



KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

# Az EP választások másodrendű jellege<sup>1</sup>

NAGY LEVENTE<sup>2</sup>

## ABSZTRAKT

A választás az egyéni szavazatokat közösségi szavazatokká aggregáló mechanizmus, a szavazatokat mandátumokká átváltó sajátos folyamat. Ezt a szerepet tölti be, akár nemzeti parlamenti, akár helyi-önkormányzati, vagy európai parlamenti választásokról legyen szó. Az Európai Parlamenti (a továbbiakban EP) képviselők közvetlen úton történő választási rendszere sajátos történelmi ívet írt le (1979-től), melyre az egységesítésre irányuló törekvés volt jellemző, de e törekvés eddig nem eredményezett teljes uniformizálást, csupán egy sajátosan mérsékelt egységesítést. Alapvető, de kihívó kérdésként tevődik fel, hogy milyen viszony áll(hat) fenn a nemzeti parlamenti (a továbbiakban NP) és az EP választási eredmények között. Az EP választások másodrendűnek, az NP választások pedig elsőrendűnek tekinthetők, ugyanis úgy tűnik, mintha az EP választások nem az európai kérdésekről, európai alternatívákról, hanem belpolitikai csatározásokról, az NP választások „második menetéről” szólnának (noha e másodrendűséget nem az állandóság, hanem inkább a dinamika jellemzi). Ennek fényében, nem túlzás az állítás, miszerint az EP politikai tér a tagállamok nemzeti politikai tereinek van alávetve, amiből következhet, hogy az EP választási eredményeket a nemzeti politikák, a tagállami politikai kontextusok határozzák meg elsősorban. Az első-, és másodrendű választás elválasztható egymástól (vajon ez mennyire éles?), de a két „rend” között kölcsönös egymásra hatás áll fenn. Kérdés, hogy a két szintű választás közötti viszony kapcsán megfogalmazhatók-e egyértelmű szétválasztások és következtetések (Reif-Schmitt, 1980), vagy célszerű a kérdés óvatosabb kezelése (Marsch, 1998; Covař, 2016).

KULCSSZAVAK: képviselet, választás, Európai Parlament, elsőrendű és másodrendű választás

## ABSTRACT

### **The European Parliamentary Election as Second-Order Election**

Elections are in fact specific mechanisms for aggregating political preferences of the majority of voters into one will, transforming votes into seats. This is the major role of any election, whether

<sup>1</sup> Jelen tanulmány a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán tartott előadásom (2024.04.15) módosított, bővített változata.

<sup>2</sup> Debreceni Egyetem Bölcsészettudományi Kar Politikatudományi és Szociológiai Intézet; e-mail: nagy.levente@arts.unideb.hu



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

*at local, parliamentary, or EU level. The elections of the members of the European Parliament by direct and universal suffrage started in 1979, with the proposal that the members of the EP to be elected in accordance with a uniform procedure in all EU countries. In pursuit of a uniform electoral procedure for all the member-countries meant that European elections must be based on the principle of proportional representation using either the list system or the STV system. However, it turned out, that some challenges and difficulties arose reaching agreement on common principles of all countries and on the harmonisation of national traditions. One of the consequences of the complex relationship between the national parliamentary and the EP elections is that the composition of the EP does not precisely reflect the actual balance of political forces in the European Community, because the national political systems actually decide most of what there is to be decided politically. The European elections turned out to be second-order elections as additional political events to national elections. The most important political issues thus are determined more by the domestic political cleavages, than by decisions originating in the European Community. The present paper analyses the interrelationship between the first-order national elections and the second-order European elections based more or less on the works of Reif-Schmitt (1980), Marsch (1998), Covař (2016) and others.*

**KEYWORDS:** representation, election, European Parliament, first-order and second-order elections

### Bevezető

Általánosságban véve választásokkal foglalkozni kihívó feladat, de az is elgondolkodtató, hogy miért választják egyesek e témakört kutatási céllal. Ha van némi igazságtartalma annak, amit a 19. századi Európa egyik kiemelkedő államférfija, a második Német Birodalom kancellárja, Otto von Bismarck mondott, amelynek értelmében az emberek vadászat után, udvarlás közben és választások előtt hazudnak a legtöbbet, akkor joggal tehető fel a kérdés, hogy mi is motiválja a kutatókat, elemzőket, hogy választáselméletekkel foglalkozzanak, választási rendszerek behatóbb tanulmányozásába kezdjenek. Ha a választás ugyanis tömény hazugságok, szándékos megtévesztések, megvezetések és a közösségek manipulálásának melegágya vagy kedvező kontextusa lehet, akkor ez egyfelől igencsak megnehezíti az elemzők dolgát, másfelől pedig komoly aggodásra adhat okot, hiszen ha a választópolgárok „manipulált állapotban” adják le voksukat egyik vagy másik pártra, akkor a választások tisztaságának, az eredmények legitimitásának megkérdőjelezésén túl, a demokratikus képviselő lényege kerülhet elvi szinten komoly veszélybe (Nem kivétel ez alól az EP választás sem).

Ha viszont a manipulációtól, megtévesztésektől mentessé tesszük a választást, annak „vegytisztá” formája is kérdésfelvetésekre, illetve alapvető tételek megfogalmazására késztet:



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

Egyrészt, az általános és szabad választás nem fedi le a demokráciát, azaz nem lehet azonossági jelet tenni a kettő közé.<sup>3</sup> A szabad és tisztességes választás szükséges, de nem elégséges feltétele a demokráciának.

Másrészt, a demokrácia nem azonos a többségi akarat érvényesülésével, azaz a társadalom akarata nem egyenlő a társadalom többségének akaratával. A többségi elv alkalmazására szükség van, hogy elejét lehessen venni az egyéni önkénynek, de a többségi akaratot kordában kell tartani, alkotmányos keretek közé kell szorítani,<sup>4</sup> hogy megakadályozzuk a többségi zsarnokság kibontakozását.

Harmadrészt, a demokrácia egyik lényegi aspektusa a vita, ugyanis élénk és hatékony vita nélkül kevesebb esély mutatkozik korábbi hibák korrigálására. A vitának azonban csak akkor van értelme, ha a felek között létezik valamilyen kompromisszumkésztség. Ennek hiányában a demokrácia fogalma üresedik ki. Éppen ezért, a mennyiségi fölényből származó erőpolitika kilép a demokrácia kereteiből.

Megítélésem szerint, ezek az „intelmek” elsődleges jelentőséggel bírnak a nemzeti parlamenti, helyi-önkormányzati, illetve az európai parlamenti választások elemzése során, feltéve, hogy komolyan vesszük az idevágó demokratikus értékeket.

### Az Európai parlamenti képviselőt

A EP képviselők választása kapcsán mindenképp kiemelendő, hogy az Európai Parlament az egyetlen nemzetek fölötti (transznacionális) testület, amelynek tagjait 1979-től közvetlenül választják a tagállamok állampolgárai. Ennek következtében a testület nagyobb hatáskörrel bír,<sup>5</sup> mint 1979 előtt, amikor is annak tagjait a tagállami kormányok delegálták. E megállapítás még akkor is helytálló, ha közben kiderül, hogy „a választói aktivitás választásról választásra csökken” (Fábián, 2010a: 245). Az EU fokozatos bővítésével értelemszerűen bővült<sup>6</sup> az EU tagállamok, illetve az EP mandátumok száma is.

<sup>3</sup> Nem szükséges tudományos jellegű közvéleménykutatásokat végezni ahhoz, hogy nyitott szemmel járva megtapasztaljuk a társadalom jelentős részének meggyőződését, amely szerint a demokrácia nem más, mint a többség kiválasztása (mely többség képviselője majd döntéseket hoz, saját belátása szerint).

<sup>4</sup> Lásd R. Dworkin (1997): „Az alkotmány morális értelmezése és a többségi elv” In *Fundamentum*, 1. szám ([http://epa.oszk.hu/02300/02334/00050/pdf/EPA02334\\_Fundamentum\\_1997\\_01\\_007-027.pdf](http://epa.oszk.hu/02300/02334/00050/pdf/EPA02334_Fundamentum_1997_01_007-027.pdf))

<sup>5</sup> Többek között azért, mert a polgárok általi felhatalmazás révén az EP egy „szupranacionális demokratikus bemenetként szolgál” az Unióban, az Európai Tanács (talán) túlzott kormányközi hatalmának enyhítésére (Kováč, 2016: 15–16) (Az viszont egy teljesen más kérdés, hogy az EP képviselők közvetlen megválasztásához fűzött kezdeti remények idővel milyen mértékben maradtak meg vagy foszlottak szét).

