

Opponensi vélemény

Boda Zsolt: *Ki dönt? Kormányzási stílusok és közpolitikai változás Magyarországon 2002-2014* című, az MTA Doktora címre benyújtott értekezéséről.

Boda Zsolt értekezése a politikatudomány egyik klasszikus kérdésére mind elméleti síkon, mind pedig a magyar kontextusban válaszolni kíván. E kérdés Robert A. Dahl munkássága óta a nemzetközi kutatások homlokterében áll: *Who Governs?* Ki dönt, vagy kik döntenek? Ki kormányoz, vagy kik kormányoznak? Ahogy a szerző a könyv alcímében is jelzi, a kérdés számára nem csupán teoretikus, mert a disszertáció célja arra irányul, hogy empirikusan is bemutassa a kormányzás és a közpolitikai változás összefüggéseit a 2002 és 2014 közötti Magyarországon.

Hatalmas irodalmat áttekintő, jelentős vállalkozással állunk szemben, amely az eddig legalaposabb magyar nyelvű elméleti rendszerezését nyújtja a kormányzás fogalmának és típusainak, másrészt innovatívan alkalmazza az elméleti megközelítéseket a közelmúlt egy rendkívül változatos korszakának konkrét elemzésében. A mű innovatív értelmezési kerete és szofisztikált kifejtése okán megfelel az akadémiai doktori pályaművel szemben támasztott követelményeknek, és opponensként előre bocsátom, hogy a mű elfogadását és a cím megítélését támogatom.

A könyv bevezetője körültekintően definiálja a kormányzás tevékenységét és folyamatát: azon (köz)politikai aktorok és folyamatok hatását kívánja elemezni, amelyek hozzájárultak a döntési eredményhez. A szerző a kormányzást „a kormány(zat)hoz kapcsolódó közpolitikai folyamatok koordinálásaként” (p. 17) értelmezi, és egyúttal világossá teszi, hogy közelebb áll a „folyamat- és aktorközpontú” amerikai közpolitikai paradigmához a hagyományosabb, a kontinentális európai paradigmával szemben, amely az „intézmény-, jog-, és államközpontú megközelítéssel” (p. 25) jellemezhető.

Az előbbi a *governance* fogalmával szokták leírni, amelyben a lobbiknak, hálózatoknak, nyomást gyakorló csoportoknak – és általában véve az államon kívüli aktoroknak – nagyobb szerep jut a szűken vett állammal és államigazgatással szemben. A szerző azonban tisztában van azzal, hogy Európában az állam- és intézménycentrikus elemzés szempontjait már csak történeti okoknál fogva sem lehet figyelmen kívül hagyni. Saját megközelítését ezért a fenti két álláspont között helyezi el, még ha közelebb is áll az aktorközpontú elemzéshez. Helyesen állapítja meg, hogy a kormányzás fogalma szélesebb annál, mint amit a közigazgatás (*public*

administration), a közpolitika (*public policy*), és a közintézmények irányítása (*public management*) fogalmai lefednek.

A kormányzás minőségének megítélését csak részben lehet technikai problémaként kezelni, mert a kormányzás megítélésénél soha nem hagyhatók figyelmen kívül azok a társadalmi és politikai kihívások, amelyek a kormányzás kontextusát képezik. Habár Boda Zsolt a kormányzás fogalmának szélesebb értelmezése mellett teszi le a garast, azt azonban – ellentétben egyik jelentős magyar elődjével, Sárközy Tamással – nem gondolja, hogy a „kormányzástan” fogalma alatt új, interdiszciplináris alkalmazott társadalomtudományt kellene érteni. Úgy véli, hogy a kormányzás mindenekelőtt politikatudományi kategória, ebből a szempontból érdemes megközelíteni, tehát a „governológiát” – közigazgatási és jogi aspektusai ellenére – nem lehet kiszakítani a politikatudomány által vizsgált témák köréből. Célja éppen az, hogy a túlságosan a menedzsment-tudományok által vizsgált és így ezek körére leszűkített kormányzástant „visszavezesse” a politikatudományba.

