokban, ekkor tovább részletezték a pártból való kizárás feltételeit, ami a magyar pártok között egyedülálló módon, egy minden részlet szabályozására törekvő terjedelmes kizárási feltétellistához vezetett. Ennek célja minden bizonnyal a pártban zajló kizárási hullám jogi szempontból való zökkenőmentesebbé tétele volt. Mindezzel párhuzamosan zajlott le a Barankovics-párt egykori parlamenti képviselőinek a párt közéletében való háttérbe szorítása.¹⁰ Ennek egyszerű életkori okai lehettek, másrészt azonban feltételezhető az is, hogy e csoport nem értett egyet a párton belüli hatalmi harcok olyan mértékű elfajulásával, illetve az elnöki hatalom olyan mértékű kiszélesítésével, mint ami 1995 után történt.

FKGP

Az FKGP mint tevékenységét megújító úgynevezett „történelmi párt” 1988-as megalakulásakor átvette a felszabadulás utáni utolsó, 1947-es pártalkotmányt¹¹ (Vass-Vida 1992: 114–158). Ez utóbbi modernizálása volt/lett volna a kilencvenes évek elejének egyik legfontosabb szervezeti

feladata. Az „örökölt” struktúra utóhatásai mindmáig érződnek a párt szervezeti viszonyain.

Az FKGP ugyanis olyan pártalkotmányt vett át, amely annak idején is igen kialakulatlan volt. Hiányosságai abból fakadtak, hogy az FKGP 1945 után a háború előtt patriarchálisan működő parasztpártból hirtelen vált milliós taglétszámú párttá, a „szervezeti struktúra ... nem alakult ki..., modern pártszervezési elvek alkalmazására alig került sor”. A „vezető szervek rendszere” még a maga idején is „a legbonyolultabb (volt az akkori) koalíciós pártok között”, a „vezető szervek egymáshoz való viszonyát nem sikerült tisztázni” (Vass-Vida 1992: 22; 123). Az 1947-es pártalkotmányban felsorolt nagyszámú vezetőtestület egy része (pl. az Országos Intéző Bizottság) a második világháború előttihez képest sokat veszített jelentőségéből a negyvenes évek második felében. A vezető szervek között pedig némelyik újonnan létesített intézmény a kor szellemének megfelelően gyorsan nagy jelentőségre tett szert. (Ezekhez tartozott például az úgynevezett Politikai Bizottság, amelyet a párt a második világháború után a munkáspártok mintájára vezetett be (Vass-Vida 1992: 120). Ezt az akkori vezetési struktúrát vette át 1988-ban az FKGP, ami például ahhoz a paradoxonhoz vezetett, hogy az FKGP legfelsőbb végrehajtó szervét az újjáalakulása utáni első két évben Politikai Bizottságnak nevezték.¹²

Az „örökölt” alapszabály korszerűtlen rendelkezéseinek átalakítását hosszú ideig bénították a pártban folyó ádáz hatalmi harcok. Néhány korábbi, kisebb alapszabálymódosítás után az 1990. december 15–16-i pártalkotmányvitát fel kellett függeszteni, mert a testület határozatképtelenné vált. Így csak az 1991. április 27-i nagyválasztmányon fogadtak el – az előző alkalommal félbemaradt vitát folytatva – új pártalkotmányt.¹³ Ezt azonban a résztvevők a viharos körülmények között lejátszódott nagyválasztmányi ülésen két ponton mindjárt meg is változtatták: lehetővé tették a nyílt szavazást és bevezették a társelnöki intézményt, amelyre aztán közfelkiáltással megválasztották Torgyán Józsefet, akit végül az 1991. június 9-i nagyválasztmányi ülésen választottak meg a párt elnökévé. A társelnöki funkciót nem töltötték be, ami aztán az 1992. január 11-én elfogadott pártalkotmányban már nem is szerepel.

Ez utóbbi pártalkotmány határozza meg a párt szervezeti alapstruktúráját mind a mai napig. Egy igen bonyolult felépítésű, meglehetősen zárt, tekintélyalapú, erősen centralizált, hierarchikus párt képét festi elénk. Ebben a demokrácia nemcsak csorbát szenved a nyílt vezetőségválasztások miatt, hanem hosszú időre „be is fagyasztoódik” azáltal, hogy a párt minden szintű vezetőségének mandátumát két országgyűlési képviselőválasztás közötti időtartamban adja meg, miközben az alsótól a felső szintig történő választások menetrendjét pontosan rögzíti. A demokratikus döntéshozás egy további lehetőségét szűkítette az az 1994. július 9-én elfogadott alapszabálymódosítás, amely szerint „a pártalkotmány a legközelebbi országgyűlési választásokat követő 60 napig nem módosítható...” (95/30/1). A pártban a „tagok pártfegyelem alatt állnak. Pártbeli tevékenységük során a párt szerveinek utasításait lelkiismeretesen követni kötelesek” (95/5/2).

Az 1992. januári pártalkotmányban az országos elnökséget, illetve a pártelnököt széles, ez utóbbit több vonatkozásban monokratikus jogkör illeti meg. Ez a tendencia teljesebben ki a pártalkotmány 1992. november 21-i, 1993. december 4-i, 1994. július 9-i és 1995. november 4-i módosításaival.¹⁴ A teljes igazsághoz hozzátartozik azonban, hogy az FKGP 1992-től nemcsak az országos elnök, hanem – a kisgazda párt-szervezeti tradícióktól nem teljesen idegen módon – bizonyos mértékig a megyei elnökök pártjává is vált. Az országos elnök hatalmi jogosítványai többségének a megfelelője ugyanis megtalálható a megyei elnökök jogkörében.¹⁵ A fentről lefelé való szerveződés párton belüli súlyát mutatja az is, hogy a pártstruktúrában a választott funkciók mellett még a felsőbb szintről való kinevezésnek is szerep jut: az országos főtitkár a körzeti központokba (a megyei elnökség javaslatára) körzeti titkárt nevez ki.

MIÉP

A MIÉP szervezeti struktúrájának prototípusát letagadhatatlanul az MDF jelentette, ami nem véletlen, hiszen alapító vezetőinek jó része a pártból érkezett. (A hasonlóság mind a vezető grémiumok elnevezéseiben, mind az alapstruktúrában szembeötlő.) A MIÉP alapszabályában az MDF bizonyos szervezeti tapasztalatainak „demokratikus” korrekciójára is sor került. Így a MIÉP-ben az MDF gyakorlatával ellentétben mind az Országos Gyűlést, mind az Országos Választmányt közvetlenül a helyi szervezetekből delegálják, illetve az elnökség és a választmány személyi állománya teljes szétválasztására is sor kerül. Ez utóbbi azonban az elnökséghez képest igen gyenge hatalmi jogosítványokkal rendelkezik.

A párt monokratikus jellegére vall, hogy a párt elnökének az alapszabályban rögzített feladatai között szerepel az, hogy „kidalgozza ... a párt stratégiáját és taktikáját” (97/IV/A). A szervezeti fejlődés eddigi néhány éve során a pártban erőteljes centralizációs tendencia, illetve az elnök személye körüli hatalomkoncentrációs folyamat észlelhető. Ez nyilvánul abban, hogy az 1996. december 12-i, 5. Országos Gyűlésen elfogadott alapszabálymódosítások között szerepel az elnökségi tagok egy részéből álló vezető testület, a pártelnök által dominált úgynevezett elnöki kabinet intézményének bevezetése. Ezen alapszabályváltozások során kibővült az Országos Elnökség jogköre a választott tisztségviselők visszahívásának kérdésében. Ez minden bizonnyal azzal függ össze, hogy 1995/96-ban nem kevés konfliktusra került sor a párt Csurka körül csoportosuló vezetése és más vezetők között: például a képviselői mandátum visszaadásának problémáját felvető kilépések történtek a Pest megyei közgyűlés MIÉP-frakciójából, lezajlott – a pártelnök szavaival – a választmány elnökének „lecserelése”, illetve „néhány tagtól való megválás” is (Csurka 1996: 7–8). Az elnökség általi leváltás könnyebbé tételének deklarált célja az „alkalmatlan vezetők” elleni fellépés volt. Ez utóbbin azok értendők, akik az „örökké mozgalmi állapotban lévő párt” fel-

adatainak és a szervezetépítés új követelményeinek nem tudnak megfelelni (Csurka 1996: 9).

A MIÉP-nek a vizsgált időszakban csak közvetlenül a megalakulása után rövid időre (1993/1994-ben) voltak nagyobb számban parlamenti képviselői, így érthető módon a párt és a frakció viszonyát az első alapszabályok részletesebben nem szabályozták. Egy erre a kérdésre vonatkozó passzus azután került a párt alapszabályába, hogy az FKGP-ből kizárt és a MIÉP-be állépő Kapronczy Mihály személyében a pártnak az 1994–1998-as ciklus végére is lett parlamenti „képvisellete”. Ezzel összefüggésben fogadtak el 1997. szeptember 27-én egy alapszabály-módosítást, miszerint „a parlamenti képviselőcsoport vezetője automatikusan tagja az Országos Elnökségnek” (97/IV/6).¹⁶

Mindent összevéve azonban a MIÉP – legalábbis formális struktúráját tekintve – bizonyos szervezeti kérdésekben demokratikusabb vonásokat mutat, mint a másik monokratikus vonásokkal rendelkező párt, az FKGP. (Egyes demokratikus technikák alkalmazásának hangsúlyozása végighúzódik az egész alapszabályon: ilyen például a „titkos szavazás” intézménye, ami nemcsak a párttestületek, hanem még az egyéni országgyűlési és a helyi önkormányzati képviselők jelölése vonatkozásában is explicite megfogalmazódik.)

A VERTIKÁLIS STRUKTÚRA

Helyi szint

A magyar pártszervezetek alapstruktúrája a területi elvhez kapcsolódóan vertikális felépítésű. E hierarchia alsó szintjét minden párt esetében az egy települési önkormányzat hatáskörébe tartozó (változó elnevezésű, de a struktúrában elfoglalt helyüket, funkcióikat tekintve analóg pozíciójú) 5–10 fős helyi szervezetek alkotják. Ezek a legtöbb pártban a nagyobb településeken helyi csoportokat is alkotnak. A helyi szervezeteknek bizonyos időközönként közgyűlést kell tartaniuk és valamilyen vezetőtestületet választaniuk. Ezenkívül az alapszabályok szinte mindegyikében megfogalmazódik, hogy e közösségek saját szervezeti szabályzatuk szerint működnek, ennek ellenére néhány pártban (FIDESZ-MPP, MDF, FKGP) igen apró részletekre kiterjedően szabályozzák már az alapszabályban is felépítésüket és ügyrendjüket. A szervezeti egység önállóságának hangsúlyozása az MSZP alapszabályában a legerőteljesebb (a helyi pártszervezet „önállóan határozza meg ... választott testületeinek felépítését, tisztségviselőinek hatáskörét” /96/11b/), és ennek következtében a belső életük szabályozására vonatkozó előírás is itt a legkevesebb. (Ezek egyike is csak a helyi szervezeti vezetői funkció ajánlott/lehetséges formájára utal azzal, hogy az adott passzusban az „elnök” szó zárójelben szerepel.) Az SZDSZ helyi szervezeteinek önállóságát jelzi, hogy a párt szervezeti egységeinek ügyvivői testületei mind a mai napig csak elnököt „választhatnak” (95/13/8).

Területi/megyei szint

A szervezeti felépítés középső szintje az ügynevezett területi (megyei/budapesti) szint. Néhány alapszabály a megyei és a helyi szint közötti szervezeti formákat is rögzít. Az FKGP pártalkotmánya szól az ügynevezett körzeti központról, amelyet a „helyi szervezeteknek a megyei vezetőség által megállapított összessége alkot..., határa általában... a volt járások határaival csik egybe... Legfelsőbb szerve a körzeti vezetőség”¹⁷ (95/11/1;2). Az MDF és az SZDSZ alapszabályai is rögzítenek egymáshoz igen hasonló szervezeti formát a területi szerveződés e köztes szintjén. Ezek az MDF-ben a Választókerületi Egyeztető Fórumok (96/62), az SZDSZ-ben pedig a helyi szervezetek igénye alapján megválasztásra kerülő Területi Egyeztető Testületek, illetve választások idején a Választási Egyeztető Testületek (95/22/7), amelyek a választókerületben egyeztetik a helyi szervezetek jelölt-javaslatait, az MDF esetében megválasztják a választókerület küldötteit a megyei választmányba, az SZDSZ-nél pedig más területi egyeztető feladatokat is ellátnak.

A területi szinten egyrészt a helyi szervezetek küldötteiből álló döntéshozó-koordinációs testület (területi /megyei/budapesti/ választmány, megyei küldöttgyűlés, területi szövetség küldöttgyűlése) működik, amely más feladatai mellett a tagság országos szintű képvisleti szervének (Országos Választmány, Országos Tanács) küldötteit, illetve egy részüket delegálja. Másrészt chhez a szinthez tartozik általában egy szűkebb, az első testület által választott operatív-végrehajtó grémium (többnyire megyei elnökség). Ettől a modelltől némileg eltér az SZDSZ esete, ahol a megyei operatív szerv, a Megyei Egyeztető Testület is a szervezetektől való delegálás elvén alapul, és amely „ügyvivői testületet és elnököt választhat” (95/22/6). Nincs alapszabályi előírás a területi szövetségek operatív-végrehajtó testületeinek konstrukciójára vonatkozóan az MSZP-ben a területi szövetségek nagyfokú szervezeti önállósága okán (e kérdésről csak annyit lehet tudni, hogy egy „vezetőjük (elnökük)” van, aki „ellátja a szövetség képvisletét” /96/12/h/).¹⁸

Minden vonatkozásban sajátos esetet jelent az FKGP, ahol a választási és a döntéshozó funkciók teljesen szétválnak egymástól. A megyei tisztségviselők és az országos nagyválasztmányi tagok megválasztásának funkcióját az elsősorban a helyi szervezetek delegáltjaiból álló megyei választmány látja el, viszont a „megyei szervezet és központ legfelsőbb szerve a megyei nagygyűlés”, amely a helyi szervezetek elnökeiből és más megyei tisztségviselőkből áll, és elsődleges feladata „a megyei politika kialakítása”.

A területi/megyei szintű delegált testületek a legtöbb pártban analóg egyeztető és középszintű döntéshozó funkciókkal (az információáramlás biztosítása a helyi és az országos szint között; a helyi szervezetek munkájának segítése, összhangolása; a párt területi programjának, illetve irányvonalának meghatározása, területi szintű akciók szervezése; a középszintű költségvetés elfogadása; a területi pénzügyi ellenőrző és etikai bizottságok megválasztása stb.) és összességükben általában „gyenge” jogkörrel rendelkeznek.