<sup>6</sup> Az Európai Parlament bővítése kapcsán lásd többek között „Az Európa Parlament: Történeti háttér” (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/11/az-europai-parlament-torteneti-hatter>), valamint „Az EU bővítése” ([https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement\\_hu](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement_hu))



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

1. táblázat. EU tagállamok és EP mandátumok

| Év     | Tagállamok száma | Mandátumok száma |
|--------|------------------|------------------|
| 1979   | 9*               | 410              |
| 1981   | 10               | 434              |
| 1986   | 12               | 518              |
| 1990** | 12               | 567              |
| 1995   | 15               | 626              |
| 2004   | 25               | 732***           |
| 2007   | 27               | 785              |
| 2014   | 28               | 751              |
| 2020   | 27               | 705****          |
| 2024   | 27               | 720*****         |

Forrás: Saját szerkesztés „az Európa Parlament: történeti háttér” adatai alapján

\* A hat alapító tag (Franciaország, Németország, Olaszország, Benelux államok) mellé 1973-ban csatlakozott Dánia, Írország és az Egyesült Királyság, így bővült kilencre a tagok létszáma.

\*\* A két német állam egyesítésével nem változott a taglétszám, de igazítani kellett a parlamenti képviselői létszámot, hogy tükrözze a demográfiai változást „Az európai parlamenti képviselői helyek elosztására szolgáló rendszer” című, a Parlament 1992 júniusi állásfoglalásában körvonalazott javaslattal összhangban (Az Európa Parlament: Történeti háttér).

\*\*\* A korábbi 15 tagállam számára biztosított helyek számát 91-el csökkentették (626-ról 535-re) és a 197 képviselői helyet (732 – 535) a 15 tagállam között arányosan osztották szét.

\*\*\*\* A létszámcsökkenés az Egyesült Királyság kilépésének következménye.

\*\*\*\*\* Kilenc tagállam 1-gyel, három pedig 2-vel növelhette képviselőinek számát.

Nem meglepő, hogy a mandátumok szétosztása a tagállamok lélekszáma alapján történt, a „degresszív arányosság” elve mentén<sup>7</sup>. Ez nem egyedi eset, noha a nagyobb mértékű eltérések joggal okozhatnak aggodalmat a választójogi egyenlőség, de elsősorban a szavazati súlyegyenlőség elvének megsértése terén. Összegezve, 1981-től több alkalommal is eszközöltek korrigálásokat, egyrészt a bővítések, másrészt a demográfiai változások, harmadrészt, politikai fejlemények (a két német állam egyesítése, Brexit) miatt, de e korrigálások kevésbé javították a mandátumrészesedések arányosságát.

<sup>7</sup> A „degresszív arányosság” elve azt jelenti, hogy a kisebb országoknak szám szerint kevesebb EP-képviselője van, mint a nagyobb tagállamoknak, mivel a nagyobb országok képviselői több embert képviselnek ([https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2018/2/story/20180126STO94114/20180126STO94114\\_hu.pdf](https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2018/2/story/20180126STO94114/20180126STO94114_hu.pdf)), de a változás mértéke fokozatosan csökken, vagyis az elején nagyobb, majd egyre kisebb mértékű (támogatva ezáltal a kis tagállamok képviselőletének mértékét).



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

2. táblázat. Az EP képviselői helyek elosztása néhány tagállamban (2024)

| Tagállam      | Lélekszám<br>(millió) | Mandátumok<br>száma | Egy mandátumra eső<br>lélekszám (ezer) |
|---------------|-----------------------|---------------------|----------------------------------------|
| Németország   | 83                    | 96                  | 864                                    |
| Franciaország | 67.5                  | 81                  | 833                                    |
| Hollandia     | 17.3                  | 31                  | 558                                    |
| Magyarország  | 9.8                   | 21                  | 466                                    |
| Szlovénia     | 2.1                   | 10                  | 210                                    |
| Ciprus        | 1.2                   | 6                   | 200                                    |

Forrás: Saját szerkesztés

3. táblázat. A magyar pártok EP mandátumrészesedése (2004–2019)

| Év   | Összes<br>mandátum | Fidesz* | MSZP | MDF | SZDSZ | Momentum | DK | LMP | Jobbik | Együtt-<br>PM |
|------|--------------------|---------|------|-----|-------|----------|----|-----|--------|---------------|
| 2004 | 24                 | 12      | 9    | 1   | 2     | -        | -  | -   | -      |               |
| 2009 | 22                 | 14      | 4    | 1   | -     | -        | -  | -   | 3      |               |
| 2014 | 21                 | 12      | 2    | -   | -     | -        | 2  | 1   | 3      | 1             |
| 2019 | 21                 | 13      | 1    | -   | -     | 2        | 4  | -   | 1      |               |

Forrás: Saját szerkesztés a Nemzeti Választási Iroda honlapjának adatai alapján

\* A Fidesz 2004-ben egymagában, 2009-től viszont már a KDNP-vel szövetségben indult.

### Az Európai parlamenti választásokról

Korábban már tettem említést arról, hogy 1979 előtt a Közgyűlés, majd a Parlament tagjait az egyes kormányok delegálták, 1979-től azonban közvetlenül választották a képviselőket a tagállamok. Noha a Párizsi Szerződés (1951) lehetővé tette a tagok közvetlen választását (21. cikk), de egyetlen tagország sem élt a lehetőséggel. Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Szerződés (1957) megszüntette ezt a lehetőséget, de itt már megfogalmazódott a képviselők közvetlen választásának, illetve egy egységes választási rendszerre vonatkozó javaslat kidolgozásának szükségessége (138. cikk).<sup>8</sup> A javaslatok és jelentések különböző okok miatt megrekedtek, a politikai napirendről lekerültek, végül azonban az 1975-ben elkészült Pa-

<sup>8</sup> Lásd „Európai parlamenti választások: választási reform”, *Infojegyzet*, 2023/6.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

tíjn-jelentés<sup>9</sup> (Fábián, 2005) alapján a parlament egy tervezetet dolgozott ki, melyet 1976-ban a Tanács némi módosítással, de elfogadott. A képviselők közvetlen választása tehát realitássá vált, az egységes választási rendszerről azonban nem született érdemi döntés, az egységes rendszer megalkotásának feladatát halasztották, ugyanis az akkori politikai viszonyok mellett aligha tűnt megvalósíthatónak a választási rendszer teljes uniformizálása (León, 2017).

1979-ben minden tagállam maga szabta meg a képviselők megválasztásának mikéntjét, nem véletlen tehát, hogy az egységes rendszerre irányuló törekvés nem szűnt meg, mi több, számos kísérlet született annak kidolgozására.<sup>10</sup> Annak ellenére, hogy lekerült a napirendről, egyfajta (gondolati) áttörést jelentett e folyamatban a de Gucht-jelentés (1993), amely nem a teljes egységesítést emelte ki, hanem a rendszer főbb elemeibe való egyezést helyezte a figyelem középpontjába (Fábián, 2005). Ezt követően, a teljesen egységes választási rendszer kidolgozásának nehézségeiből okulva, az Amszterdami Szerződés (1997) megengedte az egyes tagállamokban alkalmazott eljárások közös elveinek rögzítését. Az 1999-es év a reformfolyamat sarkalatos pontja, ugyanis Anglia, Skócia és Wales elfogadta a – relatív többségi rendszerről – listás rendszerre történő átállást (d'Hondt módszer), Észak-Írország pedig az STV rendszert.

Az egységes alapelvek meghatározása értelemszerűen azt jelenti, hogy az *EP képviselői választásoknak közös alapelveken kell nyugodniuk*, de a mérsékelt egységesítési forma lehetővé teszi, hogy a *részkérdéseknek nem kell egységeseknek lenniük, azok nemzeti szabályozás alá esnek*. A 2002-es Tanácsi Határozat<sup>11</sup> olyan közös alapelveket fogalmazott meg, mint: arányos képviseleti elven alapuló választás; a kerületi felosztás tagállami hatásköre (de ez nem sértheti az arányosságot); bejutási küszöb  $\leq 5\%$ <sup>12</sup>; a nemzeti és az EP képviselői mandátum összeférhetetlensége.<sup>13</sup> Erre az egységesítés irányába mutató intézkedésre azért (is) volt szükség, hogy ugyanarra a pozícióra ne különböző alkotmányos, intézményi és politikai körülmények között válasszanak képviselőket a polgárok (Fábián, 2005). E közös pontok mellett azonban az arányos választási rendszer és a lista mikéntje, a választás időpontja, a jelöltek korhatára, a kerületi felosztás, a bejutási küszöb, a szavazás kötelező (vagy

<sup>9</sup> A jelentés egy egységes választási rendszer, három lépésben történő bevezetését tartalmazta.

<sup>10</sup> A sorozatos próbálkozás-kudarok egyik fő oka az Egyesült Királyság 1999-ig tartó ellenállása volt.