A szerző meglátása szerint a hazai és nemzetközi politikatudomány tendenciaszerűen elfordult a kormányzás komplex vizsgálatától, és helyette annak részterületeire: a politikai vezetésre, a döntéshozatalra, az államra, a pártokra és a politikai intézményrendszer egyéb elemeire fordította figyelmét. Az értekezés ennek korrekciójára törekszik. A közpolitikai tanulmányok (*policy studies*) és a közigazgatás (*public administration*) képviselőinek munkásságában a szerző azt találja problematikusnak, hogy elszakadtak a politikától, és egyfajta steril, semleges, a politikacsinálást „külső környezetként” felfogó álláspontra helyezkedtek. A másik végletet számára azok a megközelítések jelentik, amelyek a közpolitika formálását teljes mértékben a politika alá rendelik. A szerző mindkét állásponttal szemben hangsúlyozza, hogy a kormányzás általa definiált fogalmát „a *policy*, a *polity* és a *politics* értelmezési területek metszéspontján” (p. 27) helyezi el, amellyel közvetve azt is állítja, hogy e területek egyikének sincs primátusa a másik felett.

A bevezető tehát módosítja és kitágítja a címben jelzett témakört. Valójában nemcsak a magyar kormányzási tapasztalatok értelmezéséről van szó, mert a szerző figyelme legalább annyira irányul a kormányzástan és a kormányzással összefüggő kérdések elméleti kifejtésére, mint az empirikus vizsgálat feldolgozására. Mindez megjelenik a kötet struktúrájában is, amely két nagyobb részből áll. A bevezetés és a kötet első öt fejezete az elméleti értelmezéseket tartalmazza, míg a 6-12 fejezetek tárgyalják mindazt, amit voltaképpen a könyv címe ígér: a magyar kormányzási stílusokat és közpolitikai változásokat a jelzett korszakban.

Az elméleti fejezetek jól felépítettek, logikusan következnek egymásból. A szerző végigvezeti az olvasót a tágabb, funkcionista megközelítéstől a döntések elemzésén, a kormányzás demokratikus kontextusának és a „közpolitikai képességek” vizsgálatán keresztül a kormányzási stílusok tipológiájáig.

A strukturális funkcionista társadalomelméletet kidolgozó Talcott Parsons nézeteinek beemelése a kormányzás vizsgálatába sokak számára meglepőnek tűnhet, hiszen a rendszerelméletet többnyire külön szokták kezelni a cselekvéseméleti megközelítésektől. Ám éppen Parsons munkássága teszi világossá azt is, hogy e kettőt nem szerencsés elválasztani egymástól, hiszen ő maga is visszatérően foglalkozott a rendszerelmélet és a cselekvésemélet összekapcsolásának lehetőségével. A társadalmi alrendszerekre és az egyéni cselekvési mintákra (a „mintaváltozókra”) külön típusokat dolgozott ki, és e két megközelítést végül a társadalmi szerep fogalmával kötötte össze. A szerepek azok, amelyeken keresztül az egyéni cselekvők érintkeznek a társadalom különböző alrendszereivel. Modellszerűen a politikai szerepekben ragadhatók meg azok a kormányzási stílusok, amelyek nemcsak a közpolitikát formálják, de a politikára, sőt, egyes esetekben a politikai rendszerre is kihatnak.

Parsons funkcionális elmélete azonban elsősorban azért fontos a szerző számára, hogy segítségével a politika célját árnyaltabban fogalmazhassa meg. A parsonsi „célelés” (*goal attainment*) fogalma szerint ugyanis a politikai tevékenység fókuszában a közérdek áll. Szemben azokkal a magyarázatokkal, amelyek a politikai cél fogalmát az ellenség legyőzésével (Carl Schmitt), vagy a hatalom megtartásával (Bruce Bueno de Mesquita & Alastair Smith) azonosítják, értekezésében Boda Zsolt mellett érvel, hogy a kormányzás szempontjából a „célelés” fogalma mindenekelőtt a politikai közösség által kitűzött célok elvárt megvalósítását jelenti. Mivel a kormányzás egyaránt lefedi a politika és közpolitika fogalmát, Parsons munkái alapján lehet rehabilitálni a közjó és a közérdek kategóriáit az utóbbi időben gyakran megjelenő, a politikus saját érdekét előtérbe állító, a közérdeket relativizáló elméletekkel szemben.