A pártok fejlődésének kezdetén a legtöbb vita a középszint intézményeinek feladataival kapcsolatban merült fel. A pártok nagy részében az volt az uralkodó szervezettel filozófiai felfogás, hogy a szint testületei csak koordinációs feladatok ellátására jönnek létre. Erre utalnak az akkori időszak alapszabályainak az „egyeztető” funkciót középpontba állító feladattfelsorolásai, illetve egyes szabályzatok explicit megfogalmazásai. Így a FIDESZ esetében az 1988-as szervezeti és működési szabályzat szerint a „helyi csoportok nem kötelesek a regionális szervezet keretein belül működni” (88/V/2); az MDF 1990. decemberi alapszabályának megfogalmazása szerint „a megyei (budapesti) választmány, illetve elnökség nem feleltes szerve a helyi szervezeteknek” (90/18/5); a KDNP-ben a szubszidiaritás elvének értelmében pedig még az 1992-es alapszabály is így fogalmazott: „A koordinációs (megyei) szervezetek nem korlátozhatják a helyi szervezetek autonómiáját, részükre utasítást nem adhatnak” (92/34/3). Azóta mindhárom pártban a szervezeti hatékonyság szempontjai, illetve a szervezettel filozófiai szemléletváltás ahhoz vezetett, hogy erősödtek a területi szintű testületek jogosítványai a helyi szervezetek autonómiájának rovására, az előbbieket – kisebb-nagyobb hangsúlykülönbségekkel – más funkciók mellett a fent vázolt modellnek megfelelő középszintű döntéshozó szervvé váltak. Más a helyzet az MSZP-ben, ahol a területi szövetségek feladattfelsorolása még ma is alig lép túl az alapvetően koordinációs-segítő funkción, és a MIÉP-ben, ahol a Megyei Elnökök Testületének „gyenge” jogköre persze összefügghet a párt késői alapítása miatt a többi párthoz képest alacsonyabb intézményszerűségi szintjével. Az SZDSZ máig érvényes alapszabályában explicite meg is fogalmazódik, hogy „a Megyei (Fővárosi) Küldöttgyűlés a szervezeti egységek számára elvi iránymutatásokat, javaslatokat tesz, de utasítást nem adhat” (95/21/2), és az alapszabály a Megyei Egyeztető Testületek esetében pedig szintén azoknak a helyi szervezetek irányuló javaslattevési jogát hangsúlyozza.¹⁹ Mindezek fényében az úgynevezett „gyenge” szervezeti középszint problémájáról ma még nem tudható teljes bizonyossággal, hogy az mennyiben magyarázható a pártok mindmáig tartó szervezeti kialakulatlanságával, vagy éppen azzal a ténnyel, hogy a kilencvenes évek társadalmi-politikai viszonyai között a szint szerepe a korábbi időszakokra jellemző pártstruktúrákhoz képest általában is le-, illetve átértékelődött.

Országos szint

A jelentősebb magyarországi pártok többségében az országos hatáskörű vezető-irányító szervek következő főbb szintjei különböztethetők meg:

a) A tagság delegáltjaiból álló legfelsőbb döntéshozó és választási fórum, a párt „nagyparlamentje”. (Rendszerint kizárólagos hatáskörűbe tartoznak a hosszú távú stratégia/program meghatározásának, a párt felosztásának, más párttal való fúziójának, az alapszabály változtatásának kérdései, a párt operatív-végrehajtó szerve, etikai és számvizsgáló bizottsági tagjainak megválasztása.) A döntéshozó és választási funkciók gya-

korlására két testületet is működtethet egy párt. (Ez így van például az FKGP-ban, ahol a pártalkotmány szerint a döntéshozó funkciók nagyrészt az Országos Nagygyűlés, a választási funkciók pedig a Nagyválasztmány hatáskörébe tartoznak, illetve a KDNP-ben, ahol tendenciaszerűen hasonló munkamegosztásnak kellene érvényesülnie az Országos Választmány és a kongresszus között. A funkciók szétválasztása azonban egyik esetben sem működik a valóságban.²⁰).

Ezeket a testületeket általában évente hívják össze. A pártalakulás utáni időszakban a legtöbb pártban tisztújító gyűlésekre is minden évben sor került, időközben azonban a pártok nagy része átállt a – legtöbb nyugat-európai pártban is szokásos – kétévenkénti vezetőségválasztás rendszerére. Nincs előírás a Nagyválasztmány és az Országos Nagygyűlés összehívására vonatkozóan az FKGP pártalkotmányában. A Nagyválasztmány összehívásának gyakoriságát behatárolja azonban az a rendelkezés, hogy e testület hatáskörébe csak a vezetőségválasztás és a bizalmatlansági indítványok elfogadása tartozik. Ez utóbbi funkció betöltésére bármikor összehívható a testület, míg a soros tisztújítás – mint ahogy a párt minden szintjén – egy országgyűlési ciklus időtartamára szól. A KDNP-ben a kongresszust „2–4 évenként össze kell hívni. Az országgyűlési választások előtt egy éven belül mindig kongresszust kell rendezni” (97/56/4).²¹

b) A többnyire a tagság delegáltjaiból álló, általában 1–3 havonta tanácskozó, párton belüli „kisparlament”.²² Ennek alapvető feladatai általában a legfelsőbb döntéshozó fórum határozatai végrehajtásának ellenőrzése, a tagság érdekképviselete, a legfelsőbb döntéshozó/választó fórum összehívása, a középtávú stratégiai döntések meghozatala és a párt költségvetésének elfogadása. Összehívásának gyakoriságáról a legtöbb alapszabály nem rendelkezik, annak meghatározását e testületek hatáskörébe utalja. Ez alól a kivétel a FIDESZ-MPP, amelyben az Országos Választmánynak évente legalább ötször kell üléseznie, és a MIÉP, ahol a Választmánynak két Országos Gyűlés között legalább négy ülést kell tartania.

c) Viszonylag szűk körű, operatív-végrehajtó feladatokat ellátó vezetőtestület. Súlyát a szervezetben belül megnöveli, hogy viszonylag kicsi, könnyen aktivizálható, gyakran (hetente-havonta) ülésezik. Így gyorsan képes reagálni bizonyos politikai kihívásokra, tagjai „információközelben” vannak, támaszkodni tudnak többek között a párt apparátusára, illetve a parlamentben, kormányban lévő tagjaik kapcsolatrendszerére. A párton belüli oligarchia többnyire itt lokalizálható, amellyel szemben a pártok „kis”- és „nagyparlamentjei” általában információ-, cszköz- és lépéshátrányban vannak. Ezen a szinten az FKGP az egyedüli párt, amelyben az elnökség ülésezésének gyakoriságáról szól a pártalkotmány: itt az Országos Elnökség üléseit havonta kell összehívni.

A viszonylag nagy létszámú operatív-végrehajtó testület mellett néhány párt a mindennapos koordinációs feladatok ellátására a párt tisztviselői egy részénck (pl. alelnökeinek) „ex officio” részvételével konstruálódó szűkebb testületet (ügyvezető elnökség, elnöki kabinet) is működtet.

A három szint testületeinck áttekintését lásd az 1. táblázatban.

1. táblázat

A pártok országos szintű vezető testületei

Párt neve	Legfelsőbb döntéshozó/ választó fórum	Tagság állandó képviselési szerve („kis- parlament”)	Operatív- végrehajtó testület (tágabb)	Operatív- végrehajtó testület (szűkebb)
FIDESZ-MPP	Kongresszus	Országos Választmány	Országos Elnökség	
MSZP	Kongresszus	Országos Választmány	Országos Elnökség	
MDF	Országos Gyűlés	Országos Választmány	Országos Elnökség	
SZDSZ	Országos Küldöttgyűlés	Országos Tanács	Ügyvivői Testület	
KDNP	Kongresszus	Országos Választmány	Országos Elnökség	Ügyvezető Elnökség
FKGP	- Országos Nagygyűlés - Országos Nagyvá- lasztmány	Országos Vezetőség		Országos Elnökség
MIÉP	Országos Gyűlés	Országos Választmány	Országos Elnökség	Elnöki Kabinet

Az *a-b-c* szint világosan elkülöníthető a pártok többségében. Néhány párt egyes vezetőtestületei átmeneti helyzetet foglalnak el: ilyen a KDNP esetében az Országos Választmány, amely az országos szintű választási funkció kizárólagos birtokosaként a párt „nagyparlamentjeként” is működik²³, ugyanakkor az *a* szint testületeinél gyakoribb összehívása és egyes feladatai okán „kisparlament” jellege is van. E jellegét tekintve osztozik azonban az Országos Elnökséggel, amely a *b* szint többi párton belüli testületeihez hasonlóan (részben) a delegálás elvén alapul (tagjai közé tartozik a 20 megyei választmány által választott 1-1 személy), ugyanakkor alapszabályban rögzített legfontosabb feladatai operatív-végrehajtó jellegűek. Ez a kettősség vonatkozik az FKGP-ban működő Országos Vezetőségre is. (A többi párt operatív-végrehajtó testületének minden tagját a párt „nagyparlamentje” választja.)

A továbbiakban e három szint testületeinek funkciói, illetve egyéb jellemzői közül azokat vesszük sorra, amelyek eltérnek a fentiekben vázolt általános vonásoktól és a pártok közötti differenciálásra adnak lehetőséget. Az első ezzel kapcsolatos kérdés: hogyan „konstruálódnak” a pártok „nagy-” és „kisparlamentjei”?

Testületkonstrukció, a „hatalmak” szétválasztása és megosztása

TESTÜLETKONSTRUKCIÓ „ALULRÓL”

Ezzel összefüggésben három párttípust különböztethetünk meg: azokat a pártokat,

- a) ahol a párt képviseleti szervei a nem tisztségalapú („tisztá”) delegálás elvén nyugszanak,
- b) amelyekben e grémiumok létrejöttében a tisztségalapú delegálás részlegesen szerepet játszik és
- c) ahol a fontosabb döntéshozó testületekben a tisztségalapú delegálás a meghatározó.

Az *a* típus „delegáló” konstrukciós rendszeréhez tartoznak az *SZDSZ*, az *MSZP* és bizonyos korlátozásokkal a *MIÉP*. Mindhárom pártban a „nagy-” és „kisparlament”-ek a „tisztá” delegálás elve szerint konstruálódnak, a párt alsóbb szintű tisztségviselői nem lesznek „*ex officio*” ezek tagjai.²⁴ Ehhez hasonlóan az alapszervezetektől való nem tisztségalapú delegálás elvén épülnek fel az *MSZP* és az *SZDSZ* területi/megyei szintű koordinációs/döntéshozó testületei, míg a *MIÉP* esetében ezek funkcionálnak egy részét a megyei tag-, illetve küldöttgyűlés mellett létező, *ex officio*-tagságon alapuló „Megyei Elnökök Testülete (MET)” látja el. E vonatkozásban a *MIÉP* tehát átmenetet jelent a *b* típus pártjaihoz.

Ezen „részben tisztségviselői (*ex officio*)” konstrukciós rendszerhez tartoznak a *FIDESZ-MPP*, az *MDF* és a *KDNP*. Mindhárom párt Országos Választmányának tagjai a Területi (Megyei/Budapesti) Választmányok küldöttei mellett (illetve között) „*ex officio*” ezen testületek elnökei. (Ez az elv részben megjelenik a *FIDESZ-MPP*-nél a területi választmányok konstrukciós elveként is: ennek tisztsége alapján tagja az összes helyi szervezeti elnök, csak 10 000 főnél nagyobb településeken választanak plusz egy küldöttet.)

Erre a gyakorlatra hasonlít az *FKGP*-t jellemző praxis, amelyben a szervezeti elnökök dominálják a döntéshozó testületeket. Ez azonban annyiban különbözik is a *b* típus pártjaitól, hogy itt bizonyos döntéshozó testületek konstrukciójának egyetlen módja az „*ex officio*”-tagság. A Nagyválasztmány teljes egészében a megyei választmányok általi delegálás elvén alapul, a döntéshozó Országos Nagygyűlés pedig kizárólag az „*ex officio*” elvén épül fel: tagjainak túlnyomó részét – egyes, más párt-tisztségeik alapján részvételi jogot nyert személyek mellett – a helyi vezetőségek elnökei és a megyei elnökségek tagjai adják. A megyei nagygyűlés az Országos Nagygyűléssel analóg struktúrájú: ez túlnyomórészt a helyi vezetőségek elnökeiből áll.²⁵

A főbb vezető szervek „alulról” történő konstrukciójának áttekintése után érdemes megvizsgálni azt a kérdést, hogy az ily módon felépült testületek mennyire válnak el egymástól személyi összetételüket tekintve, és milyen mértékű bennük a vertikális pártstruktúra azonos szintű tisztségviselőinek „*ex officio*” tagsága.

A „HATALMAK” SZÉTVÁLASZTÁSA

a) A párton belüli „hatalmak” (testületek) szétválasztása nagymértékű az *MSZP* és a *MIEP* esetében: sem az országos elnökségi tagok nem tagjai „ex officio” a Választmánynak, sem ez utóbbi elnöke nem tagja az Elnökségnek. Az *MSZP* alapszabálya szerint az Országos Elnökség tagjai nem lehetnek más országos párttestület tagjai, a *MIEP*-ben pedig az Országos Választmány tagjaira vonatkozóan fogalmazódik meg, hogy e testület „tagja a párt más országos testületének tagja ... nem lehet” (97/IV/7). Ezen pártok testületkonstrukciójában a legkisebb mértékű a nem választáson vagy nem alulról felfelé történő „szabad” delegáláson alapuló, úgynevezett ex officio testületi tagság. Ez utóbbi a horizontális struktúra szervezeteinek és a parlamenti frakció képviselőinek később tárgyalandó eseteire korlátozódik.²⁶

b) A párton belüli „hatalmak” szétválasztása közepes mértékűnek tekinthető a *FIDESZ-MPP*-ben. E pártban az országos elnökségi tagok részt vesznek „ex officio” az Országos Választmány, e testület elnökségének tagjai pedig az Országos Elnökség ülésén. Ennek súlyát csökkenti az, hogy mindegyik esetben csak tanácskozási jogról van szó. Jóllehet a legfelsőbb operatív-végrehajtó szerv tagjainak intézményszerű és nem csak meghatározott témákra szóló részvétele az állandó képviselői szerv gyűlésein, illetve ez utóbbi képviselőinek részvétele a végrehajtó testület munkájában a kölcsönös ellenőrzés, a jobb információáramlás és az együttműködés hatékonyságának céljait is szolgálhatja (így ezen gyakorlat sem a vezetőtestületek munkáját több oldalról kontrollálni kívánó „bázisdemokratikus” szervezettelozófiától, sem a testületek hatékony működését prioritásként kezelő centralista szervezettelozófiától sem idegen), mindez azonban a hatalomkoncentrációnak is melegeja lehet.

c) A párton belüli testületek szoros összefonódását láthatjuk az *SZDSZ*-nél, az *MDF*-nél, a *KDNP*-nél és az *FKGP*-nél, ami nagyfokú hatalomkoncentráció esélyét teremti meg mindegyik pártban. A párt vezetőtestületei személyi állományukat tekintve nem válnak el egymástól, hanem „matrjoska”-babaszerűen egymásba illeszkednek, így a tisztség-alapú testületi részvétel mértéke a vertikális struktúra azonos szintjén ezekben a pártokban a legnagyobb.