<sup>11</sup> A 2002/772/EK, EURATOM tanácsi határozatról van szó. Lásd *Infojegyzet*.

<sup>12</sup> Tény, hogy 1999-től minden tagállam arányos választási rendszert alkalmaz, de nem árt azért óvatosan kezelni ezt az általánosítást. Magyar vonatkozásban például a d'Hondt módszer arányosnak minősül (önmagában), de a 2019-es EP választásokon a Fidesz-KDNP túlzott dominanciájának, illetve az 5%-os küszöbvel „kiejtett” pártok elveszett szavazatainak (szám szerint 295 018/ 3 470 566) eredményeként a 12 mandátumos Fidesz-KDNP a szavazatok 52.56%-val a mandátumok 61.9%-át gyűjtötte be, ami 18%-os fölültreprezentáltságot eredményez. A másik oldalon, az MSZP-PM például a maga 6.61%-os szavazatrészesedésével a mandátumok 4.76%-át szerezte meg, ami 28%-os alulreprezentáltságot jelent. Mindkét eredmény erősen aránytalannak tekinthető.

<sup>13</sup> Ez arra vonatkozik, hogy nem lehet valaki EP képviselő és NP képviselő egyszerre.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

opcionális) volta nem kell, hogy azonos legyen az egyes országokban. Nem megfelelő, hogy az egységesítésre való törekvés és az eltérő választási szabályozás gyakran eredményezett feszültséget.

A szemléltetés kedvéért nézzük meg a mérsékeltlen egységes EP választásokon belül a nemzeti szabályozás alá tartozó – a fentebb felsorolt – szempontokat:<sup>14</sup>

### *Az arányos választási rendszer mikéntje*

Ausztria, Belgium, Dánia, Franciaország, Hollandia, Magyarország, Nagy-Britannia (stb.): d'Hondt módszer

Olaszország: Hare módszer

Svédország: Módosított St.-Laguë

Írország: STV

### *A lista mikéntje*

Zárt lista:<sup>15</sup> Franciaország, Magyarország, Németország, Portugália, Spanyolország, Románia.

Félig nyitott lista:<sup>16</sup> Ausztria, Belgium, Bulgária, Csehország, Dánia, Svédország, Szlovákia, Szlovénia (stb.).

Teljesen nyitott lista:<sup>17</sup> Finnország

„Panachage”:<sup>18</sup> Luxemburg

Nem listás: Írország

### *A választás időpontja*

Hollandia: június 6

Írország: június 7

Lettország, Málta, Szlovákia: június 8

Csehország: június 7-8;

Olaszország: június 8-9;

A többi tagállam: június 9

<sup>14</sup> Az egyes szempontok szerinti felsoroláshoz lásd többek között AT A GLANCE, Infographic, 2024 *European Elections: National Rules* ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754620/EPRS\\_ATA\(2023\)754620\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754620/EPRS_ATA(2023)754620_EN.pdf)); 2024 European elections national rules V2\_Number of MEPs ([https://epthinktank.eu/2023/12/07/2024-european-elections-national-rules/2024-european-elections-national-rules-v2\\_number-of-meps/](https://epthinktank.eu/2023/12/07/2024-european-elections-national-rules/2024-european-elections-national-rules-v2_number-of-meps/)); illetve az első 25 tagállamra vonatkozóan FÁBIÁN, 2005.

<sup>15</sup> A szavazópolgárnak nincs lehetősége a párt által megadott sorrend megváltoztatására.

<sup>16</sup> A szavazópolgár kedve szerint felcserélheti a jelöltek teljes sorrendjét.

<sup>17</sup> A szavazópolgár szavazhat különböző listán szereplő jelöltekre, ennek sajátja, hogy nincs előre felállított lista (a jelöltek *abc* sorrendben vannak felsorolva).

<sup>18</sup> A „panachage” egy sajátos listás módszer, amelyben a szavazó különböző pártok listáiról választhatja össze preferált jelöltjeit. Lásd *Britannica* (<https://www.britannica.com/topic/panachage>).



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

### *A jelöltek korhatára*

Görögország, Olaszország: 25 év

Románia: 23 év

Bulgária, Csehország, Észtország, Írország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Szlovákia, Ciprus: 21 év

A többi tagállam: 18 év

### *Kerületi felosztás*

Több kerület: Belgium, Írország, Olaszország, Lengyelország.

Egy kerület: a többi tagállam

### *Bejutási küszöb*

5%: Csehország, Franciaország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia.

4%: Ausztria, Olaszország, Svédország.

3%: Görögország

1.8%: Ciprus

A többi tagállamban nincs bejutási küszöb meghatározva.

### *A szavazás opcionális volta*

Belgium, Bulgária, Görögország, Luxemburg: kötelező szavazás

A többi tagállam: opcionális szavazás

A teljes egységesítés, illetve a teljes tagállami szabályozás helyett a köztes megoldás, azaz, a választási rendszer mérsékelt uniformizálása eszünkbe juttathatja az Uniót régóta terhelő alapkérdést: *Európai föderalizmus* vagy a konföderációra emlékeztető *szuverén nemzetállamok* sajátos szövetsége az elsődleges cél?

Az EP képviselők megválasztására használt választási rendszer köztes megoldása arra engedhet következtetni, hogy a nemzeti sajátosságok, az eltérő politikai kontextusok figyelembevétele nélkül csekélyebb esély ígérkezik a tagállamok együttműködésére. A választási rendszer módosítására irányuló próbálkozások kudarcok, illetve a sorozatos reformkísérletekkel szembeni ellenállás pedig azt sugallja, hogy a tagállami különbségeken (sajátos hagyományok, a fennálló választási rendszerek egymástól eltérő jellege, stb.) túl az egyes országok meghatározó pártjait (többnyire kormánypártok) nemcsak az egységesítési törekvések jellemzik, hiszen e pártokat az értékorientált elköteleződésük mellett érdekalapú motivációk is irányítják, olyanok, amelyek ellenébe mennek az egységesítési szándékoknak.





## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

### Az EP választások másodrendűsége

Az EP képviselők közvetlen választásának elsődleges fontosságát tulajdonító kutatók kiindulópontja, hogy a demokratikus közösség (társadalom) egyik legfontosabb jellemzője az általános és szabad választás. Ha komolyan vesszük a képviselő elvét, akkor a közügyi döntések, illetve a döntéshozók elszámoltatása terén a választás a demokrácia „elengedhetetlen eszköze” (Powell, 2000; King, 1981), amit tovább erősít, hogy a képviselői demokrácia kiüresedik, ha nincs közvetlen választás (Han, 2007). Mi több, a képviselők közvetlenül történő megválasztása nélkül az EU csupán egy „önmaga által demokratikusnak kikiáltott” intézmény lenne (Mair-Thomassen, 2010).

A képviselők közvetlen választása a régóta fennálló kormányközi-szupranacionális vitában a kettő egyfajta kiegyensúlyozáshoz és az Unión belüli „európai népek identitásának megteremtéséhez” járul hozzá, a demokratikus választással pedig „legitimálja a politikát” (Marsh–Mikhaylov, 2010). Ez utóbbi véleményt támasztja alá, hogy a képviselők közvetlen választása a nemzetek fölötti európai közösség erősítését szolgálja, mivel közvetlen kapcsolatot teremt a döntéshozók és az uniós polgárok között (Dinan, 1999). A közvetlen választás a közös jövő közvetlenebb ellenőrzését eredményezi, ami egyfajta katalizátorként mozgósítja Európa népeit.

Az EP választásokra vonatkozó ilyen és ehhez hasonló vélemények nemcsak azt sugallják, hogy széles körben nagy reményeket fűztek az EP választásokhoz, hanem – jelen tanulmány szempontjából – azt a fontos üzenetet is tartalmazzák, hogy nem is annyira egyértelmű az európai demokrácia erősítésére szolgáló és a tagállamok integritását segítő EP választásokat az NP választások „meghosszabbításaként” másodrendűnek tekinteni.

Az optimisták táborával szemben azonban ott állnak a pesszimisták, akik szerint az EP képviselők közvetlen választása kockázatot jelenthet a tagállamok szuverenitására nézve, nem beszélve arról, hogy a szkeptikusok szerint a közvetlen választás nem fogja növelni a polgárok érdeklődését az európai ügyek iránt (Marsh–Mikhaylov, 2010).

Christian Malène szerint az EP választás „ügyeit” nem az európai, hanem az egy mástól eltérő tagállami politikák fogják meghatározni. Kérdés, hogy „az amúgy is sok választáson részt vevő európai polgárokat hogyan lehet majd rávenni arra, hogy szavazzanak olyan EP jelöltekre, akik távol is vannak tőlük, és akik között a szavazók aligha tudnak bármilyen különbséget is tenni” (Malène, 1975 In Covař, 2016: 19).