Az értekezés 3. fejezetét az elméleti tisztázás szempontjából kulcsfejezetnek tekintem. A szerző itt a demokratikus kormányzás és a közpolitikai képességek közötti pozitív összefüggéseket tárja fel. A szerző leszámol azzal az illúzióval, mely szerint jól irányított autokratikus államok közpolitikai értelemben, rendszerszintűen hatékonyabbak lennének a demokratikus államoknál. Mindazok a példák, amelyeket az autokratikus politika előnyeivel kapcsolatban szoktak emlegetni, valójában csupán szabályt erősítő kivételek. Nehéz elvonatkoztatni attól, hogy még a legjobban szervezett államot és legmagasabb színvonalú

közpolitikát működtető autokráciák is a szabadság részleges megvonására és diszkriminatív értelmezésére épülnek. (Például a közpolitikai szempontból gyakran a legmagasabb mérceként emlegetett Szingapúr is elég rosszul teljesített a Covid-19 pandémia idején, mert vendégmunkásait másodrendűként kezelve, méltatlan lakhatási körülmények közé szorította őket, így a járvány éppen a vendégmunkások köréből kiindulva terjedt el a városállam lakosságában.)

A kormányzási képességek biztosítása tehát nem elsősorban technikai, hanem *politikai* probléma (p. 97), és „a demokratikus politika általában véve jobban oldja meg a kormányzási kapacitások biztosításának feladatát” (p. 101). A szerző leszögezi, hogy a liberális demokrácia az a politikai rendszer, amely lehetővé teszi a „társadalom közpolitikai képességeinek” lehető legjobb kibontakoztatását. Közpolitikai szempontból nézve a demokrácia jobban teljesít az autokráciánál a 1. beszámoltathatóság, 2. a legitimitás, 3. az intézményi stabilitás és 4. a társadalommal való kommunikáció területén, amelyeket a szerző részletesen elemez. A társadalom „közpolitikai képességének” fogalma alatt a szerző a társadalmi igények szabad megjelenését és demokratikus becsatornázódását érti. Ennek folyamatában kitüntetett szerepet töltenek be a szabadság különböző körei: az aktív közpolitikai szereplők, a sokszínű média, a formális és informális fórumok, valamint a szakértői tudást előállító autonóm tudásközösségek (*epistemic communities*) intézményei.

Az értekezés egyik kulcskategóriája a „kormányzási stílus” fogalma, amelyek alatt a szerző olyan tipikus közpolitikai eljárásokat ért, amelyek a politikai rendszert is jellemzik, azok egészére is vonatkoztathatók (p. 125). Boda Zsolt a „stílus” kifejezés használatát egyebek között azzal indokolja, hogy nem a döntés tartalmi kérdéseit, hanem a döntéshez vezető eljárásokat hasonlítja össze. Mégis felvethető, hogy amiről a szerző beszél, az valójában több, mint pusztán „stílus”, hiszen az általa adott tipológia elemei nemcsak stílusokként, hanem kormányzás egészének típusaiként is értelmezhetők. A kormányzási stílusok azért értelmezhetők kormányzás egészének típusaiként, mert nem evidens, hogy a tartalom és a forma elválasztható egymástól, azaz a „stílusok” leszakíthatók a kormányzás komplex tevékenységének egészéről.

De ha el is fogadjuk a „kormányzási stílus” fogalmát a közpolitika-csinálás alapkategóriájaként, akkor is felvethető néhány kérdés az értekezésben prezentált tipológiával kapcsolatban. A szerző a következő kormányzási stílusokat különbözteti meg: 1. hálózatos kormányzás, 2. neoweberi állam, 3. szakértői kormányzás, 4. oligarchikus kormányzás, 5. populista kormányzás, és végül 6. politikai kormányzás. Ezek mindegyike tartalmilag

kitűnően meg van indokolva. Talán már itt érdemes lett volna több figyelmet fordítani a stílusok átfedéseire vagy különböző kombinációira, amire egyébként a szerző az empirikus elemzésben kitér. Ritkán fordul elő egy-egy kormányzási stílus a maga vegytiszta formájában, legtöbbször inkább kevert mintázatok jönnek létre, izgalmas elemzési lehetőségeket kínálva a politikatudósok számára. (Hogy ne menjünk messzire: az Orbán-rezim működésének tudományos igényű definiálása immár egy évtizede okoz fejtörést a kutatóknak.) De nyilván e körben ideáltípusokról van szó.