Az *MDF*-ben és a *KDNP*-ben az Országos Elnökség összes tagja szervezeti jogú tagja az Országos Választmánynak, az Országos Választmány tagjai pedig automatikusan az Országos Gyűlés (illetve a *KDNP*-ben a kongresszus) küldöttei is.²⁷ Az *SZDSZ*-ben az Ügyvivői Testület tagjai tisztségükönél fogva teljes jogú tagjai az Országos Tanácsnak (ez utóbbiak pedig az Országos Küldöttgyűlés résztvevői), az Országos Tanács elnöke pedig tanácskozási joggal vesz részt az Ügyvivői Testület ülésén. (A hatalomkoncentrációt igyekszik azonban korlátozni az a szabályozás, miszerint az Országos Tanács elnökségének tagjai nem lehetnek országos ügyvivők.)

Az *FKGP*-ben a választott elnökségek tagjai tisztségükből eredően tagjai a túlnyomórészt az „ex officio” elv alapján létrejövő vezetőségeknek, és az utóbbiak tagjai részt vesznek a kizárólag tisztség-alapon konst-

ruálódó nagygyűlések munkájában mind országos, mind megyei szinten. A választás, illetve delegálás elve mellett – a magyar pártok közül egyedül e párt struktúrájában – a felsőbb szintről való kinevezésnek is szerep jut: az országos főtitkár a körzeti központokba (a megyei elnökség javaslatára) körzeti titkárt nevez ki, akinck hatáskörében keverednek az apparátusi és a közvetlen-politikai funkciók, hiszen ő a szolgáltató feladatokon kívül „tagja a körzeti vezetőségnek, annak ülésain elnököl, illetve azok előadója” (92/11/3).

Bizonyos mértékig a párton belüli „hatalmak” szétválasztásának kérdéséhez tartozik a legtöbb párt alapszabályának rendelkezése arról, hogy választott szervek tagjai nem állhatnak a párttal munkaviszonyban, illetve hogy az etikai és számvizsgáló bizottság tagjai nem lehetnek más választott párttestület tagjai. A KDNP alapszabálya korlátozza a tisztviségshalmazást, amikor második jelölés elfogadásakor az elfogadás indítékainak személyes mérlegelésére szólít fel és azután pedig így fogalmaz: „Harmadik tisztségre jelölést csak rendkívüli esetben szabad elfogadni, negyedik tisztséget egy időben betölteni nem lehet” (97/30/1-2). Emellett rendelkezik arról is, hogy „ugyanazt a párttisztséget... legfeljebb 8 évig lehet betölteni” (97/30/3). Ezenkívül még az FKGP pártalkotmányában fogalmazódik meg rotációs előírás: „Ugyanazt a személyt folyamatosan csak 3 ciklusra lehet megválasztani” a párt elnökének (95/21/4).

A testületek személyi állományukban való szétválasztása persze még nem azonos a hatalommegosztással, könnyen jelentheti az egyik testület kikapcsolását a párt vérkeringéséből, „gyenge jogkör”-ön tartását. Ebből kiindulva a továbbiakban azt a kérdést vizsgáljuk meg, hogy mennyire arányosan oszlanak meg az egyes pártokban a vezető testületek hatalmi kompetenciái.

A TESTÜLETEK KÖZÖTTI „HATALOMMEGOSZTÁS”

Az *MSZP*-ben és az *SZDSZ*-ben a párt „kisparlament”-jének a felső pártvezetést ellenőrző szerepe jelentékeny, és erőteljes tendencia érezhető minden fontos kérdés széles körű választott fórumon való meg tárgyalására. (Az *MSZP*-ben például csak kongresszus dönthet a kormányzati felelősségvállalásról és a koalícióalakítás feltételeiről [ellentétben több párttal, ahol ezt a választmány-szintű testület is megteheti]; az *SZDSZ*-ben pedig még a párt éves költségvetéséről is a küldöttgyűlés dönt.) A konzervatívabb szervezeti filozófiájú pártokban azonban kisebb-nagyobb arányeltolódások tapasztalhatók a szűkebb grémiumok javára, illetve a tagság képviseleti szervének rovására, és lényegesen erősebb elnöki jogkör jellemzi ezeket, mint az előbbi pártokat.

A *FIDESZ-MPP*-ben a vezető testületek között általában világos jogköröket rögzít, kiegyensúlyozott hatalommegosztás érvényesül. Itt kizárólag a pártelnök jogköre „erősebb” lényegesen, mint az előbb említett két pártban. Egyszemélyben jogosult az Országos Gyűlés és az Országos Választmány összehívására, ő bízza meg (az Országgyűlési Képviselőcsoport vezetőjével egyetértésben) a kabinetek vezetőit, illetve az ő „jelöl-

se alapján" választ az Országos Elnökség ügyvezető alelnököt az alelnökök közül.

Az *MDF*-re a vezető testületek viszonylag kiegyensúlyozott feladatmegosztása mellett a pártelnöknek a *FIDESZ-MPP*-énél jóval szélesebb hatásköre jellemző. Parlamenti választások idején az Országos Választmány az ő „javaslata alapján dönt az *MDF* országos listáján induló képviselőjelöltek személyéről" (97/26/10). Ezenkívül megilleti az ügyvezető beavatkozás joga, amellyel akkor élhet, ha az alsóbb szintű szervek „feladataikat nem, vagy nem megfelelő módon, avagy a párt érdekeit sértő módon látják el". E jogánál fogva többek között „ellenőrzés lefolytatása.... céljára az érintett szervezethez... megbízottat rendelhet ki, országgyűlési képviselőválasztások idején az Országos Választmánynál vétőjog alkalmazását indítványozhatja" (97/74/4;4a-c).

A *KDNP* alapszabálya szerint a kongresszus – a fenti pártokkal összehasonlítva – igen szűk körű jogosítványokkal rendelkezik. Kizárólagos hatáskörébe csak „a párt hosszú távú programjának, alapelveinek megalkotása" és a „párt egyesülése vagy feloszlása kérdésének megtárgyalása, véleménynyilvánítás ezekről a kérdésekről" tartozik (97/57). Az Országos Elnökség mellett egy szűkebb grémium, az ügyvezető Ügyvezető Elnökség tevékenykedik. Jóllehet az alapszabály betűje szerint az Országos Elnökség a párt „legfőbb végrehajtó" szerve, a két testület hatásköre konkrét alapszabályi rendezésének módja lehetőséget teremt arra, hogy a végrehajtó-operatív döntések súlypontja a grémiumhoz tolódjon el.

A *MIÉP*-ben a vezető testületek személyi szétválasztása ellenére sem beszélhetünk hatalommegosztásról. Az Országos Elnökség ugyanis lényegesen erősebb hatalmi jogkörökkel rendelkezik, mint a Választmány. Utóbbinak alig vannak konkrét hatalmi jogosítványai. Erről tanúskodik az, hogy a választmány jogköre olyan általános ellenőrző feladatokban merül ki, mint az Országos Gyűlés határozatai végrehajtásának ellenőrzése, az Országos Elnökség, Becsületbíró és Számvizsgáló Bizottság időszakos beszámolóinak megvitatása és javaslatétel az alapszabály módosítására, azonban olyan konkrétabb, hatalomintenzív feladatok (mint pl. a párt rövid távú programjának meghatározása, a költségvetés elfogadása, az Országos Gyűlés összehívása), amelyek más pártoknál általában a választmány hatáskörébe tartoznak, a *MIÉP* alapszabályában az Elnökség feladatai között szerepelnek. Ezenkívül az Országos Elnökség „az Országos Gyűlés ülési közötti időszakban – utólagos elszámoltatás mellett – ...olyanokat is leválthat tisztségükből, akiket nem az Országos Elnökség választott" (97/IV/12). Az elnök személye körüli hatalomkoncentrációról tanúskodik, hogy a pártban ügyvezető Elnöki Kabinet létezik, amely „két elnökségi ülés között (az Országos Elnökség utólagos jóváhagyásával) határozatok meghozatalára" is jogosult. (Összetételének befolyásolására az elnök szabad kezét kapott azáltal, hogy tagjai az elnökön és az alelnökökön kívül az általa meghívott elnökségi tagok (97/IV/7).

Az *FKGP*-ben az Országos Elnökséget, illetve a pártelnököt széles jogkör illeti meg. Az elnökség hatalmi kompetenciái közül az egyik leg-

karakterisztikusabb a következő: ezen testület „mint a pártélet irányítója jogosult – az országos vezetőség utólagos jóváhagyásával – a feladatát kellően el nem látó országos és megyei vezetőségi tagot összes tisztségére kiterjedően felmenteni, továbbá a munkát egyáltalán nem, vagy nem kellően végző szervezetet felosztatni” (95/20/2). Az országos elnök helyzete annyiban különleges a párton belül, hogy őt – a pártalkotmányban rögzített, a párt minden tisztségviselője ellen bármely időpontban benyújtható bizalmatlansági indítványi rendszer ellenére – „a legközelebbi országgyűlési választásokat követő 60 napig tisztségéből sem felfüggeszteni, sem leváltani nem lehet” (95/28/4).²⁸ Ezenkívül „az elnökség tagjait az országos vezetőség hozzájárulásával felmentheti és új tagoknak az országos elnökség hozzájárulásával megbízást adhat” (92/20/5), illetve soros választások idején a Nagyválasztmány az ő javaslatára választja meg az elnökség tagjait.

Az FKGP országos szintű grémiumai közül az egyetlen nem-tisztség-alapon felépülő Nagyválasztmány a bizalmatlansági indítványok elfogadásán (amelyekről azonban az Országos Nagygyűlés dönt) és a kevés számú tisztségviselő megválasztásán kívül más funkciókkal nem rendelkezik. A többi párt gyakorlatával ellentétben még az ellenőrző bizottságok tagjait, illetve elnökeit sem ők választják. Még olyan fontos kérdésekről is, mint koalíció létesítése, jóval szűkebb, nagyrészt „ex officio”-tagságon alapuló testület, az Országos Vezetőség dönt.

A horizontális struktúra

A legtöbb pártban tagjaik nemcsak a vertikális struktúra alá- és fölérendeltségi viszonyai között, hanem e struktúra „mellett”, horizontálisan: a területi elven kívül más (érdek- vagy nézlet/eszmerendszer-alapú) szempontok alapján is megszerveződnek. E csoportok közé soroljuk az adott elemzésben a pártoknak az alapszabályokban megemlített partnerszervezeteit is. Ez vonatkozik azokra a közösségekre is, amelyek átmenetet jelentenek a szakértői kabinet és a szakmai tagozat között, és képviselőjük biztosított a párt valamelyik vezető grémiumában. (Ilyenek a szakbizottságok a KDNP-ben, amelyek számát és tevékenységi körét a választmányok szabják meg ugyan, de jogaik és testületi képviselőjük okán önálló nyomásgyakorlásra is képesek.) Persze maga a horizontális struktúra is vertikalizálódik, egyrészt azért, mert formái is gyakran a vertikális területi struktúra elvei szerint épülnek fel (tehát vannak pl. helyi, megyei és országos tagozatok, illetve a megfelelő szintű tagozatok az adott szintű pártszervvel – pl. a megyei tagozatok a megyei választmánnyal – állnak elsősorban kapcsolatban), másrészt ezek a formák maguk is hierarchizálódnak (pl. vezetőségeket választanak, az alsóbb szintű tagozatok az országos tagozatba delegálnak), de az ily módon létrejövő alá-fölérendeltségi viszonyok messze nem olyan jelentőségűek, mint a „vertikális” struktúra esetében.

Általában e szervezeti formák reális megléte: szerveződésük csirái vagy éppen fejlődésük előrehaladott volta kényszeríti ki rögzítésüket a

pártok alapszabályaiban. Előfordul azonban az is, hogy az alapszabályalkotók szervezeti-filozófiájuk következtében veszik fel e formákat a pártok szervezeti szabályzataiba, jóllehet ily módon szerveződött csoportosulások az adott pillanatban nem léteznek a párt közösségei között. Megnevezésük, esetleges jogosítványaik tisztázása azonban jelzést jelent arra vonatkozóan, hogy megjelenésük üdvözölt dolog az adott struktúra keretei között.

Ezen formák explicit megnevezésének hiánya általában természetesen nem jelenti azt, hogy megszervezésük tiltott lenne az adott szervezet keretei között. E helyzet például a FIDESZ-MPP esetében úgy is értelmezhető, hogy „a funkcionális alapú csoportosulások létesítése levezethető a tagok jogából” (Horváth 1998), illetve e felfogást követve ugyancsak megtehető a platformok vonatkozásában is. Az a tény azonban, hogy a FIDESZ alapszabályában 1993 óta a horizontális struktúra szerveződési formái egyáltalán nem kerülnek megemlítésre, a szervezeti filozófia vonatkozásában több, mint jelzésértékű – különösen egy olyan párt esetében, amely a nem területi alapon való szerveződés gazdag tradícióival rendelkezik.

A pártok horizontális szerveződési formáit és a vezető testületekben való intézményesített részvételük módjait lásd a 2. táblázatban.

A táblázatból kitűnik, hogy a FIDESZ-MPP-t és a MIÉP-et kivéve – ahol az alapszabály csak a párt ifjúsági tagszervezetről, illetve ifjúsági tagozatáról szól – a többi párt esetében különböző szervezeti formákról történik említés. Érdekalapú szerveződések – más elnevezésekkel ugyan (tagozat, műhely, szakbizottság) – ezek mindegyikében találhatóak. A közös eszmerendszeren alapuló csoportok meghatározása – az elnevezések variabilitásán és a definícióik hiányosságain túl – már csak azért is nehezebb, mivel az úgynevezett érdekalapú szerveződések egy része is nyugodhat azonos, a többi párttagtól bizonyos kérdésekben eltérő nézetrendszeren, illetve eszmei alapokon, tehát hordozhat platformszerű vonásokat. E vonatkozásban jelzésértékű azonban, ha egy pártban nem csak „fedőnével” ellátott platformok létezhetnek, hanem a bizonyos kérdésekben másként gondolkodók csoportjai elnevezésükkel is világosan elkülönülhetnek.