Hasonló véleményen van Lord Watson is, aki úgy véli, hogy a közvetlen szavazás nem lesz serkentő hatással az európai integrációval kapcsolatos kérdések körüli vitákra (Watson, 1975 In Covař, 2016: 19).

Klasszikusnak számító írásukban Reif és Schmitt azt állítják, hogy az EP nem tükrözi híven az európai közösség „valódi” politikai erőviszonyait, ugyanis, amíg a politikai kérdések (ügyek) és a fölöttük meghozott döntések túlnyomóan a nemzeti



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

politikai rendszer fennálló hatalmától függenek, addig az EP választások a nemzeti alapú elsőrendű választások másodrendű eseményévé válnak, mely választások eredményeit inkább a belpolitikai törésvonalak határozzák meg, mintsem az európai közösség szintjén felmerülő alternatívák (Reif-Schmitt, 1980: 3).

Hasonlóan vélekedik Michael Marsh is, aki szerint az EP választások valóban „másodrendűek”, de a kormányváltások gyakoriságától, a pártrendszerek szerkezetétől és a pártok közötti erőviszonyoktól függően egy igen sajátos és változó (azaz, kevésbé világos és egyértelmű) viszony alakul ki az EP választás és az azt közrefogó két NP választás között. Az elsőrendű és másodrendű választások közötti megkülönböztetés nem annyira éles, a kettő kölcsönös egymásra hatása pedig nem tűnik annyira egyértelműnek, mint ahogy azt Reif és Schmitt gondolták (Marsh, 1998: 591).

Az évek előrehaladtával mégiscsak kiderült, hogy a kezdeti optimizmus egyre gyengül, és az EP képviselők közvetlen választása egyre inkább a NP választások másodrendű választásának tekinthető (Reif-Schmitt, 1980), ez utóbbi lévén „nemzeti versengés más eszközökkel” (Caramani, 2006: 2).

Figyelemre méltó gondolat, hogy a másodrendű választási modell az egyéni motivációk több feltételezésén nyugszik, amelyek lényegét az ún. „áthelyezéssel hipotézisben” lehetne összegezni (Rohrschneider-Clark, 2008: 137). Ennek értelmében a szavazók – feltehetően – a nemzeti szintű politikai események megítélését Európai Unió szinten (is) alkalmazzák, azaz, a nemzeti hatásokat EU-s szintre „helyezik át” az EP választások alkalmával. Ez azt jelenti, hogy a szavazók az Európai Uniót nem önmaga teljesítménye alapján értékelik és ítélik meg.<sup>19</sup>

Ugyancsak említésre érdemes Stavros Skrinis és Eftichia Teperoglou munkája, amelyben a szerzők többnyire nem az elsőrendű és másodrendű választások létrejöttére, a kettő közötti különbségekre, illetve a közöttük fennálló kölcsönös hatásokra fókuszálnak, hanem ezen túllépve elsősorban a másodrendű választások két nagy típusának (lokális és európai) összehasonlítására helyezik a hangsúlyt. Azontúl, hogy mindkettő sajátos viszonyban áll az elsődleges választásokkal, a szerzőpáros arra a következtetésre jut, hogy a lokális és az EP választások között érdemi különbségek mutathatók ki, ami arra utal, hogy a kettő független egymástól, mindkettőben más és más tényezők befolyásolják a szavazói döntéseket (Skrinis – Teperoglou, 2008: 163).

Tanulmányukban Arjan Schakel és Charlie Jeffery nem lokális, hanem regionális választásokról beszélnek, és ezen a néven helyezik azokat elemzésük középpontjába. Elismerik, hogy valóban megkülönböztethetők egymástól az elsőrendű és a másodrendű választások, de azt is hangsúlyozzák, hogy az ismert másodrendű modell alkalmazásával, a regionális választási eredmények alapján kevésbé lehet előremu-

<sup>19</sup> A két szerző azonban árnyalja e hipotézist, hiszen vizsgálataik során arra a következtetésre jutottak, hogy az az EP választásokon a szavazói akaratot meglepő módon nagyobb mértékben befolyásolták az EU-szintű tényezők, mint azt többen gondolnák.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

tató (például, következő nemzeti parlamenti választás) jóslatokba bocsátkozni az olyan politikai közegben:

- amelyben a regionális választások nem jelzik az esetleges nemzeti szintű kormányváltást,
- amelyre erős, autoriter jellegű politizálás jellemző,
- amelyben a regionális választásokon inkább helyi erők, és nem nemzeti pártok versengenek a mandátumokért (Schakel–Jeffery, 2012: 323–324).

A választások két szintű megközelítése kapcsán R. H. Dinkel 1977-es munkájához érdemes visszatérni, melyben a szerző gondolatébresztő eredményekre hívta fel a figyelmet. A Német Szövetségi Köztársaság választási eredményeit tanulmányozva a szerző arra jött rá, hogy a szövetségi pártok tartományi választási eredményei nagymértékben függenek a tartományi választásoknak a szövetségi cikluson belüli időzítésétől (Dinkel, 1977: 348; In Schakel–Jeffery, 2012).

Talán erre alapozva vitték tovább gondolataikat Reif és Schmitt, akik már világosan megkülönböztették az elsőrendű és másodrendű választásokat, és „másodrendű nemzeti választások” kifejezést használva fogalmazták meg újszerű hipotézisüket. Elméleti modelljük lényege, hogy az EP választásokhoz köthető politikai tér (aréna) tulajdonképpen kilenc<sup>20</sup> másodrendű politikai térből tevődik össze, miközben mind a kilenc tagállam rendelkezik egy-egy elsőrendű politikai térrel (Reif–Schmitt, 1980; Scrinis–Teperoglou, 2008: 164–165). Reif és Schmitt hipotézise alapján az vonható le, hogy a másodrendű politikai teret és értelemszerűen az EP választási eredményeket egyértelműen meghatározzák az elsőrendű politikai terek (a tagállamok nemzeti politikája, politikai kontextusa), noha nem biztos, hogy ez annyira egyértelmű (Marsch, 1998).

A továbbiakban két alapvető szempont mentén fejtem ki az EP választások másodrendű modelljét, egyfelől arra a kérdésre próbálok választ adni, hogy mitől nevezhető másodrendűnek egy választás, másfelől, azt vizsgálom meg, hogy hol érhető leginkább tetten a két szintű választás közötti kölcsönhatás, illetve, hogy mivel magyarázhatók e változások.

### A másodrendű választási modell

Kiinduló kérdésként tételeződik, hogy vajon mitől másodrendű az EP választás. Úgy tűnik, az EP választások többnyire nem az európai politikai személyekről, vagy az európai pártcsaládokról, de nem is az európai ügyekről, hanem hazai ügyekről, a nemzeti politikai törésvonalak által meghatározott pártok közötti csatározásokról

<sup>20</sup> Ne feledjük, a szerzők az 1979-es első közvetlen választásokat elemezték tanulmányukban, amikor is kilenc tagja volt az Európai Uniónak.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

szólnak (Kovař, 2016: 19–20). Ha így van, akkor e választások kevésbé teremtenek valódi kapcsolatot képviselő és elszámoltathatóság között (Micossi, 2008; Bogdanor, 2007), hiszen nem az európai emberek európai ügyekre vonatkozó akaratérvesnyesítéséről szólnak, ezért kevésbé tekinthetők (ténylegesen) demokratikus folyamatoknak (Hix–Marsh, 2011).

A két szint közötti lényeges különbség, hogy az EP képviselők megválasztásának tétje nem a kormány kiléte, nem a kormány-ellenzék körvonalazódása (Reif–Schmitt, 1980), miközben az EP választások kimenetét többnyire a belpolitika határozza meg. A brit, a holland, a német parlamenti, vagy az amerikai elnökválasztáshoz képest az EP-hez köthető választási verseny kevésbé jelentős pozíciókért folyik (Norris, 1997: 111). Úgy tűnik, mintha az EP választások az NP választások „félidős megmértetése” lenne (Kovař, 2016: 20), és ez mindenképp azt sejteti, hogy másodrendűségéből adódóan az EP választásokon kisebb a tét<sup>21</sup>, mint az NP választásokon (Reif–Schmitt, 1980: 9 Norris, 1997: 111–112), ami a választói magatartás lényeges változását is eredményezi.

Ennek azonban több olyan következménye is van, amelyek a modell alapjául szolgáló jellemzőkre mutatnak rá, kifejezve egyben a két szint kölcsönös egymásra hatását, illetve a kettő közötti viszonyt is (Reif–Schmitt, 1980: 8–10; Norris, 1997; Marsch, 1998).