Ami a tipológia egyes elemeit illeti, a „neoweberi állam” önmagában nem egyszerűen kormányzási stílusnak tűnik, hanem legalább annyira intézményi struktúrának, ezért itt érdemes lett volna más, pontosabb megnevezést találni (például intézményközpontú vagy államközpontú kormányzás), amely jobban illeszkedik a szerző tipológiájába.

Ennél problematikusabbnak tartom a „politikai kormányzás” fogalmát. Ha ugyanis elfogadjuk, hogy a kormányzás a *politics*, a *polity* és a *policy* metszéspontján lokalizálható tevékenység, amely egyaránt magába foglalja mindhárom elemet, akkor joggal mondhatjuk, hogy nincs politikán kívüli kormányzás, azaz minden kormányzás politikai. Így tehát a „politikai kormányzás” fogalma ebben a tipológiában tautologikus. (Egy hasonlattal élve, olyan ez, mintha a futás típusai között említenénk a rövidtávfutást, a középtávfutást, a hosszútávfutást, és végül a „futva futást”).

A magyar kontextusban a „politikai kormányzás” kifejezés elsősorban egyes vezető politikusok – pártokkal, igazgatási szervezetekkel és érdekcsoportokkal szemben megfogalmazott – kijelentései nyomán honosodott meg. A fogalmat a politikai publicisztika is átvette. A szerző által hivatkozott miniszterelnökök abban látták e kifejezés értelmét, hogy erre hivatkozva lerázhassák magukról a különböző bürokratikus-végrehajtó apparátusok láncait. Mindennek tudományos értelme azonban aggályosnak látszik, nem véletlen, hogy – éppen a tautologikus érvelés veszélye miatt – viszonylag ritkán használják. Megoldásként az *executive governance* vagy a *court governance* fogalmaival leírt kormányzást érdemes lenne más fordításban átültetni a magyar társadalomtudományi diskurzusba.

Azt ezt követő elemzésben a szerző kiválóan kapcsolja össze a kormányzási és vezetési stílusokat, valamint a vezetői attitűdöket és a politikai rendszerek adott állapotát, amellyel további, mátrix-szerű elemzések felé nyit utat. A szerző a könyv első – mintegy 170 oldalas – részét egy összefoglaló elméleti fejezettel zárja le, mielőtt rátérne a munka voltaképpeni (címben jelzett) tárgyára, a magyar eset elemzésére. Azt is mondhatnánk, hogy „egyet

fizetünk és kettőt kapunk”, mert az értekezés első része akár önálló kormányzástani tankönyvként is megállná a helyét.

Az értekezés második részében a szerző a magyarországi közpolitikai változásokat és kormányzási stílusokat elemzi a 2002 és 2014 közötti időszakra vonatkoztatva. De nemcsak empirikus elemzésről van szó, mert a szerző a kutatásról, a fogalmak használatáról, valamint az egyes témakörökről úgy ír, hogy mindezeket folyamatosan tágabb, elméleti összefüggésbe helyezi, illetve az egyes fejezetekben is viszonylag hosszabb elméleti indítás után fókuszál az empirikus eredményekre.

A szerző által kiválasztott elemzési időszak kitűnő alkalmat nyújt a kormányzási stílusok változásának vizsgálatára. De ennél többről is szó van, magáról a rendszerről. Ha a politikai rendszert nézzük, jelentős változások történtek ebben a 12 évben. Nemzetközi összehasonlításban a 2002-2006 közötti időszakot konszolidált liberális demokráciának tekinthetjük, a 2006-10 közötti korszakot az éles politikai polarizációban is tetten érhető dekonszolidáció időszakának tarthatjuk, és végül a 2010-14 közötti periódust a demokrácia hanyatlásaként írhatjuk le. Nagy különbség van a korszak induló és záróéve között, amelyet nemcsak a kormányzási stílus fogalmával, a közpolitikai szereplők tipikus magatartásával és a közpolitikai kapacitás fogalmával jellemezhetünk, hanem rendszerszintű – előbb a politikai rendszeren belüli, majd annak kereteit feszegető, végül pedig a keretek közül kilépő – változásokkal.