A horizontális struktúra legkülönbözőbb elemeinek alapszabályi rögzítése az MSZP és a KDNP sajátja. Míg a közös érdekeken alapuló szervezeti formák, a platformok és az önkormányzati képviselők közösségei mindkét pártban megtalálhatóak, addig az MSZP alapszabálya egyes nyugat-európai szociáldemokrata pártok kollektív tagsági gyakorlatát imitálva, azt azonban nem bevezetve az úgynevezett párttal együttműködő társadalmi szervezeteket is megemlíti, sőt ezek választmányi képviselete is előírás. Ugyanezen két pártban kap a horizontális struktúra legtöbb eleme a „legerősebb formá”-ban (szavazati joggal) képviseletet a párt vezető testületeiben. A KDNP-ben azonban ezen „mozgalmi szerveződések működéséhez az Országos Elnökség elfogadó határozata szükséges” (97/75/5), illetve a platformoknak „a párt egységének és elfogadott politikai irányvonalának szellemében kell működniük” (97/4/6), amely előírások következtében alapításuk „szabadsága” igencsak megkérdőjelezhető (Benyhe 1998).

2. táblázat

A horizontális struktúra elemei és képviselőik a vezető testületekben

Párt neve	Csoport megnevezése	Képviselő a vezető testületekben (tanácskozási jog= TJ; szavazati jog= SZJ)
FIDESZ-MPP	Párt ifjúsági partnerszervezete (IP)	Elnökség: az IP ügyvivői testületének képviselője (TJ) Választmány: az IP 3 küldötte (SZJ) Kongresszus: az IP-nek a párt tagjai sorából kikerülő ügyvivői (SZJ)
MSZP	- Szellemi műhelyek, társulások, klubok, platformok, tagozatok (T) - Baloldali Önkormányzati Közösség (BÖK) - Párttal együttműködő szervezetek (ESZ)	Választmány: Országos T-k (1-1 fő) (SZJ) BÖK (1 fő) (SZJ) ESZ-ek (1-1 fő) (SZJ)
MDF	Egyesületek, műhelyek, fórumok	-
SZDSZ	Platformok, klubok, tagozatok (T)	Országos Tanács: T-k 1-1 képviselője (TJ)
KDNP	- Platformok, műhelyek, önkormányzati bizottságok - Önkormányzati Tanács (ÖT) - Szakbizottságok (SZB)	Elnökség: ÖT, Protestáns Műhely, Keresztényszociális Műhely által delegált 1-1 tag (SZJ) Választmány: ÖT elnöke, országos SZB-k elnökei (SZJ)
FKGP	Tagozatok (T), csoportok	Országos Vezetőség: országos T-k, csoportok elnökei (SZJ)
MIÉP	Ifjúsági tagozat	-

A platform kifejezés az előbb említett két párton kívül még az SZDSZ alapszabályában található meg. E pártnak a platformok jogai az engedélyezett létezésük pusztán kívül annyiban formalizálódnak, hogy – bizonyos formai feltételek teljesülése mellett – a Központi Irodának Küldöttgyűlés előtt az ő anyagaikat is el kell juttatnia valamennyi szervezethez. Az FKGP pártalkotmányában csak a „tagozatok, csoportok”

elnevezés szerepel, ezek elnökei szavazati joggal vehetnek részt az Országos Vezetőség munkájában. Az *MDF* „egyesületeinek, műhelyeinek, fórumainak” nincsen intézményes képvisellete a párt vezető testületeiben. Arról, hogy az illetékes pártszervezetnek gondoskodnia kell e szervezeti formák működésének anyagi, technikai feltételeiről, egyedül az *MSZP* alapszabálya rendelkezik. (Ez az előírás azonban csak a tagozatokra vonatkozik.)

A PÁRTTAGOK JOGAI A PÁRTPOLITIKA BEFOLYÁSOLÁSÁBAN

A párttagság és a vezető testületi tagság feltételei

A magyar pártok többségének tagja csak nagykorú magyar állampolgár lehet. Ez alól kivétel az *MSZP* és a *FIDESZ-MPP*, amelyekben a felvétel alsó korhatára 16 év. (Ez utóbbi tagjai azonban választott pártfunkciót csak 18 éves kortól viselhetnek.)

A tagsági viszony keletkezése szempontjából megkülönböztetünk nyitottabb és zártabb pártokat. Az első kategóriába tartozik az *MSZP* és az *SZDSZ*. Ezekben a pártba való belépésnek a belépési nyilatkozat aláírásán kívül nincs más feltétele, vagy csak igen minimális. (Ezek közé tartozik az a minden pártban meglévő követelmény, hogy a belépők elfogadják a párt programját és alapszabályát.) Az *MSZP*-be való tagfelvétel egyetlen feltétele a fentiekén kívül, hogy a belépni szándékozó jelentkezék egy döntése szerinti pártszervezetnél, amely őt „nyilvántartásba veszi” (96/4/c).²⁹ Maga a belépési mechanizmus az *SZDSZ*-ben is hasonló, ahol azonban a „szervezeti egység ügyvivői testülete indokolt határozattal elutasíthatja a belépési nyilatkozatot” (95/7/2).

Ennél bonyolultabb a tagfelvétel az *MDF*-ben, ahol szükség van egy, legalább egyéves tagsági viszonyal rendelkező *MDF*-tag ajánlására, amelynek alapján a felvételtől a helyi szervezet elnöksége dönt. A *FIDESZ-MPP*-ben, amelyben a tagfelvételhez 3 tag írásbeli ajánlása szükséges, a felvételtől a helyi szervezet a tagjelölt meghallgatása után határoz. A *KDNP*-ben a tagjelölteknek a belépési nyilatkozaton kívül egy kérdőívet kell kitölteniük –ez tartalmazza, más adatok mellett, a politikai életben való korábbi részvétel leírását, amelynek birtokában aztán a helyi szervezet taggyűlése dönt a felvételtől. Az *FKGP*-ben a belépéskor ugyancsak belépési nyilatkozatot kell kitölteni, azonban ezt a „helyi pártszervezet vezetősége visszautasíthatja, ha úgy vélelmezi, hogy a kérelmező etikai vagy politikai okokból nem kívánatos” (95/4/2). A *MIÉP*-ben ez utóbbi helyzet definiálására világos kritériumok szolgálnak. Ennek a pártnak – ahol a tagfelvétel általános feltétele egyébként két tag ajánlása – nem lehet tagja, „aki az *MSZMP*-ben bármilyen választott, vagy kinevezett funkciót töltött be; aki munkásör vagy az *ÁVH*, *ÁVÓ* tagja volt, vagy az 1956-os forradalom leverésében és az azt követő megtorlásban bármilyen formában részt vett (pl. pufajkás volt). A vezető funkció nélküli, egykori *MSZMP* tagok felvételtől, a helyi szervezet írá-

sos ajánlása alapján, az Országos Becsületbíróság dönt. Felvétele esetén a felvételi kérelmen nyilatkozik arról, hogy semmiféle választott tisztséget nem kíván betölteni legalább három évig" (97/4.).

Ha a pártba való belépésre vonatkozóan nem is, de a tisztségviselőkkel kapcsolatban a KDNP és az MDF alapszabálya is megfogalmaz az előző politikai rendszerrel összefüggő, politikai természetű kizáró feltételeket. A KDNP-ben „nem lehet a párt tisztségviselője, aki... a Munkás-őrség vagy az MSZMP ...tagja volt és a KDNP-be való felvételét követően még 5 év nem telt el" (97/26/3). Az MDF egyik vezető testületében sem viselhetnek tisztséget (időkorlátozás nélkül) mindazok, akiket a MIÉP alapszabálya is felsorol.³⁰

A vezető testületi tagság feltételeit a fent említett pártokon kívül az MSZP is korlátozza. E párt azonban nem politikai természetű korlátokat állít, hanem az MSZP-ben eltöltött idő függvényében enged meg bizonyos testületi tagságokat: területi szövetség tisztségviselőjének csak az választható meg, aki legalább egy, országos párttestület tagjának, delegáltjának pedig az, aki legalább két éve tagja a pártnak.³¹

Jogok a döntéshozásban

A párttagok jogaival kapcsolatban fontos kérdés, mennyiben és milyen módon képesek hatni arra, hogy a párt egyes testületei foglalkozzanak meghatározott témákkal; tehát milyen mértékben tudnak nyomást gyakorolni „kívülről” a „napirend” meghatározására. Ennek egyik formája az az alapszabályi jog, hogy kezdeményezésükre – meghatározott feltételek mellett – a párt vezető testületei (a legfelsőbb döntéshozó/választó fórum, illetve a tagság állandó képviseleti szerve /"kispárlament"-je/) összehívandók. E követelést ugyanis mindig egy aktuális (megtárgyalásra javasolt) téma határozza meg, és az „összehívási jog” egyik formális feltétele is legtöbbször a „napirendnek a kezdeményező általi megjelölése”.³²

a) A legfelsőbb döntéshozó/választó fórum összehívása: (R= rendkívüli ülés)³³:

3. táblázat

Összehívásra jogosultak

Párt	Testület	Tagság állandó képviselési szerve	Operatív végrehajtó szerv	Legfelsőbb döntés- hozó/ választó fórum tagjai	Alsóbb szintű testületek	Párt- tagok	Párt- elnök
FIDESZ- MPP	Kong- resszus	- Országos Választmány (OV) - OV tagjai- nak több, mint fele (R)	Országos Elnökség (R)			10%-a (R)	párt- elnök (R)
MSZP	Kong- resszus	Országos Választmány	Országos Elnökség (összehívás kezdémé- nyezése)			-több, mint 1/10-e -párt- szava- zás (R)	
MDF	Országos Gyűlés	Országos Választmány			legalább 8 területi szerv		Párt- elnök
SZDSZ	Országos Küldötti- gyűlés	Országos Tanács	Ügyvivői Testület		Megyei/ Budapesti Egyeztető Testületek 2/3-a	leg- alább 1000 tag	
KDNP	Kongressz- us	Országos Választmány	Országos Elnökség				
FKGP	Országos Nagygyűlés			Nagygyűlés tagjainak 1/3-a			Párt- elnök
FKGP	Nagy- választmány						Párt- elnök
MIÉP	Országos Gyűlés		Országos Elnökség				

E szervezet (országos gyűlés és kongresszus) a MIÉP és a KDNP esetében csak a párt vezető testületei hívhatják össze. A MIÉP-nél ez az Országos Elnökség, a KDNP-nél az Országos Választmány és rendkívüli

esetben az Országos Elnökség. A KDNP-ben a tagság nyomása érvényesülhet valamelyest azáltal, hogy a Választmány a pártban – egyes, sajátos „nagyparlamenti” funkciói mellett – a tagság állandó képviselői szerve. A legfelsőbb döntéshozó és választó szerveket (nagyválasztmány és országos nagygyűlés) a pártelnök hívja össze az FKGP-ben. (Ezenkívül az Országos Nagygyűlés összehívandó akkor is, ha azt tagjainak egyharmada írásban kezdeményezi. Ez azonban csak közvetetten jelenti a tagság „alulról” való ráhatását, mivel a testület nem a delegálás elvén épül fel, tagjai ugyanis „ex officio” az országos vezetőségi és a megyei elnökségi tagok, illetve a helyi szervezetek elnökei.) A pártalkotmány a pártelnök szabadságát szűkíti a nagyválasztmány összehívásában azáltal, hogy egy-egy soros tisztújítás a pártban mindig egy parlamenti választási periódus időszakára szól, és időpontja ezen belül is pontosan meghatározott. E testület összehívása elérhető bizalmatlansági indítványok útján is, amelyeket a Nagygyűlésen terjeszthet be minden szavazati joggal rendelkező tag (vagyis a Nagygyűlés kizárólagosan „ex officio” konstrukciós módja miatt megint csak egy párttisztviselő). „Ha az indítvány a résztvevők kétharmad részének beleegyező szavazatát megkapta, az illetékes választmány elé kerül elfogadásra”, tehát a választmány „menctrenden” kívül összehívandó (95/28/2).

A tagságnak a legfelsőbb döntéshozó/választó fórum összehívására kétféle módon nyílik lehetősége: területi szervezetein keresztül vagy pedig közvetlen módon. „Legalább 8 területi szerv kezdeményezésére” össze kell hívni az Országos Gyűlést az MDF-ben (96/82/2). A FIDESZ-MPP kongresszusát pedig meg kell rendezni, ha azt a párttagok 10 százaléka kezdeményezi. Mindkét pártban a pártelnök „erős” hatalmi helyzetét mutatja, hogy a legfelsőbb döntéshozó/választási fórum az ő indítványukra is összehívandó. Az SZDSZ és az MSZP esetében azonban a grémiumot csak testületek és a tagok, illetve azok csoportjai hívhatják össze. Az SZDSZ-ben a párt legfelsőbb döntéshozó/választó szerve összehívandó, ha ezt a Megyei/Budapesti Egyeztető Testületek kétharmada vagy legalább ezer tag kéri. Az MSZP alapszabálya szerint pedig kongresszust kell tartani, ha azt a párttagok több mint egytizede kezdeményezi, illetve ha pártszavazás dönt erről.

b) A tagság állandó képviseleti szerve („kisparlamentje”) ülésének összehívása (R= rendkívüli ülés; A= alakuló ülés):

4. táblázat

Összehívásra jogosultak

Párt	Testület	E testület vezetője/vezetője	E testület tagjai	Alsóbb szintű testületek/szervezetek	Legfeljebb operatív-végrehajtó szerv	Más testületek	Pártelnök	Más tisztségviselők
FIDESZ-MPP	Országos Választmány (OV)	OV Elnöksége	OV tagjainak 1/3-a (R)	legalább 2 területi választmány (R)	Országos Elnökség (A) (R)		pártelnök (R)	párt pénztárnoka
MSZP	Országos Választmány	OV elnöke		OV-ban képviselt szervezetek 1/5-e	Országos Elnökség	- Országos Egyszetű Bizottság - Központi Pénzügyi Ellenőrző Bizottság - Országgyűlési Képviselőcsoport		
MDF	Országos Választmány	OV elnöke	OV tagjainak legalább 1/4-e			-Országgyűlési Képviselőcsoport	pártelnök	
SZDSZ	Országos Tanács (OT)	OT Elnöksége						
KDNP	Országos Választmány	OV elnöke	OV tagjainak 1/5-e		Országos Elnökség		pártelnök	
FKGP	Országos Vezetőség						pártelnök	
MIÉP	Országos Választmány	OV elnöke						

Az *FKGP* esetében bizonyos funkciói és tagjai egy részének delegálás-alapú testületi tagsága miatt az Országos Vezetőség tekinthető – bizonyos korlátok között – a párt „kisparlament”-jének, amelyet a pártelnök hív össze. Az összes többi pártban az adott grémium elnökségét, illetve elnökét illeti meg az összehívás alapvető joga. Ezen túl a *FIDESZ-MPP*-ben, az *MDF*-ben és a *KDNP*-ben a párt elnökének, a *FIDESZ-MPP*-ben, a *KDNP*-ben és az *MSZP*-ben pedig az Országos Elnökségnek is van joga a testület összehívására. Az alsóbb szintű testületek ezen joga nyilvánul meg közvetetten abban, hogy a pártok egy részében a „kisparlament” tagjainak egy része (az *MDF*-ben egynegyedik, a *KDNP*-ben pedig egyötödük) indítványára is össze kell hívni a grémiumot. Hasonló a helyzet az *MSZP*-ben, ahol a választmány ülése összehívandó, ha a benne képviselt pártszervezetek (és nem a testületi *tagok*) együttese ezt kezdeményezi. Ez a jog tágabb körű a *FIDESZ-MPP*-ben, ahol bár a testületi tagoknak csak egyharmadát illeti meg a kezdeményezés joga, a „kisparlament” ülését azonban már „legalább két területi választmány” kezdeményezésére össze kell hívni. Sajátos a helyzet az *SZDSZ*-ben, ahol a párt alapszabálya összehívóként csak az Országos Tanács Elnökségét említi, a testület témaválasztásában azonban tagjai széles jogkörrel rendelkeznek, mivel az Országos Tanács köteles megvitatni azt a témát, amit annak egy tagja javasol.