### A két szint közötti viszony (kölcsönhatás)

Mivel ugyanaz a politikai aréna, ugyanaz a pártrendszer, és ugyanazon pártok közötti versengés jellemzi mindkét szintű választást, a közös kontextus igencsak sajátossá teszi a kettő közötti viszonyt. Az első és másodrendű választások közötti kölcsönös hatás jellemzői közül kiemelésre érdemesek: az EP választásokon való alacsonyabb részvétel; az EP választások időzítése az NP választási cikluson belül; a kormánypártoktól való viszonylagos elfordulás (szerényebb szereplés vagy akár vereség); nagypártok gyengébb szereplése, illetve kis- és/vagy pártok viszonylagos térnyerése. Ez

<sup>21</sup> Fordítva is érvényes lehet: a kisebb tét hozza magával a másodrendűséget. Világosnak és egyértelműnek tűnik a válasz, de mégis érdemes feltenni a kérdést, hogy mit is tartalmazhat a kevésbé jelentős pozíciókat magába foglaló „kisebb tét”. Véleményem szerint, egyrészt, a nemzeti parlamenti választások után létrejövő kormány kiléte jóval nagyobb mértékben meghatározza a polgárok mindennapjait, mint az EP választások. Másrészt, a nemzeti parlament „közelebb” van, kézzelfoghatóbb, jóval ellenőrizhetőbb, és érzelmileg is más színezete van a tagállamok polgárai számára, mint az EP-nek. Végül, de nem utolsósorban, az egyes tagállamok EP választásán elsőprő győzelmet arató párt képviselői nem biztos, hogy az EP többségi táborához tartoznak, aminek következtében jóval kisebb beleszólásuk van az Európai Parlament döntéseibe, mint a többségi tábornak, annak ellenére, hogy az EP nem tagolódik kormány-ellenzék táborokra. Ez a felismerés tovább csökkentheti az EP választások „értékét” a szavazók többségének szemében (Hazai viszonylatban ez utóbbi szempont egyáltalán nem elhanyagolható, noha a szavazópolgárok túlnyomó többségét ez kevésbé foglalkoztatja, az „igazi” tét ugyanis a jelenlegi hatalom győzelme – vagy kudarca – az ellenzékkel szemben).



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

utóbbi kettő esetében a szavazói magatartásváltás fontos tényező lehet, mely váltás a stratégiai vagy taktikai szavazásban fejeződik ki.<sup>22</sup>

### RÉSZVÉTEL<sup>23</sup>

A részvétel kérdése tehát nem az egyetlen aspektus az EP választások vizsgálatának szempontrendszerében, de mindenképp központi helyet foglal el, nemcsak a demokratikus legitimáció szemszögéből, hanem a NP választásokhoz viszonyított jelentősége szempontjából is, olyannyira, hogy – a későbbiekben látni fogjuk – kijelenthetjük: az alacsony részvétel (Reif – Schmitt, 1980: 9) az EP választások másodrendűségének egyik fontos ismérve. Kérdés azonban, mivel magyarázható, hogy kisebb tét mellett a szavazópolgár nagyobb eséllyel marad távol az urnától.

Elemi megközelítésben, mivel a tét kisebb, a szavazás „ára” megnő, a szavazásból származó előny csökken, ennek tudatában a szavazó nagyobb eséllyel marad ott-hon, és a részvétel így – valószínűsíthetően – alacsonyabb, mint az NP választásokon (Marsch, 1998: 592–593).

4. táblázat. A 2019-es EP és az azt közrefogó NP választások részvételi adatai a Tizenötök Európájában

| Tagállam            | Részvétel (%)      |             |      |
|---------------------|--------------------|-------------|------|
|                     | Nemzeti Parlamenti |             | EP   |
|                     | Előző              | Rákövetkező |      |
| Ausztria            | (2017) 80.0        | (2019) 75.6 | 59.8 |
| Belgium             | (2014) 89.4        | (2019) 88.4 | 88.5 |
| Dánia               | (2019) 84.6        | (2022) 84.2 | 66.8 |
| Egyesült Királyság* | (2017) 68.8        | (2019) 67.3 | 37.2 |
| Finnország          | (2019) 40.8        | (2023) 72.6 | 40.8 |
| Franciaország**     | (2017) 48.7        | (2022) 47.5 | 50.1 |
| Görögország         | (2019) 58.7        | (2023) 52.8 | 58.7 |
| Hollandia           | (2017) 81.9        | (2021) 78.7 | 41.9 |
| Írország            | (2016) 65.1        | (2020) 62.9 | 49.7 |

<sup>22</sup> A nagypártok gyengébb, illetve a kispártok jobb szereplése kapcsán meg kell még említenünk az arányos választási rendszer szerepét is, főleg azokban a tagállamokban, amelyekben többségi módszert (is) alkalmaznak.

<sup>23</sup> Megítélésem szerint a részvétel az egyik központi – és a demokrácia szempontjából dilemmás – kérdése az EP választásoknak, ezért jóval részletesebben mutatom be, mint a további kérdéseket.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

|               |             |             |       |
|---------------|-------------|-------------|-------|
| Luxemburg     | (2018) 89.7 | (2018) 87.2 | 84.1  |
| Németország   | (2017) 76.2 | (2021) 76.4 | 48.1  |
| Olaszország   | (2018) 72.9 | (2022) 63.8 | 54.5  |
| Portugália    | (2019) 48.6 | (2022) 51.5 | 30.7  |
| Spanyolország | (2019) 66.2 | (2023) 66.6 | 60.7  |
| Svédország    | (2018) 87.2 | (2022) 84.2 | 55.3  |
| Átlag         | 70.59       | 70.65       | 55.13 |

*Forrás:* Saját szerkesztés és számítások a tagállamok választási honlapjainak adatai alapján

\* A köztudottan EU-ellenes Egyesült Királyságban tapasztalható alacsony részvétel talán csak kevesek számára meglepő, de mint tudjuk, az EK ki is lépett az Unióból, 2020-ban.

\*\* Megjegyzendő, hogy a kétfordulós rendszer első fordulóját vettem alapul, illetve, hogy Franciaországban nagyobb súlya van az elnöki választásoknak (2017-ben 74.56%, 2022-ben pedig 71.99%-os az elnökválasztási részvétel), talán ennek tudható be, hogy az EP választásokon nagyobb volt a részvételi arány, mint a nemzeti parlamenti (Nemzetgyűlés) választásokon.

5. táblázat. A 2019-es EP és az azt közrefogó NP választások részvételi adatai a 2004-től csatlakozott 13 tagállamban

| Tagállam      | Részvétel (%)      |             |       |
|---------------|--------------------|-------------|-------|
|               | Nemzeti Parlamenti |             | EP    |
|               | Előző              | Rákövetkező |       |
| Bulgária      | (2017) 52.6        | (2021) 49.1 | 32.6  |
| Ciprus        | (2016) 66.7        | (2021) 65.7 | 45.0  |
| Csehország    | (2017) 60.8        | (2021) 65.4 | 28.7  |
| Észtország    | (2019) 63.7        | (2023) 63.5 | 37.6  |
| Horvátország  | (2016) 52.6        | (2020) 46.4 | 29.8  |
| Lengyelország | (2019) 61.7        | (2023) 74.4 | 45.7  |
| Lettország    | (2018) 54.6        | (2022) 59.4 | 33.5  |
| Litvánia      | (2016) 50.6        | (2020) 47.8 | 53.5  |
| Magyarország  | (2018) 69.7        | (2022) 69.6 | 43.6  |
| Málta         | (2017) 92.0        | (2022) 85.6 | 72.7  |
| Románia       | (2016) 39.5        | (2020) 31.9 | 51.2  |
| Szlovákia     | (2016) 59.4        | (2020) 65.7 | 22.8  |
| Szlovénia     | (2018) 52.6        | (2022) 70.9 | 28.9  |
| Átlag         | 59.73              | 61.18       | 40.43 |

*Forrás:* Saját szerkesztés és számítások a tagállamok választási honlapjainak adatai alapján



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

6. táblázat. A 28 tagállam együttes választási részvétele a 2019-es EP választásokon

| Nemzeti Parlamenti |             | EP   |
|--------------------|-------------|------|
| Előző              | Rákövetkező |      |
| 65.5               | 66.3        | 48.3 |

Forrás: Saját számítások a tagállamok választási honlapjainak adatai alapján

Az adatok világosan jelzik, nem pusztá feltételezés, hogy az EP választásokon lényegesen kevesebb választópolgár adja le voksát, mint az NP választásokon. A két szintű választáson tapasztalt részvétel közötti jelentős eltérésnek a háttérben nemcsak az eurokritikus és euroskeptikus mentalitás áll, hanem vélhetően az is, hogy az európai polgárok szemében az EP választásoknak jóval kisebb a tétje, mint az NP választásoknak. Ha pedig alacsonyabb a tét, a hatalom jóval kevesebb anyagi ráfordítással szerényebb mozgósítást végez, mint az NP választások kampányában, noha épp a demokrácia nevében, az euroválasztás iránti érdeklődést növelő EP kampánynak nagyobb szerepe kellene, hogy legyen. Mégis, úgy tűnik, a csekély érdeklődés és motíváltság is távolmaradásra sarkallja a választópolgárokat.