A kiválasztott korszak lehatárolása a mélyreható változások ellenére kutatási szempontból azért szerencsés, mert a magyar politikai rendszert 2014-ig le lehetett írni a demokrácia (olykor csökkent értékű) fogalmával. Egyedül a V-Dem Intézet tekintette Magyarországot már 2010-től választási demokráciának (*electoral democracy*), de a legtöbb demokráciaminősítő kutatócsoport 2014-ben még kitartott amellett, hogy az ország politikai rendszere – az egyre nyilvánvalóbb jogállami problémák és defektusok ellenére – még a demokrácia keretei között értelmezhető. Ezzel együtt, a magyarországi kormányzási stílusok vizsgálatánál érdemes lett volna nemcsak elméletileg, de a konkrét empirikus vizsgálaton belül is bővebben tárgyalni a kormányzási stílus és a politikai rendszer kapcsolatát.

Ami a kormányzási stílusok szerinti periodizációt illeti, a 2002-2006 közötti időszak két kormánya valóban egymáshoz hasonló politikát folytatott: az első még az EU-csatlakozás előtt, a második pedig az EU-csatlakozás után. Talán ez a tényező indokolhatta volna a Medgyessy-kormány és az első Gyurcsány-kormány elemzésének különválasztását is, noha –

mint említettem – tartalmilag inkább hasonlítottak egymáshoz, így együttes tárgyalásuk jogos. A 2006-10 közötti időszakban viszont a 2008 őszén kirobbant világgazdasági válság miatt is indokolt volt különválasztani a második Gyurcsány-kormány és a válságkezelésre berendezkedett, technokrata vonásokat is magán viselő Bajnai-kormány korszakát, amelyek így külön elemzési egységekként jelenik meg. Végül a 2010-14 közötti harmadik vizsgált ciklusban – de már negyedik közpolitikai korszakban – indokolt volt a második Orbán-kormányt önálló elemzési egységként kezelni.

A 2002-2014 közötti kormányzasi stílusok vizsgálatánál a szerző a nemzetközi közpolitikai szakirodalom mellett adatbázisokra és saját interjúkra támaszkodik. Utóbbiaknál összesen 48 félig strukturált interjúról van szó, amelyek között 23 interjú készült a központi adminisztráció munkatársaival, 12 interjú a civil szervezetek, szakszervezetek, önkormányzati és egyéb szervezetek tagjaival, 13 pedig az egyes szakpolitikai területek szakértőivel. A szerző célja a közpolitikai aktorok befolyása mértékének meghatározása volt – akik között a közvéleményt, a médiát, az érdekcsoportokat, a központi adminisztrációt, a szakértőket, az országgyűlés tagjait, az Európai Unió közpolitikai irányítóit és a miniszterelnököt említette.

Mindez olyan széles területeket fog át, amelyeken akár külön-külön kutatócsoportok is dolgozhatnak. Az opponensben felmerül a kérdés, hogy vajon a 48 alapos interjú (amelynek alanyait konkrét szakterületük alapján, de hólabdaszerűen is válogatta a szerző) elegendőnek bizonyulhat-e a szerteágazó területek mélyebb feltárásához, arra is tekintettel, hogy 2010-től jelentős fluktuáció történt a fenti területeken. A szerző kitűnő táblázatokkal siet az olvasó segítségére, amelyek az egyes fejezetekben, valamint a fejezetek végén közölt összefoglalások részeként is megjelennek. A disszertációban tárgyalt korszak jövőbeni történész és politológus kutatói nagymértékben támaszkodhatnak majd azokra az összegzésekre, amelyek az egyes korszakok változásait mutatják be. E körben különösen megvilágító erejűnek tartom a szakpolitikai változások tipizálását aszerint, hogy „jelentős” vagy „paradigmatikus” változásról van-e szó. Az előbbi gyakran jelenti az erőforrások átcsoportosítását egy adott cél megvalósítására, míg az utóbbi lényege nem az anyagi ráfordítás nagysága, hanem a szemléletváltás, a megszokott sémákból való kilépés.