Összegezve: a felsőbb szintű testületek összehívása (és ezzel együtt „napirendjének”/témájának meghatározása) a tagság befolyásolási lehetőségei szempontjából

a) a legfelsőbb döntéshozó/választó fórum esetében a leginkább „lefelé zárt” a *MIÉP*-ben, a leginkább „alulról nyitott” pedig a *FIDESZ-MPP*-ben, az *SZDSZ*-ben és az *MSZP*-ben;

b) a párt „kisparlament”-jének esetében pedig a „legzártabb lefelé” az *FKGP*-ben és a *MIÉP*-ben, és a legnyitottabb „alulról” a *FIDESZ-MPP*-ben.

A fenti jogokon kívül a párton belüli döntések „alulról” való közvetlen meghatározásának egyik intézményesített formája, a „pártszavazás” egyedül az *MSZP* alapszabályában található meg. Ezzel ebben a pártban pénzügyi, gazdálkodási kérdések kivételével bármely kérdés eldönthető. A párt nevének megváltoztatásáról, más párttal történő egyesüléséről és a párt feloszlataásáról hozott határozatai országos pártszavazás megerősítésével érvényesek. Pártszavazás tartható országosan, bármely pártszervezetben vagy területi szövetségben, a különböző szinteken működő tagozatokban, illetve a regisztrált tagsággal rendelkező platformokban. A pártszavazást ki kell írni, ha az erre irányuló kezdeményezést az érintett területen nyilvánított párttagok legalább egytizede támogatja.

A párton belüli nyilvánosság különböző aspektusainak szabályozására tér ki három párt szervezeti szabályzata. A *FIDESZ-MPP* alapszabálya arról rendelkezik, hogy „az Országos Választmány jegyzőkönyveibe – a zárt ülések iratait kivéve, amelyek megtekintéséhez a Választmány Elnökségének engedélye kell – bármely tag betekinthez” (95/40/4). Hasonló előírás található az *FKGP* alkotmányában is, amely szerint „a pártok dokumentumok a párttagok számára nyilvánosak... Kivételt képeznek

azok, amelyeket az adott... ülésen részt vevők 2/3-ának kérésére titkosnak minősítenek" (95/26/3). Az SZDSZ tájékoztató lapja pedig „köteles közölni minden szervezeti egység állásfoglalásának rövid ... kivonatát, megjelölve a helyet, ahol a teljes szöveg hozzáférhető" (95/55).

Mindezekon túl e témával összefüggésben felmerül az a kérdés, hogy mennyiben van a párt tagjainak közvetlenül lehetősége személyi döntések (a) a párt vezetői jelölésének, illetve visszahívásának és b) a párt képviselőjelöltjei kiválasztásának) befolyásolására a párton belül.

A pártvezetők jelölése és visszahívása

Mivel a vizsgált pártok alsóbb szintű vezetőválasztási gyakorlata az alapszabályokban csak igen csekély mértékben szabályozott, itt e kérdés vonatkozásában elsősorban az országos operatív-végrehajtó grémium tagjai jelölési folyamatának összehasonlítására vállalkozhatunk. E kérdésben a legszélesebb jelölési jog az SZDSZ-nél található. A jelöltekre az Országos Tanács által választott jelölőbizottság tesz javaslatot. Jelöltként kell terjeszteni a küldöttgyűlés elé mindazokat, akikre a szövetség bármely tagja – akár a jelölt maga – a jelölőbizottságnak írásban javaslatot tesz, amennyiben az elfogadta a jelölést. A jelöltek névsorát előzetesen nem kell megszavazni. Arról nem szól az alapszabály, hogy az Országos Küldöttgyűlésen a jelölőbizottság listája kiegészíthető-e. Arra, hogy ez nem minden esetben tehető meg, utal, hogy a „jelölőbizottság a javaslatok előterjesztésére határidőt szabhat" (95/29/1).

A pártok többségében azonban a jelöltek között (azon túl, hogy a jelölés elfogadása mindenütt feltétel) előzetes szelekció zajlik le: vagy úgy, hogy a jelölőbizottság alsóbb szintről csak testületi jelöléseket fogad el, vagy úgy, hogy e bizottság csak egy adott szint fölötti támogatottsággal rendelkező jelölteket vesz fel listájára, illetve a legfelsőbb választó fórum ülésén történő jelöléskor csak meghatározott szavazatarány fölött elért személy kerülhet fel a jelölőlistára. Így a KDNP-ben a jelölőbizottság előzetes „tájékoztódás alapján állítja össze a jelöltlistát" (97/43/2). „A választó ülésen (azonban) a testület bármely tagja...is állíthat jelöltet. A végleges jelöltlistára akkor kerülhet valaki, ha „jelöltlistára felvételéről a Jelölőbizottság vagy a választó testület tagjainak legalább 33%-a döntött" (97/43/4). A FIDESZ-MPP-ben a kongresszus által megválasztandó személyekre a területi választmányok, az Országos Választmány és az Országos Elnökség tehetnek javaslatot. A kongresszuson a jelöltlistákra új név csak akkor vehető fel, ha azt a küldöttek legalább egyharmada támogatja. Hasonló elv szerint működik a jelölés az MSZP-ben is. Ez utóbbiban azonban még a Döntési és Választási Szabályzat is csak általában rendelkezik erről a kérdéssel: „A jelölés történhet: a választásra jogosultak meghatározott hányadának támogatását aláírásgyűjtéssel vagy más módon megszerezve; a választó pártfórumon, személyre szóló, nyílt többségi szavazással" (96/23.old.). Az MDF-ben az elnöki tisztségre minden helyi szervezet egy jelöltet ajánlhat. Mind a pártelnök, mind az Országos Elnökség nyolc, az Országos Gyűlés által választott tagja eseté-

ben jelöltként kell a szavazólapra felvenni azt, akit a helyi szervezetek vagy az Országos Gyűlésen jelenlévő küldöttek legalább 20 százaléka támogat. Az elnökség nyolc regionális tagjára a régiók helyi szervezeti társmegegyenként tehetnek ajánlást. Közülük az a két személy válik jelöltté, akik a legtöbb ajánlást kapták.³⁴

Igen behatároltak a tagok jogai a párttisztiségekre való jelölés vonatkozásában az FKGP-ban. Igazi alternatívák a párton belüli vezető kiválasztásban csak az országos és megyei elnökök esetében lehetségesek. A többi tisztségviselőt az adott testület korábban megválasztott elnökének javaslatára választják meg a megyei választmányok és a Nagyválasztmány. A megyei elnökök és az országos elnök megválasztását nem jelölőbizottságok készítik elő, hanem elvileg bármely párttag pályázhat ezen tisztségekre. „Egyforma lehetőséget kell adni, hogy a pályázók a helyi szervezetek delegáló gyűlésein (illetve a megyei választmányi gyűléseken), illetve egyéb fórumokon bemutatkozhasanak.” A demokratikusnak tetsző előkészítés után azonban a jelölés egész folyamata viszonylag szűk, jölehet a delegálás elve szerint felépülő testület, a megyei választmány, illetve a Nagyválasztmány gyűlésén zajlik, ahol először az elnöki tisztségre pályázók listára kerülését kell megszavazni, ezután pedig csak a lista első két helyezettje közül lehet az elnököt megválasztani (95/16/4; 95/21/4).

A legtöbb párt alapszabálya egyértelműen rendelkezik a szavazás titkosságáról a tisztségviselők választásakor. Az egyetlen kivétel a vonatkozásban az FKGP, amelynek pártalkotmánya a párton belüli határozathozatalok vonatkozásában csak annyit rögzít, hogy ez általában „nyílt, egyidejű szavazással történik, a többség óhajára azonban ettől el is lehet térni” (95/27). A KDNP alapszabálya még azt is kötelező jelleggel előírja, hogy „egyéni választásnál szavazásra legalább két jelöltet kell bocsátani” (97/45/1).

A munkájukban a párt fontos előírásait megszegő vezetők fegyelmi úton természetesen minden pártban felelősségre vonhatók. Az „alulról” (a párttagok vagy a testületi tagok által) kezdeményezett tisztségből való felmentés sajátos intézményi, az úgynevezett visszahívás, illetve bizalmatlansági indítvány is szerepelnek azonban az MSZP, az SZDSZ és a KDNP alapszabályai kivételével a többi párt szervezeti szabályzatában.

Az MDF-ben mindkét jogintézmény megtalálható, a párt bármely tisztségviselője és választott testületi tagja eltávolítható tisztségéből. A visszahívás azok fegyelmezésére szolgál, akik az adott „testület ülésén neki(k) felróható okokból rendszeresen nem jelennek meg” (96/106/1), illetve bizalmatlansági indítvány terjeszthető be azok ellen, akikkel kapcsolatban felvetődik az úgynevezett „politikai felelősség” kérdése. (Ezen olyan politikai magatartás értendő, „amely nem csik fegyelmi megítélés alá, de amely alkalmas arra, hogy országosan vagy helyi viszonylatban megingassa a lakosságnak vagy a tagságnak a pártba vetett hitét és bizalmát” (96/105/1). Mindkét esetben kezdeményező lehet a választásra jogosultak legalább egyharmada, döntést hozni pedig az adott szervezetben/testületben választásra jogosultak több mint kétharmadának szavazatával lehet.

A FIDESZ-MPP alapszabálya visszahívásról beszél, amely a helyi szervezetek elnökét, elnökségi tagjait, a területi és országos választmányok tagjait, illetve ez utóbbiak elnökét és elnökségének tagjait érinti, nem vonatkozik azonban az Országos Elnökség tagjaira. A helyi elnökség és a területi választmányi küldöttek visszahívásának kezdeményezéséhez a „helyi szervek legalább 3 tagjának” a kezdeményezés (az alapszabályban nem részletezett) indokait felsorakoztató írásos beadványa, az Országos Választmány tagjainak esetében pedig e testület tagjainak legalább egyharmadának hasonló indítványa szükséges. Az érvényes döntés előfeltétele a közgyűlésen, illetve az Országos Választmány ülésén részt vevők több, mint felének az indítványt támogató szavazata.

Az FKGP-ben az országos elnök kivételével, akit (a párt monokratikus jellegének egyik tipikus megnyilvánulásaként) „a legközelebbi országgyűlési választásokat követő 60 napig tisztségéből sem felfüggeszteni, sem leváltani nem lehet” (95/28/4), minden tisztségviselő ellen benyújtható bizalmatlansági indítvány a megválasztó pártszervnél, és akkor tekinthető elfogadottnak, ha a tagság kétharmad része megszavazta. A megyei és országos választmányok által megválasztott tisztségviselők ellen „az illetékes nagygyűlésen terjeszthet be bármely szavazati joggal rendelkező bizalmatlansági indítványt. Ha az indítvány a részt vevők kétharmad részének bejegyző szavazatát megkapta, az illetékes választmány elő kerül elfogadásra” (95/28/2).

A MIÉP esetében ugyan egyetlen tisztségviselő sincs kizárva a visszahívható személyek köréből, a párt példája mutatja azonban a legleplezetlenebbül, hogy – kellő intézményi garanciák hiányában – milyen könnyen fordulhat a „visszahívás” „leváltás”-ba, válhat a felsőbb vezetők „alulról” való ellenőrzésének és szankcionálásának eredetileg demokratikus eszközéből a hatalmi manipuláció elősegítőjévé. Ebben a pártban ugyanis az Országos Gyűlés az 1997-es alapszabályban azon az általános elven túl, hogy „a visszahívásról az érintett megválasztó testület titkos szavazással, a jelenlévők 2/3-os többségével dönthet”, felhatalmazta „az Országos Elnökséget, hogy az Országos Gyűlés ülései közötti időszakban – utólagos beszámolás mellett – 2/3-os szavazati aránnyal olyanokat is leválthasson tisztségükből, akiket nem az Országos Elnökség választott” (97/IV/12).

A képviselőállítás

Egy másik fontos kérdés a párttagok politika-befolyásolási képességével kapcsolatban, hogy mennyire tudnak hatni a párt országgyűlési és önkormányzati képviselőjelöltjei kiválasztásának folyamatára. Ez természetesen nem az egyén jogaként nyilvánul meg. Mivel párttisztviselőt nem viselő egyénnek a befolyásolásra legtöbb esélye a helyi pártközösségben lehet, kérdésünk úgy is feltehető, hogy milyen jogosítványai vannak a helyi szervezeteknek ebben a folyamatban.

A képviselőállítás rendszerének vannak bizonyos, a legtöbb pártra nagy vonalakban jellemző vonásai. Ennek megfelelően a helyi szerveze-

tek döntenek az önkormányzati választásokon szereplő helyi jelöltekről, illetve polgármesterjelöltre (javaslatot tesznek az országgyűlési választások helyi egyéni képviselőjelöltjeire), a megyei szintű vezető testületek határoznak a megyei közgyűlés tagjainak jelöltjeiről (javaslatot tesznek a parlamenti választások megyei listáira), a parlamenti választásokra készülő országos listákat pedig az egyik országos szintű vezető grémium fogadja el. Mi a továbbiakban elsősorban azokra az esetekre térünk ki, amelyek eltérnek ettől az általános modelltől és amelyek révén lehetőség nyílik a pártok e vonatkozású praxisai közötti differenciálásra.