Úgy vélem, külön tanulmány tárgya lehetne annak vizsgálata, hogy milyen okok eredményezik a jelentős részvételi eltérést a 2004-től csatlakozó tagországok és a nyugati tagállamok között (40.43% az 55.13%-hoz képest).<sup>24</sup> E kérdés annál is inkább kihívó, mivel ez a különbség aligha magyarázható az EP választások általánosságban vett másodrendűségével, amint arra sem ad választ e másodrendűség, hogy 1979-től az EP választási részvételi adatok csökkenő tendenciát mutatnak.<sup>25</sup>

7. táblázat. A részvételi adatok *diakron* és *szinkron* összevetése 15 tagállamban<sup>26</sup>

| Ország        | Részvétel |      |      |      |      |      |      |      |      |
|---------------|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|               | 1979      | 1984 | 1989 | 1994 | 1999 | 2004 | 2009 | 2014 | 2019 |
| Franciaország | 60.7      | 56.7 | 48.8 | 52.7 | 46.7 | 42.7 | 40.6 | 42.4 | 50.1 |
| Németország   | 65.7      | 56.8 | 62.3 | 60.0 | 45.2 | 43.0 | 43.2 | 48.1 | 61.4 |
| Olaszország   | 85.6      | 82.5 | 81.1 | 73.6 | 69.7 | 71.7 | 65.1 | 57.2 | 54.5 |
| Hollandia     | 58.1      | 50.9 | 47.5 | 35.7 | 30.0 | 39.3 | 36.8 | 37.3 | 41.9 |

<sup>24</sup> A példa kedvéért: a 28.7%-os cseh, vagy a 29.8%-os horvát részvétel a 66.8-os dán, vagy a 60.7%-os spanyol mutatóval szemben (szándékosan nem említem a kötelező szavazást előíró Belgiumot vagy Luxemburgot, a maguk 80% fölötti részvételével).

<sup>25</sup> A csökkenő tendencia, illetve a tagállamok közötti jelentős részvételi eltérés kapcsán lásd bővebben Kovař, 2016: 37–39.

<sup>26</sup> A 15 tagállamot csatlakozási sorrendben állítottam fel. A mintavételszerű táblázat közel áll a teljes tagállami adatokhoz.





## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

|                    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| E. Királyság       | 32.4 | 32.6 | 36.4 | 36.4 | 24.0 | 38.5 | 34.7 | 35.6 | 37.2 |
| Görögország        | -    | 77.2 | 80.0 | 71.2 | 70.3 | 63.2 | 52.5 | 59.3 | 58.7 |
| Spanyol-<br>ország | -    | -    | 54.7 | 59.1 | 63.0 | 45.1 | 44.9 | 43.8 | 60.7 |
| Ausztria           | -    | -    | -    | -    | 49.4 | 42.4 | 45.9 | 45.4 | 59.8 |
| Svédország         | -    | -    | -    | -    | 38.8 | 37.9 | 45.5 | 51.1 | 55.3 |
| Lengyel-<br>ország | -    | -    | -    | -    | -    | 20.9 | 24.5 | 23.8 | 45.7 |
| Szlovákia          | -    | -    | -    | -    | -    | 16.9 | 19.6 | 13.1 | 22.8 |
| Magyarország       | -    | -    | -    | -    | -    | 38.5 | 36.3 | 28.9 | 43.5 |
| Ciprus             | -    | -    | -    | -    | -    | 72.5 | 59.4 | 43.9 | 45.0 |
| Bulgária           | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 37.5 | 35.8 | 32.6 |
| Horvátország       | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 25.2 | 29.9 |
| Átlag              | 60.5 | 59.5 | 58.7 | 55.5 | 48.5 | 44.1 | 41.9 | 39.4 | 46.6 |

*Forrás:* Saját szerkesztés és számítások a tagállamok választási honlapjainak adatai alapján

Az adatok *diakron* összehasonlításából világosan látszik a lineárisan csökkenő tendencia, ami a szavazói magatartásról, az EU-hoz, az EP-hez való viszonyulásról árulkodik. Nem túlzás tehát azt feltételezni, hogy a csökkenő részvételi folyamat arra utalhat, hogy az urnáktól való távolmaradás nemcsak a kisebb tét, valamint az Európával szembeni ellenességgel, az Európai Unióval való szembefordulással magyarázható, hanem a politikából való egyre fokozódó kiábrándulással, a politika iránti bizalom csökkenésével is (Fábián, 2010a), főleg Európa keleti részében. Elgondolkodtató lehet a növekvő érdektelenségből fakadó részvételi tendencia kapcsán az is, hogy az első szavazáskor az „újdomság ereje” rávetül a szavazókra, ez az impulzus azonban fokozatosan veszít lendületéből, és a kezdeti momentum csökkenő ívet ír le (Richardson, 2006).

A *szinkron* összevetésből kiderül, hogy az egyes tagállamok között igencsak jelentős részvételi eltérések vannak,<sup>27</sup> ami arra figyelmeztet, hogy a választások másodrendűsége mellett a történelmi-kulturális sajátosságok, illetve az egyes tagországok politikai kontextusa (politikai stabilitás, gazdasági helyzet, pártrendszer-szerkezet, szereplők közötti erőviszonyok) is jelentős mértékben meghatározhatja a részvételi hajlandóságot.

A részvételi adatok alapján (is) indokoltan merülhet fel az Európai Parlament legitimációjának, illetve az EP választásokra vonatkozóan a demokrácia-deficit prob-

<sup>27</sup> Lásd például Olaszország és Egyesült Királyság 1979-ben (51%), vagy Olaszország és Svédország 1999-ben (31%).





## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

lémájának kérdése, függetlenül attól, hogy az urnáktól való nagyobb arányú távolmaradás többnyire az EP választási eredmények szerényebb hatásának számlájára írható.

### IDŐZÍTÉS

A két választási eredmény kölcsönhatásának egyik legfontosabbja az időtényező, az, hogy a nemzeti választási ciklusban mikor kerül sor EP választásokra. Mint kiderül, ez utóbbi időzítése a nemzeti választási cikluson belül fontos abban a tekintetben, hogy miként teljesítenek a kormánypártok az EP választásokon. Az időzítés jelentőségéről árulkodik, hogy ennek függvényében is kategorizálhatjuk a két szintű választások kölcsönhatását. André Freire (2003) nyomán Fábián (2010a) három kategóriát különböztet meg.<sup>28</sup>

Első éves választás (Az EP választások egy éven belül követik az NP választásokat): ebben a szakaszban két, egymással ellentétes irányú hatás tapasztalható. Egyfelől, a „mézes hetek” effektus következtében az NP választásokhoz hasonló, magas EP választási részvétel várható. Másfelől, az előzővel ellentétes eredmény sem kizárt, mivel a kormánypárti szavazók is fogalmazhatnak meg kritikákat a hatalommal szemben, ugyanis a következő parlamenti választások messze vannak, ezért az esetleges elégedetlenséget kifejező kritikák nem jelentenek komolyabb kockázatot a kormány bukására nézve (Freire, 2003 In Fábián, 2010a: 245).<sup>29</sup>

Félidős választás (Az EP választásokra 2-3 évvel az NP választásokat követően kerül sor): nagy az esély a kormánypártokkal szembeni fokozott elégedetlenségre, ami az urnáktól való távolmaradásban, vagy a protesztaszavazatok szám szerinti növekedésében fejeződik ki. A kormánypártok sikertelensége fokozottabb lehet, a kis- és szélsőpártok ebből pedig profitálhatnak (növekvő szavazatrészesedés).<sup>30</sup>

Késői választás (A következő EP választásokra 4-5 évvel az NP választások után kerül sor): a kormánypártok részére büntető szavazás várható (főleg a kormánypár-

<sup>28</sup> Lásd még Reif-Schmitt, 1980: 9–10.

<sup>29</sup> Az 2009-es EP választásokon Luxemburg, Ausztria, Litvánia, Románia, Szlovénia sorolhatók többek között ide. Lásd bővebben Fábián, 2010a: 245–246). A 2019-es EP választásokon Észtország, Finnország, Lettország, Luxemburg, Olaszország Svédország, Szlovénia sorolhatók e kategóriába, és úgy tűnik többnyire a „mézes hetek” effektus jellemzi az eredményeket, hiszen a kormánypártok zömmel sikeresek voltak.