A kutatás e pontokon valóban feltáró jellegű, habár a közpolitikai szereplők kiválasztása nem problémamentes. A közvélemény tárgyalásánál például felvethető, hogy milyen kapcsolat van a kormányzás és a közvélemény között, miben áll a közvélemény tematizációs hatalma, sőt milyen mértékben tekinthető a közvélemény független változónak. Ugyanez a probléma a média vizsgálatánál is felmerül. Elképzelhető, hogy a média sokat foglalkozik néhány ügygel,

egyik esetben azonban kritikailag, másik esetben viszont támogatóan vagy egyenesen propagandisztikusan. Pusztán kvantitatív megközelítésben ez nehezen ragadható meg, így megint csak visszajutunk a rendszer és a közpolitika kérdéséhez, hiszen a média elemzése nyilvánvalóan a sajtószabadság közegében releváns, hiszen ekkor jelenik meg többé-kevésbé független szereplőként. Ettől még összehasonlítható más rendszerek médiájával, de az összehasonlítást már annak tudatában kell elvégeznünk, hogy látjuk a média és a politikai hatalom gyökeresen megváltozott viszonyát.

Az államigazgatási adminisztráció és a szakértők szerepének tárgyalása mindvégig érdekfeszítő, mert ők rendelkeznek azzal a közpolitikai szaktudással, amire a minisztériumokban és más kormányzati, államigazgatási szervezetekben és think-tankekben szükség van. Mivel „középszinten” helyezkednek el, egyaránt fogalmuk van a politika felettük zajló mozgásairól és a (köz)politikai döntések alulról visszacsatolt, társadalmi hatásairól. A megkérdezettek kitűnő észrevételeket tesznek, amelyeket a szerző jól gyűjt össze mondanivalója kifejtéséhez. Ehhez képest az országgyűlés, az Európai Unió és a politikai vezetés (miniszterelnök) szerepével foglalkozó fejezet az elvártnál soványabb, holott ezek azok a szereplők és szervezetek, akik, és amelyek elvileg az egész kutatás fókuszában állnak. Mivel a fejezet témája rendkívül érdekes, érdemes lett volna ezt bővebben kifejteni és erőteljesebben érvényesíteni azt az alapelvet, mely szerint a kormányzás a *politics* a *polity* és a *policy* hármasságára épül, mert ezen a ponton a három dimenzió következetes egymásra vetítése további eredmények feltárásával kecsegtet.

Az értekezés nagyobb súlyt ad a formális intézményeknek, az intézményekben működő szereplőknek – amelyek hatása sokszor kvantitatív módszerekkel is megragadható – mint azoknak, akik a politizálás és a közpolitika-befolyásolás informális, sokszor láthatatlan szféráiban tevékenykednek. Az informális lobbisták, kiskirályok, kis- és nagyobb vállalkozók, macherek, „megoldó emberek” és a pártközi egyeztetések szürke eminenciásainak világa – mint az informális kapcsolatokra épülő közpolitikai befolyásolás hálózatai – nemigen jelennek meg az értekezésben, holott a magyar kontextusban érdemes lett volna részletesebben utalni rájuk.

A közpolitikai döntéshozatal informális közegével kapcsolatban például olyan közismert jelenségekre gondolok, mint a korszakra jellemző, a kormánypártok és ellenzéki pártok közötti 70-30%-os korrupciós elosztási arány, a pártok pénztárnokainak (Puch László, Simicska Lajos) politikai szerepe. A korrupció tárgyalása nem kell, hogy feltétlenül része legyen a közpolitika mintázatáról szóló elemzésnek, mindaddig, amíg a jelenség az állami

működés periferiáján, esetlegesen fordul elő. De ha a korrupció rendszerszintűvé válik, akkor arra a közpolitikai elemzésnek is reflektálnia kell. A szakértők által összeállított befolyásbarométer szerint Simicska Lajos az ország második legbefolyásosabb embere volt a második Orbán-kormány idején. De mivel szürke eminenciásként a „radar alatti” informális szférában tevékenykedett, az értekezésben nem kap figyelmet, holott vélhetően meghatározó hatást gyakorolt a második Orbán-kormány döntéseinek mintázatára.

Ugyancsak az informális érdekérvényesítés körében érdemes lett volna kitérni egyes külföldi és magyar cégek közpolitikát formáló és deformáló döntésbefolyásoló hatására (Strabag, Közgép, Suzuki, német autógyárak stb.). Ezekről a szereplőkről ma már van hozzáférhető irodalom, ha máshol nem, akkor a tényfeltáró újságírás szintjén. A szerző támaszkodik a hazai szakirodalom legfontosabb szerzőire, de ezzel együtt érdemes lett volna bővebben kitérnie az informális döntésbefolyásolás rendszeralakító hatásait elemző szakirodalomra, például Csillag, Magyar, Mihályi, Scheiring, Szalai, Szelényi és mások írásaira. Ezek ugyanis sok tekintetben együtt tárgyalják az állam torzulásait, az állam és társadalom kapcsolatát, a nemzetközi hatásokat, valamint a közpolitikai kormányzási mintázatokat a politikai rendszer természetével, így a kormányzási stílus kutatásának elméleti értelmezésében is segítséget nyújtanak. Mindezek fényében a szerző helyében én külön fejezetet szenteltem volna az informális szféra szerepének a magyar kormányzási stílusok és mintázatok alakításában.