Attól függően, hogy a párt egyéni országgyűlési képviselőjelöltjeinek személyéről a vertikális struktúra mely szintjén történik döntés, a következő típusokat különböztethetjük meg: *a*) a helyi szervezet (MSZP, KDNP); *b*) a megyei pártszerv (MDF), illetve *c*) a párt egy országos szintű testülete által eldöntött jelöltállítás (FIDESZ-MPP, SZDSZ, MIÉP, FKGP). A hatáskörök erős központosításának utóbbi esetében érvényesül legmarkánsabban a döntést hozók és a döntéscsk által érintettek közötti „távolság elve” (Bihari 1993: 57). A pártok fenti csoportosítása a jelöltállításal kapcsolatos több más kérdés vonatkozásában is releváns, érintkezteti a központosítotttság fokát e folyamat egészében.

Az *MSZP* az egyedüli a hét vizsgált párt között, amelyben a parlamenti képviselőjelöltek személyéről – a felsőbb pártszervek mindenfajta intervenciók lehetősége nélkül – a helyi szervezetek döntenek, tehát ezek e folyamatban a legtöbb joggal rendelkeznek. Ehhez hasonlóan a területi szövetségek saját jogkörükben határoznak a párt parlamenti választásokra szóló megyei listáiról. Az országos listára való javaslatlétel joga az Országos Választmányt illeti meg, azonban e listáról – annak a vizsgált pártok közül egyedülálló módon a legszélesebb legitimitációt biztosítva – a Kongresszusnak kell döntenie. Hasonló mechanizmus érvényesül a *KDNP*-ben, azzal a különbséggel, hogy ebben a pártban az országos listáról az Országos Választmány dönt, a helyi, illetve megyei szervezetek országgyűlési képviselőállítás jogát korlátozza az Országos Elnökség által érvényesíthető vétő. Ez utóbbi esetében azonban az Országos Választmány a lista összetételére, illetve a képviselőjelölt személyére vonatkozóan csak ajánlatot tehet.

Vétőjog illeti meg az Országos Választmányt, és jelöltekre, illetve vétőra való javaslatlétel joga az Országos Elnökséget az *MDF* alapszabálya szerint is. Az egyik lényeges különbség a *KDNP*-hez képest azonban az, hogy az *MDF* választmánya vétőjoggal rendelkezik nemcsak a parlamenti választások egyéni képviselőjelöltjei és megyei listái vonatkozásában, hanem a megyei jogú városi és a fővárosi kerületi polgármesterjelöltek állításánál is. A többi település polgármester- és minden körzet önkormányzati képviselőjelöltjeivel kapcsolatban pedig vétőjog illeti meg a megyei választmányokat. A másik lényeges különbség az *MDF* gyakorlatában mindkét előző párthoz képest az, hogy itt az egyéni kerületekben induló parlamenti képviselőkről való döntés nem a helyi szervezeteket, hanem az adott megyei választmányokat illeti meg. A budapesti főpolgármester-jelölt személyéről azonban az Országos Választmány dönt. A országos pártlista összeállításának mechanizmusát pedig monokratikus

vonás is jellemzi: e névsor elkészítésében ugyanis a pártelnöknek kulcs szerepe van, mivel az Országos Választmány e listáról „az MDF elnöknek javaslata alapján dönt” (1997/260).

A *FIDESZ-MPP*-ben a képviselőjelöltekkel kapcsolatos legtöbb döntést nem az adott szinthez legközelebb álló magasabb szintű vagy a közvetlenül érintett szerv hozza, hanem országos testület. Itt (a parlamenti választások országos listáján kívül) az egyéni kerületekben induló parlamenti képviselőjelöltekről és a megyei listákról, illetve a megyei közgyűlési listákról és a budapesti főpolgármester személyéről egyaránt az Országos Választmány dönt.

Az Országos Elnökség kifogást tehet a Választmánynak a helyi szervezetek által javasolt parlamenti egyéni képviselőkkel, illetve az általuk támogatott önkormányzati képviselőjelöltekkel, ezek listáival és a polgármesterjelöltekkel kapcsolatban, ha „a jelöltek valamelyikének támogatása, illetve a jelöltlista összetétele súlyosan sérti a párt érdekeit” (95/83c). A „kifogás” ezen joga megilleti a területi választmányokat is. Az Országos Választmány döntését az országgyűlési választások idején megelőzi az úgynevezett Választási Egyeztető Bizottság (VEB) tevékenysége. Az országos listára való javaslattétel mellett e szerv véleményezi a helyi szervezetek, illetve területi választmányok személyi javaslatait. „Ennek során a listán változtatásokat javasolhat, de új személyt a listára nem vehet fel” (95/85/3a). Amennyiben az Országos Választmány (parlamenti választások esetén a VEB véleményező tevékenysége után) „nem fogadja el... a (hozzá) benyújtott neveket és listákat, akkor az arra feljogosított szervezeteknek új, az eredetitől eltérő neveket és listákat kell (az Országos Választmány által előírt határidőn belül) előterjeszteni... A határidő elmulasztása, továbbá az új lista elutasítása esetén az Országos Választmány saját hatáskörében dönt a lista összetételéről” (95/86/3;4).

A vizsgált pártok közül egyedül a *FIDESZ-MPP* alapszabálya rendelkezik külön testület (a Választási Egyeztető Bizottság) működtetéséről a parlamenti képviselőjelölt-állítást koordinálására. A VEB tagjai a pártelnök, az országgyűlési képviselőcsoport vezetője, az Országos Választmány elnöke, az országos kampányfőnök, az Országos Elnökség által delegált egy és az Országos Választmány által delegált két fő. A *FIDESZ-MPP* szervezettelátékjának hatékonyság-központúságához híven az alapszabály e grémium létrejöttét a „jelöltállítás sikerének előmozdításával” magyarázza, és a pártelnököt e testülettel összefüggésben „erős” jogokkal ruházza fel: maga e testület az ő kezdeményezésére alakul, és üléseit is a pártelnök hívja össze és vezeti.

Hasonló módon a hatékonyság elve vezérli az *SZDSZ*-nek a *FIDESZ-MPP*-éhez sok vonatkozásban igen hasonló jelöltállítás gyakorlatát. Az *SZDSZ* esetében azonban a központosító szabályozás gyökeres ellentétben áll a pártot más vonatkozásokban jellemző szervezetfilozófiával, minden bizonnyal formalizálja azonban a pártra informálisan jellemző elitista szemléletet és gyakorlatot. Ebben a pártban a jelöltállítás kapcsolatos legfontosabb döntések súlypontja nem a párt „kisparlament”-je (az Országos Tanács), hanem a szűkebb operatív-végrehajtó szerv, az

Ügyvivői Testület. Ez utóbbi állítja össze a parlamenti választások országos listáját „az Országos Tanács jóváhagyásával” (95/42/5), és határozza meg mind a parlamenti, mind az önkormányzati választásokra való jelöltállítás feltételeit. A helyi és megyei szervezetek jelöltállítási jogát nagyban behatárolja, hogy javaslatvételi joguk csak azokra a személyekre korlátozódik, akik e feltételeknek előzetesen megfeleltek. Az egyéni kerületi országgyűlési képviselőjelölteket, a megyei listákon szereplő személyeket, illetve a megyei önkormányzati listák jelöltjeit és a budapesti főpolgármester-jelöltet az Ügyvivői Testület (ÜT) választja ki az adott szintű szervezeti egységek egyetértésével. Ez utóbbiakat megilleti, ha nem is a döntés, de a „tiltakozás joga”. Ha ugyanis parlamenti választások esetén „a választókerületben levő szervezeti egységek legalább egyharmada (ahol egy szervezeti egység van, a tagok egyharmada) nem ért egyet a kiválasztott jelölt személyével”, illetve a többi, az ÜT döntési hatáskörébe tartozó jelölt esetében „vitás esetekben” az Országos Tanács dönt.

Szintén az Országos Elnökségnél koncentrálódik a döntés joga a *MIÉP*-ben. E párt alapszabályában azonban nincs szó a helyi szervezetek „tiltakozás”-hoz való jogáról. Ez utóbbiak „jelölik” ugyan az egyéni országgyűlési képviselőjelölteket és a polgármesterjelölteket, ezeket a javaslatokat azonban az adott területi szerv (Megyei Elnökök Testülete – MET) „véleményezi és az Országos Elnökség hagyja jóvá” (97/V/1A; V/2C). A MET által összeállított parlamenti választási megyei listákat és a megyei közgyűlési listákat az Országos Elnökség hagyja jóvá, sőt e listák első két helyére ő is állít jelöltet. Az országos lista összeállítása pedig kizárólag az Országos Elnökség hatáskörébe tartozik, és a főváros főpolgármester-jelöltjét is a párt legfelsőbb operatív-végrehajtó grémiuma állítja.

Végül az *FKGP* jelöltállítását határozottan monokratikus jellegű. A jelöltkiválasztás a *MIÉP*-hez hasonlóan itt is elsősorban az országos szintű operatív-végrehajtó testület, az Országos Elnökség, ezen belül azonban, a pártalkotmányban is rögzített módon az Országos Elnök-személye körül összpontosul. A párt szervezeti szabályzata ugyanis a parlamenti választások jelöltjeiről így rendelkezik: „Az elnökség az Országos Elnök javaslatára elfogadja az országgyűlési képviselőjelölteket és a jelöltekre vonatkozó listákat” (95/20/3). Az önkormányzati jelöltállításról a pártalkotmányban mindössze annyi szerepel, hogy az Országos Vezetőség „jóváhagyja... a párt önkormányzati jelöltjeinek listáját.” (95/19/3) A parlamenti és az önkormányzati választásokra való jelöltállítás részleteiről: arról, hogy e folyamatban az alsóbb szintű pártszervezetek rendelkeznek-e és milyen formában javaslatvételi joggal, illetve más jogokkal, a pártalkotmány egyáltalán nem rendelkezik.

ÖSSZEGZÉS

Elemzésünk végén röviden összefoglaljuk a magyar pártok szervezeti típusaira vonatkozó következtetéseinket. A tanulmányunk elkészítésekor alkalmazott fő módszer, a dokumentumelemzés nem ad arra lehetőség-

get, hogy eredményeinket közvetlenül a „reális” szervezetek működés-módjának általános vonásaival azonosítsuk. Ezek tükrözik azonban az alapszabályok szervezettelozófiáját; bemutatják azt, hogy e dokumentumok milyen jellegű szervezeti viszonyok intézményesülését valószínűsítik. és a „reális” szervezeti típusok jövőbeli kutatásokban történő meghatározásához is kiindulópontul szolgálhatnak, mivel e szövegek a szervezeti viszonyok vonatkozásában nemcsak a „Soll”, hanem legalább annyira a „Sein” visszatükrözései is az adott időszakban.

Elemzésünk releváns eredményeit az 5. táblázatban mutatjuk be. Ebben a vizsgált pártok főbb jellemzőinek szemléltetésére egy „poliarchia-oligarchia-monokrácia”-skálát használtunk. A pártok ezen való elhelyezése azt mutatja, hogy alapszabályaik milyen mértékben tükröznek, illetve „ltnak elő” egyes kérdések vonatkozásában az ideáltipikus pártszervezeti poliarchiára, oligarchiára és monokráciára jellemző viszonyokat.

5. táblázat

A pártok alapszabályaikban rögzített szervezeti típusai
(összefoglalás)

	POLIARCHIA		OLIGARCHIA		MONOKRÁCIA	
Testület-konstrukció „alulról”	nem-tisztségalapú részben MSZP SZDSZ	MIÉP	tisztségalapú FIDESZ MDF KDNP	tisztségalapú	FKGP	
„Hatalmak” (testületek) személyi szétválasztása	éles szétválás MSZP MIÉP	FIDESZ	SZDSZ	MDF	FKGP	erős összefonódás KDNP
Testületek közötti hatalom-megosztás	kiegyensúlyozott MSZP SZDSZ	FIDESZ	MDF	KDNP	MIÉP	hatalmi súlypont: pártelnök FKGP
Horizontális struktúra a) alapszabályi rögzítése	sokrétű MSZP KDNP	SZDSZ	MDF	FIDESZ	FKGP	nem található MIÉP
b) csoportjainak vezető-testületi képviselője	„erős” jogok MSZP KDNP	FKGP	FIDESZ	SZDSZ	MDF	nem található MIÉP

Párttag- felvétel	nyitott		zár			
	MSZP SZDSZ	FIDESZ MDF	KDNP FKGP	MIÉP		
Felsőbb szintű testületek összehívása:	alulról nyitott		lefelé zárt			
a) legfelsőbb döntéshozó/ választó fórum	MSZP	SZDSZ FIDESZ	MDF	KDNP	FKGP MIÉP	
b) tagság állandó képviselési szerve („kiszparlament”)	FIDESZ	MSZP	KDNP	MDF	SZDSZ MIÉP FKGP	
Jelölés rendje a legfelsőbb operatív végrehajtó testületbe	általános jelölés előzetes szelekció nélkül SZDSZ	általános jelölés előzetes szelekcióval FIDESZ KDNP MDF	MSZP	csak elnöki posztokra pályázati rendszer FKGP		
Domináns befolyás a jelölt- állításban (parlamenti és önkor- mányzati választások) ³⁵	helyi (illetve érintett) szervezet	országos szerv	pártelnök			
	MSZP	KDNP	MDF	FIDESZ	SZDSZ MIÉP FKGP	
Párt- parlamenti frakció- viszony ³⁶	laza	SZDSZ	KDNP	FKGP	MSZP	FIDESZ MDF
					szoros	

A táblázatból kitűnik, hogy leginkább poliarchikus pártbeli viszonyokat az MSZP és – az előző párttól több vonatkozásban „lemaradva” – az SZDSZ alapszabályai tételeznek. Az MSZP szervezeti szabályzata csak a párt és a parlamenti frakció közötti igen szoros viszonyt előíró és a párt-on belüli oligarchiaképződést nagyban elősegítő szabályozásban tér el ettől a képtől. Az SZDSZ-ben pedig a legnagyobb mértékben a parlamenti és önkormányzati választásokra való jelöltállítás rendje mond el- lent egy poliarchikus párt gyakorlatának.