<sup>30</sup> 2009-ben Belgium, Dánia, Hollandia, Lengyelország, Olaszország, Spanyolország (és mások) sorolhatók e csoportba (Fábián, 2010a: 247–250). 2019-ben az Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Románia és Szlovákia esetében beszélhetünk némi „kormánybüntetésről”, míg az idesorolható további országokban, mint Ausztria, Bulgária, Csehország, Horvátország, Írország, Litvánia, Málta és Németország, bizonyos erőviszonyváltások leginkább ellenzéki oldalon tapasztalhatók. Ebből az vonható le, hogy 2019-ben kevésbé érvényesül a kormánypártok talajvesztésére utaló, a 2009-es eredményekre vonatkoztatott, Fábián által is megfogalmazott szabály, viszont gyakran előfordul a kisebb pártok térrnyerése az NP választási eredményekhez képest.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

ti szavazók részéről), hiszen az EP eredményeknek nagyobb hatása lehet a „közelgő” NP választásokra, így az EP és az NP választási eredmények között kisebb mértékű eltérés várható, mint az előző kategória esetében.<sup>31</sup>

### KORMÁNYPÁRTOKTÓL VALÓ ELFORDULÁS (KORMÁNYPÁRTI TÉRVESZTÉS VAGY VERESÉG)<sup>32</sup>

Ennek lényege, hogy a kormányzó pártok szavazatokat veszítenek az előző NP választási eredményekhez képest (Reif–Schmitt, 1980: 9–10), ez viszont az ellenzék erősödésével jár együtt (Hix–Marsch, 2007, 2011; Schmitt, 2005). Mi több e szerzők arra is rámutatnak, hogy a kormányon belül is különbséget kell tenni nagy és kispártok között, hiszen az előbbi vesztesége általában nagyobb arányú (Hix–Marsch, 2007; LeDuc, 2005). Az átállás többnyire nem a kormány EU-politikájával szembeni reflexió, hanem inkább a kormánnyal szemben kialakult elégedetlenség kifejeződése (Hix–Marsch, 2007; Kovař, 2016).

A hatalomtól való elfordulás kapcsán elmondható, hogy a kormánypártok népszerűségi indexe változásának és az EP választások időzítésének együttes hatása taktikai szavazásra is bátoríthatja a szavazót, arra, hogy váltson „őszinte” és „nem-őszinte” szavazás között. Kérdés persze, hogy miként magyarázható a szavazói magatartásváltással járó erőteljesebb taktikai szavazás.

A „Nem-őszinte” → „Őszinte” szavazási váltásra viszonylag könnyen sor kerülhet, ha a szavazópolgárnak egy kis párt a kedvence, de az NP választásokon kormányalakításra esélyes pártra szavaz, hogy szavazata ne vesszen el, a következő EP választásokon pedig a ténylegesen preferált pártjára adja le szavazatát. Ez főleg a többségi rendszert is alkalmazó országok esetében lehet érvényes.

Az „Őszinte” → „Nem-őszinte” váltásra akkor kerülhet többnyire sor, ha a polgár valós kedvence a kormánypárt, az NP választásokon őrá szavazott, az EP választásokon azonban egy másik (ellenzéki) pártra szavaz, egyfelől azért, hogy figyelmeztesse kedvenc pártját, hogy elégedetlen az addig nyújtott teljesítményével (Marsch, 1998), másfelől pedig azért, mert ténylegesen kiábrándult addigi preferáltjából, és egy másik pártot kezd támogatni.

Nem kizárt itt az a verzió sem, hogy a tiltakozás jeléül, a polgár távol marad az urnáktól. Ne feledjük azonban, hogy ezek az „átállások” könnyebben bekövetkezhet-

<sup>31</sup> A 2009-es európai választásokon ide sorolható Bulgária, Ciprus, Cseh Köztársaság, EK, Magyarország, Németország, Portugália. Az EP választások és a rákövetkező NP választások közelsége az előbbi az utóbbi mindegy „előjátékának” lehet tekinteni. 2019-es viszonylatban Belgium sorolható e harmadik kategóriába, de az eredmények azt mutatják, hogy az öt éves távlat ellenére (2014-től 2019-ig) sem került sor „kormánybüntetésre” az EP választásokon.

<sup>32</sup> A kormánypártok gyengébb szereplését lásd bővebben: Reif–Schmitt, 1980; Marsch, 1998; Kovař, 2016.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

nek, mivel itt az EP képviselők, nem pedig a kormánytagok kiléte a tét, ezért valószínűsíthető, hogy kevésbé aggasztja a szavazót a váltás következménye.

### NAGYPÁRTOK GYENGÉBB, KISPÁRTOK JOBB SZEREPLÉSE<sup>33</sup>

Az egyik lényeges különbség kormánypárt-ellenzék, illetve nagypárt-kispárt között, hogy az előbbi párosításban a hovatartozás (kormányoldal-ellenzéki oldal) jelenti az alapvető megkülönböztetési szempontot, míg az utóbbiban a pártok nagysága, viszonylagos ereje az elsődleges tényező, és kevésbé számít, hogy kormányoldalon vagy ellenzéki táborban foglalnak helyet a szóban forgó pártok.

A korábban említett szavazói „taktikázás” befolyásolhatja a nagy pártok gyengébb szereplését, illetve a kispártok viszonylagos térnyerését, komoly hatással lehetnek a hatalmi viszonyok változtatására azonban további tényezők, a kispártok hatékonyabb mozgósítása a másodrendű választásokon, illetve radikális, populistá, EU-ellenes pártok jelenléte.

A kis- és/vagy radikális pártok esetében azért valószínűsíthető a hatékonyabb mozgósítás (Reif, 1985, 1997; Kovař, 2016), mert e pártok tudatában vannak, hogy a másodrendű EP választásokon nagyobb eséllyel szerepelhetnek jól a nagy vetélytársakkal szemben, mint az elsőrendű NP választásokon, akár ellenzéki, akár kormányoldaltól indulnak (Hix–Marsch, 2011). Igaz, e megállapítás nem minden országra érvényes, és ahol igen, ott sem egyforma mértékű a siker (LeDuc, 2005 In Kovař, 2016), de az NP választáson 10% alatti pártok többnyire nagyobb arányú szavazatonövekedést könyvelhetnek el, mint a 30% fölötti szavazatrészesedést elért vetélytársak, függetlenül attól, hogy ellenzékben vagy kormányon voltak (Marsch, 1998; Hix–Marsch, 2007).

Fontos megállapítás, hogy az EU-ellenes erők fokozottan jobban szerepelhetnek az EP választásokon, annak ellenére, hogy az euroszeptikus pártok zömmel a pártrendszer szélén elhelyezkedő kispártok (Hix–Marsch, 2007). Egy igen kiváló példa lehet erre a brit UKIP (United Kingdom Independence Party), mely párt jelentéktelen erőnek számított nemzeti szinten, ennek ellenére bombasikerrel nyerte meg a 2014-es EP választásokat, ez utóbbi másodrendűségének, a brit társadalomban egyre terjedő EU-ellenes hangulatnak, végül, de nem utolsósorban az arányos választási rendszernek köszönhetően.

<sup>33</sup> E kérdés kapcsán lásd többek között Reif–Schmitt, 1980; Norris, 1997; Marsch, 1998; Kovař, 2016.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

8. táblázat. A UKIP 2010-es és 2015-ös NP, és 2014-es EP választási eredményei

| Év   | Részvétel | Parlamenti választás |       |        | EP-választás |       |       |
|------|-----------|----------------------|-------|--------|--------------|-------|-------|
|      |           | V%                   | M     | M%     | V%           | M     | M%    |
| 2010 | 65.1%     | 3.1%                 | 0/650 | 0%     | -            | -     | -     |
| 2014 | 35.6%     | -                    | -     | -      | 26.6%        | 24/73 | 32.9% |
| 2015 | 66.4%     | 12.6                 | 1/650 | 0.002% | -            | -     | -     |

*Forrás:* Saját szerkesztés és számítás az EK választási honlapjának adatai alapján

Egyértelmű a UKIP kiugró sikere a 2014-es EP választáson, hiszen a 0%-os, majd az alig 2 %-os NP választási eredmények között<sup>34</sup> a mandátumok közel 33%-os részesedésével e kis párt maga mögé szorította a 20 mandátumos Munkáspártot és a 19 mandátumos Konzervatív Pártot.

Az eddigiekből – többek között – az vonható le, hogy a taktikai szavazásnak, az arányos választási rendszernek, illetve az EP választások másodrendűségének együttes eredménye, hogy a nemzeti parlamenti választásokon sikeresebb nagypártok gyengébb támogatottságnak örvendenek az EP választásokon, míg a „jelentéktelen” kispártok támogatottsága megnő (igaz, gyakran eltérő arányban), kérdés persze, hogy milyen kivételek állhatnak elő e téren. Ez az „inkább szívvel, mint ésszel történő”, vagy az őszintén „kifejező” jellegű szavazás (Heath és társai, 1996 In Marsch, 1998: 593) azonban sajátossá teszi az EP választásokat elméleti és empirikus szempontból egyaránt.