Végül egy szó e tizenkét éves korszak leírásáról. Úgy vélem, hogy az elméleti irodalom, az adatbázisok és az interjúk – bármilyen új megvilágításba is helyezik a részleteket – nem pótolhatják a tárgyalta három ciklusok narratív összegzését. Az interjúkban megkérdezettek nem látják a *big picture*-t, a kutatási kérdések és problémák teljességét, nem feltétlenül van képük a vizsgált korszak egészéről, inkább egy-egy terület közpolitikai erőfeszítéseire, reformjaira, konfliktusaira emlékeznek. Az interjúk olyan értékes részleteket tartalmaznak, amelyre a kutatónak feltétlenül szüksége van, de az egymáshoz lazán kapcsolódó interjúrészletekből önmagától még nem jön létre a narratíva. A történetet nem mondhatják el az interjúalanyok a szerző helyett. Az események átfogó dinamikájának, történetének összegző leírása kutatói feladat, amivel a szerző megkönnyíti az olvasó dolgát a kutatási eredmények értelmezésében. A szerző erre végül a könyv zárófejezetében tér rá. Az induktív megközelítés logikájából valóban az következik, hogy a narratív leírásra ne a könyv második részének bevezetőjeként, hanem inkább a könyv egészének összegzéseként kerüljön sor. A zárófejezet kitűnő összefoglaló táblázatai ellenére, az egyes periódusok áttekintése a kötet egészéhez képest rendkívül rövid, s így az olvasóban hiányérzetet hagy.

Összefoglalva: Az értekezés első része a legalaposabb magyar nyelvű, értelmező áttekintése a kormányzásról szóló elméleteknek. Erénye, hogy „visszavezeti” a kormányzást a politikatudományba, amelyet eddig interdiszciplináris kutatási területnek kezeltek -- valahol az igazgatástudomány, a menedzsment-elméletek részeként, a politikatudomány perifériáján. Boda Zsolt könyvének elméleti része visszabillenti ezt a percepciót, tehát nem egyszerű irodalom-áttekintésről, hanem koncepcionálisan megalapozott szemléletváltásról van szó.

Az értekezés második része empirikusan teszteli a kormányzási stílusra és kormányzási mintázatokra vonatkozó elméleteket a jelenkori magyar politikatörténet rendkívül érdekes 12 évében, amikor a jelzett korszakban négyféle – 1. egyensúlyozó liberális demokratikus, 2. politikai, 3. technokratikus, 4. politikai-populista-oligarchikus – kormányzási stílus váltotta egymást. A szerző mindezt interjúkkal megalapozva, különböző adatbázisokra építve, öt dimenzióban fejt ki, amelyben tárgyalja az 1. a közvélemény, 2. a média, 3. az érdekcsoportok, 4. az államigazgatási adminisztráció és végül 5. Az EU, az országgyűlés és a politikai vezetés hatását. Habár e lista folytatható lenne az informális szféra közpolitika-alkotásra vonatkozó befolyásának elemzésével, mindez így is szofisztikált elemzést eredményez.

Meggyőződésem, hogy ez a logikusan felépített, jól strukturált, kitűnő értekezés utat nyithat további feldolgozások és kutatások számára. Az elméleti rész – némi átalakítással – akár önálló tankönyvként is kiadható, az empirikus rész pedig termékeny kiindulópontként szolgálhat a következő évek konkrét, empirikus, egyszersmind összegző igényű történeti, szociológiai és közpolitikai kutatásai számára.

Megismételve az opponensi vélemény elején megfogalmazott álláspontomat: e nagyigényű, átfogó, és hiánypótló mű elfogadását és ennek alapján az MTA Doktora cím megítélését támogatom.

Budapest, 2021. június 6.

Bozóki András
egyetemi tanár
az MTA doktora