Bár a FIDESZ-MPP szervezete néhány kérdésben közel áll a poliarchikushoz (illetve – pl. a centralizmus-decentralizáció kérdésében – az egyensúlyteremtés törekvése jellemzi), összességében azonban a vizsgált pártok közül a „legklasszikusabban” oligarchikus párt képét festi elénk. Ez – a FIDESZ-MPP-re különösen jellemző módon – egyfajta „effektivitás-elvű oligarchia”, mivel benne a szervezetkonstrukció domináns elve (ahogy azt például a tagfelvétel módjánál vagy a parlamenti és önkormányzati választásokra való jelölésnél láthattuk) a központosítással, a struktúra egyneműsítésével és a viták megrövidítésével asszociált „effektivitás”.

Oligarchikus szervezeti struktúrát tételez az MDF alapszabálya is – a FIDESZ-MPP-vel összehasonlítva azzal a különbséggel, hogy itt a pártelnök hatalmi jogköre lényegesen szélesebb. (Jóllehet az elnöki kompetenciáknak az első két párthoz képest jelentős bővítése már a FIDESZ-MPP-ben is megkezdődött.) Ez egyrészt az antalli időszak terméke, másrészt azonban a későbbi pártfejlődés egyes redemokratizálási tendenciái sem a kompetenciák leépüléséhez, hanem – paradox módon – kibővülésükhöz vezettek. Általuk a pártstruktúra még nem válik monokratikussá, szemléletesen „elnök-központú oligarchia”-ként jellemezhető. Nem lépi át ezt a mértéket a pártelnök jogköre a KDNP-ben sem. Itt az 1995 óta történt alapszabály módosítások szűkítették ugyan a pártra megalakulása óta jellemző „szubszidiaritás”-elv érvényességét, de összességében nem szüntették meg a korábbi alapszabályokban rögzített „szubszidiáris centralizmus” rendszerét.

Az erőteljesen monokratikus vonásokkal rendelkező pártok egyike a MIÉP, amelyben mint egyfajta „formáldemokratikus monokráciában” bizonyos demokratikus mechanizmusok rögzítése az alapszabályi előírások között igen hangsúlyosan szerepel – nemegyszer az antalli MDF szervezeti gyakorlatának tagadásaként. A monokratikus szervezeti típushoz legközelebb álló párt az FKGP amelynek „elnöki rendszere” (Fricz 1996: 167) a párt országos elnökét egyes kérdésekben kiemelt hatalommal ruházza fel. E párt azonban az „elnökök pártja”, egyfajta kétszintű monokrácia is egyben a megyei elnököknek a pártelnökéhez hasonló erős helyi hatalmi jogosítványai miatt, és szervezeti struktúrája ezek főnyében a legtalálóbban „prezidenciaális autoritarizmus”-ként jellemezhető.

Feltűnő mindezzel kapcsolatban az az első pillanatban paradoxonnak tűnő tény, hogy éppen egy szociáldemokrata párt (az MSZP) alapszabálya mutatja a legtöbb poliarchikus vonást, amikor pedig a pártok oligarchizálódásának klasszikus példája Michelsnél éppen egy szociáldemokrata párt volt. Ez – más okok mellett – azzal magyarázható, hogy a párt struktúrája az állampárt lebontása során egy végtelenen centralista-hierarchikus pártstruktúra tagadásaként jött létre. Elemzésünkben az „oligarchia” legtipikusabb pártja pedig a liberálisként számon tartott párt, a FIDESZ-MPP.¹⁷ Vizsgálatunkból kitűnik azonban, hogy a FIDESZ-MPP szervezeti kérdések vonatkozásában 1993 óta nagyobb közelséget mutat a konzervatív oldal pártjaihoz, mint az SZDSZ-hez, illetve az MSZP-hez. A jövőben a pártspektrumban is elképzelhető

poliarchikusabb pártformáció létrejötte, amennyiben e pártok valamilyen formájú uniójára sor kerül. Ebbe a Kereszténydemokrata Szövetség politikusai, illetve szervezeti vihetik be a szubszidiaritás tradícióját, és a „szervezeti diffúzió”-t (Panbianco 1988: 63) végrehajtó alapító elitek versengése mérsékelheti az oligarchizálódás mértékét.

Összességében vizsgálatunk igazolni látszik a magyar pártok szervezeti sokféleségének hipotézisét, hiszen alapszabályaikban rögzített szervezeti típusaik skálája a klasszikus pártszervezet-elemzés eszközeivel leginkább leírható, erőteljesen monokratikus, illetve oligarchikus pártoktól a stratarchia-modell sok előfeltevését kielégítő, határozott poliarchikus vonásokat mutató pártszervezetekig terjed. Az a kérdés, hogy az egyes pártok mennyiben közelítenek a posztmodern párt „fragmentált, lazán kapcsolt anarchiájá”-nak modelljéhez, az alapszabály-elemzés eszközeivel, illetve a pártok fejlődésének jelenlegi stádiumában még nem megválaszolható. A pártok ez irányba mutató szervezeti vonásairól (pl. a „gyenge” szervezeti középszint kérdéséről) ugyanis még nehezen eldönthető, hogy azok e szervezetek kialakulatlanságával vagy a médiapolitika korszakának struktúraalakító hatásaival függnek-e össze elsősorban. E kérdés megválaszolásához a szervezetelemzés más módszereire támaszkodó jövőbeli kutatásokra lesz szükség. Mint ahogy ezek feladata lesz annak vizsgálata is, hogy melyek azok a tényezők (a párt kormányzati, illetve ellenzéki szerepe, a politikai kultúra bizonyos elemei, pl. szervilizmus, tekintélytiszteltet stb.), amelyek az alapszabályok szervezetheozilozófiájával ellentétes „reális” tendenciákhoz vezetnek az adott pártokon belül.

JEGYZETEK

- ¹ Ezek megnevezésére a pártok az „alapszabály”, „szervezeti és működési szabályzat” és „pártalkotmány” kifejezéseket használják. Írásunkban ezeket az elnevezéseket szinonimaként értelmezzük, és a nyelvi variabilitás érdekében esetenként olyan kifejezésekkel is élünk, amelyeket az adott párt nem használ.
- ² Eközben az utóbbi évtizedek nyugat-európai pártszociológiai kutatásaiban elterjedt fogalomhasználathoz kapcsolódunk (lásd pl. Panbianco 1988; Wiesendahl 1998). A terminológia demokráciaelméleti implikációinak kifejtésére e tanulmány keretei között nem vállalkozhatunk.
- ³ A valóságban persze a párton belüli csoportosulások ugyancsak produktívan kiegyensúlyozhatják egymást, de béníthatják is a párt működőképességét. A sok hatalmi központ pedig meghatározott feltételek között a poliarchián belül is lehetőséget teremt az elit egy vagy több csoportjának arra, hogy a kiterjedt tagsági participációs jogosultságok mellett, illetve ellenére monopolizálja az érdemi döntéseket.
- ⁴ A tanulmány előmunkálatai során az egyes pártokon belüli testületkonstrukció módját, illetve a pártok és parlamenti frakciójuk viszonyát ábrázoló organogramokat is készítettünk, amelyeket azonban e tanulmányban terjedelmi okok miatt nem áll módunkban közölni. Lásd Machos 1998.
- ⁵ A gyakori ismétlések elkerülése végett a pártok alapszabályaiból való szó szerinti idézetek esetén zárójelben csak a hivatkozott dokumentum elfogadásának évét és annak a paragrafusnak, illetve szakaszának a számát vagy egyéb megjelölését tüntetjük fel, amelyben

az idézett rész található.

- ⁴ „1. A tagok kisebbségi véleményük képviselésében szabadon szervezhetnek frakciókat. 2. Ha egy legalább 50 tagú frakció elhatározza magát a szövetség bármely szervének, testületének a többségi véleményt tükröző állásfoglalásától, döntésétől, akkor ezt a deklarációt a FIDESZ lapjában nyilvánosságra kell hozni...” (1988/IX/1;2)
- ⁵ A korhatár módosult annyiban, hogy a 35. életévüket a FIDESZ tagjaként betöltő személyek a párt tagjai maradhattak. A tagfelvétel az első időszak gyakorlatához képest „elitista” jellegűvé (Horváth 1998) vált: korábban a belépési nyilatkozat aláírása elegendő volt, ekkor két tag írásbeli ajánlását vagy egy felev próbaidőt szabták a tagfelvétel feltételül. A „frakció” kifejezés kimaradt az alapszabályból (és ezt nem váltotta fel egyetlen, hasonló tartalmak érzékeltetésére szolgáló terminus [pl. platform] sem), a kisebbségi különvélemény pártajtóban való publikálásának kötelezettsége sem található. (Ezzel együtt a helyi csoport/szervezet különvéleménye nyilvánosságra hozatalának szabadsága az alapszabályban mind a mai napig megfogalmazódik: Helyi csoport/szervezet a FIDESZ testületei „állásfoglalásaival, döntéseivel szemben megfogalmazott különvéleményét nyilvánosságra hozhatja” /1993/III/21c.) Az 1993-as „szervezeti fordulat”-hoz való átmenet részeként 1992. februárjában, a IV. kongresszuson bevezették a választmányi elnöki funkciót. Ez azonban nagyrészt a párt akkori legfelsőbb operatív-végrehajtó szervének munkáját koordináló-szervező feladatokat jelentett, nem pedig tényleges pártvezetői jogosítványokat.
- ⁶ „A kisebb közösség feladatát, jogkörét nem vonhatja el a nagyobb közösség; a felsőbb szint beavatkozása csak akkor engedhető meg, ha az alsóbb szint a segítséget igényli, vagy egyébként feladatának megoldására saját erőből nem képes” (1995/4/3).
- ⁷ Korábban ez a jog csak a Választmány elnökét illette meg (a választmányi ülést egyébként már az akkori alapszabály szerint is össze kellett hívnia, ha az „Országos Választmány tagjainak egyötöde, az Országos Elnökség, illetve a párt elnöke írásban ezt kéri” (95/58/4), ám a párton belüli viták elfajulása ahhoz vezetett, hogy az adott passzust 1997. februárjában a következő módon egészítették ki: amennyiben a Választmány elnöke a kötelezettségének nem tesz eleget, „az ülést az Országos Elnökség, illetve a párt elnöke is összehívhatja” (1997/58/4).
- ¹⁰ 1991-ben az Intézőbizottság tagjai voltak, az 1995-ös alapszabály szerint pedig mind a kongresszus, mind az Országos Választmány tagjai lehettek, az 1997-es alapszabály szerint viszont már csak a lényegesen csökkentett kompetenciájú kongresszus tagjai, illetve a szabályozás számukra – az „aktív politizálásuk lehetőségét” biztosítandó – egy nem tisztázott hatáskörű intézményt, az úgynevezett Szeniorok Tanácsát hozta létre.
- ¹¹ A párt ezt az alkotmányt jelentette meg mindenfajta változtatás nélkül a „Magyarország Politikai Évkönyve 1988” című kötetben (lásd 733–740).
- ¹² Az egyes vezető testületek összetételében mind a mai napig érződik az 1947-es pártalkotmány hatása: például a megyei elnökség tagjai – hasonlóan ahhoz, mint az a negyvenes években gyakorlat volt – az elnök, a főtitkár, két alelnök, 1–3 fő titkár, pártigazgató, pártfőgyűlés.
- ¹³ Ez a pártalkotmány azonban a később releváns struktúrától még lényeges pontokon eltér: így például a „történelmi” pártalkotmányhoz hasonlóan egy legfőbb döntéshozó- és választó szervet (az Országos Nagyválasztmányt) ismer, a „Nagygyűlés” intézménye itt még nem szerepel, fontos szerepet szán az „alapító (örökös) tagok”-nak és előírja, hogy a Nagyválasztmányba „személy szerint meghívandók” egyes, a „közéletben szereplő személyek”.
- ¹⁴ Ezzel párhuzamosan tovább csökkent az „alulról” delegálás korábban sem túl jelentős szerepe a párt életében: az 1994. július 9-én elfogadott pártalkotmány-módosítás szerint a Nagyválasztmány az Országos Vezetőség tagjának a dunántúli és az alföldi megyék 2-2 és a főváros 1 delegáltját választja csak meg. Addig a Nagyválasztmány 21 delegáltjáról volt szó.
- ¹⁵ Mint ahogy például a párt országos elnökének „a párt bármelyik testületének – kivéve a fegyelmi és ellenőrző bizottságok – ülésein elnöklési joga van” (92/20/5), ugyancsak megilleti a megyei elnököket a megyében működő testületek ülésein. Ahhoz hasonlóan, ah-