### Következtetés

Az EP képviselők megválasztásának 1979-ben bekövetkezett váltása központi jelentőségű lépésnek számít az Európai Unió „demokratizálódásában”, annak ellenére, hogy a kezdeti lendület megcsappant, illetve, hogy az EP választásokon kisebb a tét, mint a tagállamok NP választásain. A kisebb tétből azonban nem vonható le az, hogy az EP választás következmény nélküli esemény (Kovař, 2016: 50). Az EP választásokon tapasztalható alacsonyabb részvétel, a kormánypártoktól való egyfajta elfordulás, illetve a kisebb pártok viszonylagos sikerei olyan jellemzők, amelyek mentén modellbe foglalhatók a másodrendűnek számított EP választások. Kiderül ugyanis, hogy e választások szerepe abban a politikai arénában keresendő, amelyben a hivatali pozíciókat többnyire az elsődleges választások eredményei alapján töltik be. Ez viszont arra figyelmeztet bennünket, hogy az elsőrendűnek tekintett NP választá-

<sup>34</sup> Megjegyzendő, hogy a relatív többségi rendszerre jellemző helyzet, hogy 3.8 millió szavazattal (12.6%-os részesedés) mindössze egy mandátumra futotta 2015-ben a UKIP-nek.



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

sok, illetve az ennek „alárendelt” EP választások között sajátos viszony áll fenn, olyan, amely nem tekinthető egyirányúnak. Fontossági sorrend felállítható a kettő között, és az is elfogadott, hogy az NP választások nagyobb hatással bírnak az EP választásokra, mint fordítva, empirikus kutatások arra utalnak azonban, hogy a hatás mindkét irányba jelen van (Eijk–Franklin–Marsch, 1996). Nem alaptalan tehát az a következtetés sem, hogy az EP választások tanulmányozása az NP választások behatóbb elemzéséhez járulhat hozzá (és fordítva).

### Irodalom

- Bogdanor, V. (2007): „Legitimacy, accountability and democracy in the European Union” (A Federal Trust Report) ([https://fedtrust.co.uk/wp-content/uploads/2014/12/FedT\\_LAD.pdf](https://fedtrust.co.uk/wp-content/uploads/2014/12/FedT_LAD.pdf))
- Caramani, D. (2006): „Is there a European electorate and what does it look like? Evidence from electoral volatility measures, 1976–2004”, *West European Politics*, 29(1): 1–27.
- Dinan, D. (1999): *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*. Basingstoke: Macmillan.
- Dinkel R. H. (1977) Der Zusammenhanf zwischen Bundes- und Landtagswahlergebnissen, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 18, 348–360. In Schakel – Jeffery (2012).
- Dworkin, R. (1997): „Az alkotmány morális értelmezése és a többségi elv’ In *Fundamentum*, 1. szám ([http://epa.oszk.hu/02300/02334/00050/pdf/EPA02334\\_Fundamentum\\_1997\\_01\\_007-027.pdf](http://epa.oszk.hu/02300/02334/00050/pdf/EPA02334_Fundamentum_1997_01_007-027.pdf))
- Eijk, van der C. – Franklin, M. N. – Marsch, M. (1996): „What Voters Tell Us about Europe-Wide Elections; What Europe-wide elections teach us about voters?”, *Electoral Studies*, 15(2): 149–166.
- Fábián Gy. (2010a): „Európai parlamenti választások: 2009 In *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, (73)1: 241–256.
- Fábián Gy. – Kovács L. I. – Fejes Zs. (2010b): *Választások az Európai Parlamentbe (1979–2009)*, Szeged, JATEPress-Szegedi Egyetemi Kiadó.
- Fábián Gy. (2005): „Európai parlamenti választások és választási rendszerek”, *Politikatudományi Szemle* (2): 59–88.
- Feld, L. – Kirchgässner, G. (2003): *The Role of Direct Democracy in the European Union*, CESifo Working Paper, No. 1083 (Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich) ([https://www.econstor.eu/bitstream/10419/76485/1/cesifo\\_wp1083.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/76485/1/cesifo_wp1083.pdf))



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

- Franklin, M. N. (2006): „European elections and the European boter”, In Richardson, J. J. (ed.) (2006): *European Union: Power and Policy-Making*, London, Routledge, 227–245.
- Freire, A. (2003): *Second Order Elections and Electoral Cycles in Democratic Portugal 1975-2002*, Universidade de Lisboa, Institut de Clencias Sociais.
- Han, J. H. (2007): *Beyond the second-order elections: Elections to the European Parliament as instruments of democracy*. Rochester, New York: University of Rochester.
- Heath, A. – McLean, I. – Taylor, B. (1996): „How Much Is at Stake? Electoral Behaviour in Second-Order Elections” (paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco), In Marsch, 1998.
- Hix, S. – Marsh, M. (2011): „Second-order effects plus pan-European political swings: An analysis of European Parliament elections across time”, *Electoral Studies*, 30(1), 4–15.
- Hix, S. – Marsh, M. (2007): „Punishment or protest? Understanding European Parliament elections”. *The Journal of Politics*, 69(2): 495–510.
- King, A. (1981): „What Do elections decide?” In D. Butler, H.R. Penniman and A. Ranney (eds.): *Democracy at the polls: A comparative study of competitive national elections*. Washington, DC: American Enterprise Institute, 293–324.
- Kaase, M. – von Beyme, K. (eds.) (1978): *Elections and parties: socio-political change and participation in the West German Federal election of 1976*, London, Sage Publishing.
- Kovař, J. (2016): *Revisiting the Second-Order Election Model and Its Application to European Parliamentary Elections in Central and Eastern European Countries*, Prague, Metropolitan University Prague Press.
- León, S. A. (2017): „Four Decades of the European Electoral Act: a Look Back and a Look Ahead to an Unfulfilled Ambition”, *European Law Review*, 3: 353–368.
- LeDuc, L. (2005): „One or twenty-five? The 2004 European Parliament elections” Paper presented at the Conference on Democracy and Multilevel Governance in the EU and Canada, Carleton University, Ottawa, 21–22 September, 2005, 1–11.
- Mair, P. – Thomassen, D. J. (2010): „Political representation and government in the European Union”, *Journal of European Public Policy*, 17(1): 20–35.
- Malène, C. D. L. 1974–1975 Session: „Report of proceedings from 13 to 17 January, 1975. Official Journal of the European Communities: Debates of the European Parliament, 1975”, EC Publications Office, Luxembourg In Covař, 2016: 19.
- Marsh, M. – Mikhaylov, S. (2010): „European Parliament elections and EU governance. Living Reviews”, *European Governance*, 5(4), 1–30).



## KÖZELKÉP – TANULMÁNYOK

- Marsh, M. (1998): „Testing the Second-Order Election Model after Four European Elections”, *British Journal of Political Science*, 28(4): 591–607.
- Micossi, S. (2008): „Democracy in the European Union”, *Centre for European Policy Studies* (CEPS), Working Documents No 286 (<https://aei.pitt.edu/7586/1/Wd286.pdf>).
- Norris, P. (1997): „Nomination: Second-order elections revisited”, *European Journal of Political Research* (31): 109–114.
- Olsson, A. (2006): „The puzzle of voter turnout in elections to the European Parliament” (Paper presented at the Annual Conference of the Southern Political Science Association, Atlanta, 5–7 January: 1–27 In Covař, 2016: 36).
- Powell, G. B. (2000): *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions*. New Haven, Yale University Press. 2000.
- Reif, K. (1997): „Reflections: European elections as member state second-order elections revisited”, *European Journal of Political Research* (31): 115–124.
- Reif, K. (1985): „Ten second-order national elections” In K. Reif (ed.): *Ten European elections: Campaigns and results of the 1979/81 first direct elections to the European Parliament*. Gower: Aldershot, 10–44.
- Reif, K. – Schmitt, H. (1980): „Nine Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results”, *European Journal of Political Research*, 8: 3–44.
- Rohrschneider, R. – Clark, N. (2008): „Second-order Elections versus First-order Thinking: How voters Perceive the Representation Process in a Multi-Layered System of Governance” In Kaase, M. – von Beyme, K. (eds.): *Elections and Parties*. London: Sage Publications.
- Schakel, A. – Jeffery, Ch. (2012): „Are Regional Elections really ‘Second-Order’ Elections?”, *Regional Studies*, Vol. 47 (3): 323–341.
- Skrinis, S. – Teperoglou, E. (2008): „Studying and Comparing Second-Order Elections. Examples from Greece, Portugal and Spain” In Kaase, M. – von Beyme, K. (eds.) (1978).