- gyan a pártelnök „az elnökség tagjait az országos vezetőség hozzájárulásával felmentheti, és új tagoknak az országos elnökség hozzájárulásával megbízást adhat” (92/20/5), a megyei elnököket is megilleti a megyei elnökség tagjaira vonatkozó kooptációs jog. Amíg a Nagyválasztmány az országos elnök javaslatára választja meg az elnökség további tagjait, addig a megyei elnök javaslatára történik a megyei elnökségi tagok megválasztása.
- ¹⁶ Így lett Kapronczy, az egyszemélyes „frakció és vezetője” ezen az Országos Gyűlésen a MIÉP elnökségének 16. tagja.
- ¹⁷ A körzeti vezetőség a helyi szervezetek elnökeiből és az országos főtitkár által kinevezett körzeti titkárból áll, és feladata a körzetben a politikai munka koordinálása és választási kampány irányítása.
- ¹⁸ Az MSZP alapszabálya a területi szövetségekkel kapcsolatban megfogalmazza még azt az elvet is, hogy ezek „további szövetségeket, társulásokat is létrehozhatnak” (96/12).
- ¹⁹ Ez a probléma ellenben soha nem jellemezte az FKGP-t, amelyre már a kezdetektől fogva hierarchikus döntési jogkörök által dominált szervezeti struktúra volt jellemző.
- ²⁰ E két grémium létjogosultságának az FKGP-on belüli megkérdőjelezéséről és az esetleges későbbi összeolvadás tendenciájáról tanúskodik az a tény, hogy a pártalkotmány 1994. július 9-i módosítása kimondta: a két testület ülése „együttesen is megtartható”. (95/30/2)
- ²¹ Ez utóbbi azonban az 1995-as választások előtt – feltehetőleg az ez idő tájt a párton belül dúló hatalmi harcok miatt – nem történt meg.
- ²² Az *a* és *b* szint testületeinek összefoglaló rövid megnevezésére használt „parlament”-analógia természetesen nem fedheti el azt aényt, hogy – a funkcióikban meglévő minden hasonlóság ellenére – e grémiumok a párt szervezeti rendszerén belül sok vonatkozásban más szerepet játszanak, mint a parlament a politikai rendszerben. Mindazonáltal e hasonlat (minden esetlegessége ellenére) ráirányítja a figyelmet arra, hogy az *a* szint grémiumainak egyik legfontosabb funkciója a párton belüli „törvényhozás” (a pártalapszabály elfogadása), a *b* szint testületeinek pedig a legfelsőbb döntéshozó szerv döntései végrehajtásának a párttagok „képviselői” általi ellenőrzése.
- ²³ E jelleget erősíti, hogy a KDNP-ben az Országos Választmány fogadja el a pártalapszabályt és dönt a párt egyesüléséről, illetve feloszlásáról (ez utóbbi kérdésben a kongresszusnak csak véleménynyilvánítási joga van).
- ²⁴ Ezen elv lényegét nem érinti, csak megvalósulását modifikálja az, hogy az Országos Tanács tagjainak egy részét az SZDSZ-ben az Országos Küldöttgyűlés választja, másik részét delegálják, illetve hogy az MSZP választmányába a területi szövetségektől is történik delegálás.
- ²⁵ A döntéshozó testületek közül egyedül az Országos Vezetőségben van nemi szerepe a nem tisztségalapú delegálás elvének: a Nagyválasztmány választja meg az Országos Vezetőség tagjainak a dunántúli és az alföldi megyék 2-2 és a főváros 1 delegáltját.
- ²⁶ Ezenkívül mindkét párt Elnökségének tagjai automatikusan küldöttéi annak a testületnek, amely választotta őket. Ez azonban mindegyik vizsgált párt esetében így van.
- ²⁷ Az MDF-ben ez nem volt mindig így: a választmányi tagok csak az 1993-as alapszabály óta tagjai „ex officio” az elnökségnek.
- ²⁸ Ezt a pártalkotmány-módosítást az FKGP Nagyválasztmánya 1992. november 21-én, az előtte lezajlott, Torgyán József pártelnök elleni puccskísérlet reakciójaként fogadta el.
- ²⁹ Az MSZP-ben a győztes pártba a karrieristák becőzönlésének később alaptalannak bizonyult féltelme miatt szigorították meg (bár a többi párttal való összehasonlításban nem túlságosan) 1994 októberében a tagfelvételi (az addigi „belép egy döntése szerinti pártszervezetbe” passzus (92/4/e) kiegészült a következő félmondattal: „amely tagjai köze fogadja” (94/4/e). A 94-es szabályozás 1996-ban változott a fenti megfogalmazásra.
- ³⁰ 1998. március 1-én, a 12. Országos Gyűlésen az úgynevezett „Pozsgay”-passzussal feloldották „kivételes esetekben” e feltételek érvényességét a párt parlamenti képviselőjöldtjei vonatkozásában, ha azokat az Elnök javasolja.
- ³¹ Ezeket a korlátozásokat az MSZP 1994 októberében, a párt tavaszi választási győzelme hatására vezette be.
- ³² A helyi közgyűlés/taggyűlés összehívása vonatkozásában a tagok a legtöbb pártalapsza-

- bályban igen hasonló jogokkal rendelkeznek, így ezek tárgyalásáról itt eltekintünk.
- ³³ A „rendkívüli ülés” (R)-megjelölést csak akkor használjuk, ha ez az alapszabályban is szerepel. Nem jelöltük ki, hogy az adott szerv „menetrend” szerinti összehívására jogosult grémium (Választmány/Elnökség) vagy személy (elnök) mellett a többi testület vagy személy erre milyen megszorításokkal jogosult. (E feltételek általában ugyanazok: az indítványt írásban kell benyújtani és az indítványozónak javaslatot kell tennie az ülés napirendjére.)
- ³⁴ Az alapszabályban nem rendelkezik erről a kérdéstről a MIÉP. Más forrásból pedig ezen párttól a kérdés vonatkozásában nem áll rendelkezésünkre információ.
- ³⁵ A pártok ezen szempont szerinti besorolása a helyi képviselőjelöltekről és a megyei listákról való döntés vonatkozásában történik. Az országos listát értelemszerűen minden pártban egy országos szerv fogadja el. Ez utóbbi kérdésben az FKGP mellett az MDF is a monokratikus típushoz közelít, mivel az országos listáról a párt választmánya is a pártelnök személyes javaslata alapján dönt.
- ³⁶ E tanulmány előmunkálatai során a pártok alapszabályait azon kérdés vonatkozásában is áttekintettük, hogy azok a pártszervezetek és a parlamenti frakció viszonyát hogyan szabályozzák. E rész közlésétől terjedelmi okokból ezúttal eltekintünk. A táblázatnak a pártok e szempont szerinti besorolását bemutató részét azonban megtartottuk, mert az a kutatás máshol publikált e részének alapvető eredményeit jól szemlélteti. Lásd Machos 1998.
- ³⁷ A magyar politika másik liberális pártja, az SZDSZ azonban skálánkban általában éppen a „helyén van”.

IRODALOM:

- Ágh Attila 1996. The Emergence of the Multiparty System in East-Central Europe: The Partial Consolidation of the New Political Structure. In: *Arbeitspapiere der Arbeitsgruppe Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern an der Humboldt-Universität zu Berlin*. Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V.
- Balázs Magdolna–Enyedi Zolt 1996. The Alliance of Free Democrats and the Alliance of Young Democrats. In: Paul G. Lewis (szerk.) *Party Structure and Organization in East-Central Europe*. Cheltenham, UK; Brookfield, US: Edward Elgar, 43–65.
- Benyhe István 1998. KDNP. In: *Századvég, Versenyképesség Kutatás* (A kutatás vezetői: Stumpf István és Gász Ferenc). Budapest
- Bihari Mihály 1993. *Magyar politika (1944–1993)*. Budapest
- Csizmadia Ervin 1998. A magyar pártok Nyugat-Európa-képe. *Politikatudományi Szemle*, 1, 99–118.
- Csurka István 1996. Elnöki beszámoló a MIÉP V. Országos Gyűlésén. *Havi Magyar Fórum*, 12, 2–12.
- Downs, Anthony 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York
- Eldersveld, Samuel J. 1964. *Political Parties. A Behavioral Analysis*. Chicago
- Fricz Tamás 1996. *A magyarországi pártrendszer 1987–1995. Kialakulástörténet és jellemzők. Politológiai elemzés*. Budapest: Cserépfalvi Kiadó
- Horváth Viktor 1998. FIDESZ. In: *Századvég, Versenyképesség Kutatás*. Budapest
- Ilonszki Gabriella 1996. A parlamenti képviselők jelölésének elméleti és párt szervezeti kérdései Magyarországon. *Politikatudományi Szemle*, 1, 43–65.
- Kérdések az Alapszabály módosításához (1990). In: *Szabad Demokrácia*, 4 oldalas tájékoztató, 1.8, 2. old.
- Krasznai Éva 1994. A kis módosításoktól az alapok nem változtak (Interjú dr. Kiss Józseffel, az alapszabály-szerkesztőbizottság tagjával). *Heti politika* (18) 10, 4.
- Machos Csilla 1998. A magyar pártok szervezeti struktúrájának vázlatai. In: *Budapest Papers on Democratic Transition*, 63. Budapest
- March, James–Johan P. Olsen 1976. *Ambiguity and Choice in Organisations*. Bergen–Oslo

- Michels, Robert 1989. (1911) *Zur Soziologie des Parteienwesens in der modernen Demokratie*. Stuttgart: Kröner
- Olson, Mancur 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge
- Panbianco, Angelo 1988. *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge–New York–New Rochelle–Melbourne–Sydney: Cambridge University Press
- Schlesinger, Joseph A. 1964. On the Theory of Party Organization. *The Journal of Politics*. 369–400.
- Szabó Andrea–Szabó László 1998. MDF. In: *Századvég, Versenyképesség Kutatás*. Budapest Szekeres Imre szóbeli kiegészítője az alapszabály tervezetéhez (1990). In: *Még nem késő! A Magyar Szocialista Párt Kongresszusa. Dokumentumok, Siófok*
- Szekeres Imre 1994. Korreferátum (MSZP 4. kongresszus 1. forduló). *Heti Politika*, 1.11.
- Tólgessy Péter (1993). Két javaslat az SZDSZ új Alapszabályához. In: *4x4*, 26.5. 19. old.
- Vass Henrik–Vida István (szerk.) 1992. *A koalíciós korszak pártjainak szervezeti szabályzatai 1944-48. Tanulmány és dokumentumok*. Budapest
- Weick, Karl E. 1985. *Der Prozeß des Organisierens*. Frankfurt a.M.
- Weber, Max 1964. *Wirtschaft und Gesellschaft* Studienausgabe, Köln–Berlin
- Wiesendahl, Elmar 1998. *Parteien in Perspektive. Theoretische Ansichten der Organisationswirklichkeit politischer Parteien*. Opladen

DOKUMENTUMOK:

FIDESZ:

- Fiatl Demokraták (FIDESZ) szervezeti és működési szabályzata (Elfogadta a Szövetség I. Kongresszusa 1988. október 2-án) (1993). FIDESZ Press, 4.16, 6–9.
- A július 7-i kongresszusi fordulón elfogadott Alapszabály fejezetek (1990), FIDESZ Press, 8.1, 6–7.
- A Fiatl Demokraták Szövetségének Alapszabálya (1990). Budapest (Elfogadva: 1990.12.8.)
- Alapszabály. Fiatl Demokraták Szövetsége (1993). Budapest (Elfogadva: 1993.4.17.)
- A FIDESZ–Magyar Polgári Párt Alapszabálya (1995), Budapest (Az 1993.4.17-i Alapszabály a 7. Kongresszuson, 1995. 4. 29–30-án elfogadott módosításokkal)

MSZP:

- A Magyar Szocialista Párt alapszabálya. In: Kongresszus '89. (Rövidített, szerkesztett jegyzék könyv az 1989. október 6-9. között tartott kongresszus anyagaiból) Budapest: Kosuth, 1990, 328–347.
- A Magyar Szocialista Párt alapszabálya. In: *Még nem késő! A Magyar Szocialista Párt kongresszusa, Dokumentumok, Siófok*, 1990, 23–31. old. (Elfogadva: 1990. 11. 9–11.)
- A Magyar Szocialista Párt alapszabálya. In: *Időben*. Az MSZP III. kongresszusa, Szeged, 1992, 16–25. old. (Elfogadva: 1992. 5. 15.)
- A Magyar Szocialista Párt Alapszabálya (Elfogadta az MSZP IV. kongresszusa, 1994. október 7-én), Budapest, 1994
- A Magyar Szocialista Párt alapszabálya (Módosította az MSZP V. kongresszusa 1996. március 29-én), Budapest, 1996

MDF:

- A Magyar Demokrata Fórum Alapszabálya. Budapest, 1989 (Elfogadta az MDF I. Országos Gyűlése, 1989. 3. 11–12.)
- A III. Országos Gyűlés második napján elfogadott módosítások az Alapszabályban (1990). In: *Hír-Lap. A Magyar Demokrata Fórum heti értesítője*, 1, 4. old.

- Az MDF III. Országos Gyűlésének első napján elfogadott Alapszabály-módosítás a frakcióról (1990). In: Hír-Lap. A Magyar Demokrata Fórum heti értesítője, 2. 6. old.
- A Magyar Demokrata Fórum Alapszabálya, Budapest, 1991 (Elfogadva 1990. december 16-án)
- A Magyar Demokrata Fórum hatályos alapszabályát az V. Országos Gyűlés 1991. december 15-én az alábbiak szerint egészítette ki... (1992), in: Hír-Lap. A Magyar Demokrata Fórum heti értesítője, 1. 11. old.
- A Magyar Demokrata Fórum Alapszabálya, Budapest, 1993 (Elfogadva 1993. január 24-én)
- A Magyar Demokrata Fórum Alapszabálya, Budapest, 1995 (Elfogadva 1995. május 28-án)
- A Magyar Demokrata Fórum Alapszabálya, Budapest, 1996 (Elfogadva 1996. április 27-én)
- Magyar Demokrata Fórum. Választási Szabályzat (Az Országos Választmány elfogadta 1996. szeptember 14-én), Budapest, 1996
- A Magyar Demokrata Fórum 1996. április 27-én elfogadott Alapszabályának függeléke (Elfogadta a XI. Országos Gyűlés 1997. március 1-jén), Budapest, 1997

SZDSZ:

- Alapszabály (Elfogadta a Szabad Demokraták Szövetsége 1988. november 13-i közgyűlése), Budapest, 1988
- Szabad Demokraták Szövetsége. Alapszabály, Budapest, 1991 (Elfogadva 1991. február 16-án)
- Szabad Demokraták Szövetsége. Alapszabály, Budapest, 1991 (Az 1991. február 16-i alapszabály 1991. november 23-i módosítása)
- Alapszabálymódosítások, in: 4-oldalas, 1992. november 18. 5. old. (Elfogadta az 1992. november 13-15-i Küldöttgyűlés)
- Szabad Demokraták Szövetsége. Alapszabály, Budapest, 1993 (Elfogadva 1993. május 29-én)
- Szabad Demokraták Szövetsége. Alapszabály, Budapest, 1994 (Az 1993. május 29-én elfogadott alapszabály 1994. október 22-i módosítása)
- Szabad Demokraták Szövetsége. Alapszabály, Budapest, 1995 (Az 1993. május 29-én elfogadott és 1994. október 22-én módosított alapszabály az 1995. december 2-i módosítása)

KDNP:

- A Kereszténydemokrata Néppárt 1989. szeptember 30-án elfogadott Alapszabálya, in: Házunkért, 1989, Nr. 2., 5-12.
- Kereszténydemokrata Néppárt. Alapszabálya, Budapest, 1992. november 21.
- Kereszténydemokrata Néppárt. Alapszabálya, Budapest, 1995. január 28.
- Kereszténydemokrata Néppárt. Alapszabálya, Budapest, 1997. február 15.
- Kereszténydemokrata Néppárt. Alapszabálya, Budapest, 1997. december 13.

FKGP:

- Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt Alkotmánya (1947. szeptember), in: Vass Henrik/ Vida István (szerk.) (1992): A koalíciós korszak pártjainak szervezeti szabályzatai 1944-48. Tanulmány és dokumentumok, Budapest, 144-158
- Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt Alkotmánya. In: Kurtán, Sándor; Sándor, Péter; Vass, László (szerk.): Magyarország Politikai Évkönyve 1988. Budapest, 733-740.

Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt Alkotmánya, Budapest, 1990. október (tervezet)

Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt Alkotmánya, Budapest, 1992. január 11.

Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt Alkotmánya, Budapest, 1995 (1992. 11. 21-i alapszabály, amelyben elkülönítetten bedolgozva megtalálhatók az 1993. 12. 4-i, 1994. 7. 9-i és 1995. 11. 4-i módosítások)

MIÉP:

Magyar Igazság és Élet Pártja Alapszabály. Érvényes: 1995. december 9-től, Budapest, 1995

Magyar Igazság és Élet Pártja Alapszabály. Érvényes: 1997. szeptember 27-től, Budapest, 1997

