

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/320518858>

Határok nélkül? Orbán Viktor és a migrációs válság

Chapter · October 2017

CITATIONS

2

READS

126

1 author:



Rudolf Metz

Hungarian Academy of Sciences

15 PUBLICATIONS 17 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Political Leadership: Theory and Comparative Research [View project](#)

10. fejezet

Határok nélkül?

Orbán Viktor és a migrációs válság

METZ RUDOLF

„Talán nem késő megértenünk, hogy a realitások nem a szabadság korlátai. A lecke, amit most tanulunk, arról szól, hogy a valósággal szemben nem létezik szabadság. Legfeljebb politikai delirium és politikai kokainmámor. Hiába építjük föl a világunkat a legnemesebb eszmék iránti vágyból, ha nem a realitások talaján áll, csak vágyálmom maradhat.”

(Orbán Viktor)

A vitatott megítélésű vezetők újra és újra rámutatnak a politikai vezetés, vezetéskutatás egyik klasszikus paradoxonjára a hatékony (Machiavelli, Weber) és morális vezetés (Platón, Burns) ellentmondására. Ezen elméleti konfliktus mutatkozott meg Orbán Viktor és az exogén eredetű migrációs válság esetében is. Hiszen amíg a miniszterelnök különösen hatékony, erős, karizmatikus vezetéssel nyúlt a válsághoz (Kiss 2016), addig populista és idegenellenes válságnarratívájának és intézkedéseinek morális alapját széles körben megkérdőjelezték (Illiberalism: Playing with fear 2015, December 12.; Waller 2015, December 12).

Kibontva az elméleti dilemmát e kettősség mentén írja le a vezetői retorikát Erwin C. Hargrove (1998). Amíg a morális vezető a valóságra nevel (*teaching reality*), addig az immoralis, sok esetben viszont hatékonyabbnak tűnő vezető az illúziót tanítja (*teaching illusion*) követőinek. A kérdés eldöntésére a következő kérdéseket teszi fel: A vezető retorikája informatív volt és konkrétumokon alapult? A vezető manipulálni vagy nevelni igyekszik? Utal-e a beszédeiben sztereotípiákra vagy bűnbakokra? A vezető retorikája merev és dogmatikus volt? Absztrakt hitvallásokra hivatkozik, vagy konkrét szakpolitikákat magyaráz el gondosan? Szemben Hargrove normatív megközelítésével a politikai valóságot illetően nem lehet egyszerűen a valóságos vagy illuzórikus kép átadását elkülöníteni. A valóság nem valami megfigyelhető, tárgyasítható igazság, amely csak arra vár, hogy felfedjék (Fairhurst and Grant 2010). A vezetők folyamatosan alkotják meg és alakítják saját szubjektív interpretációikat a felmerülő problémákra a retorika eszközével. Ugyanakkor a megalkotott politikai valóságot nem lehet egyszerűen retorikai teljesítményként értékelni. Howard Gardner (2011) a vezetést olyan komplex történet-elméleti folyamatként írja le, amelyet a vezető szavakkal és személyes példamutatással alkot meg. Ebben az értelemben a vezető nem egyszerűen átadja a történetet a nagykö-

zönségnek, hanem meg is testesíti azt. Ő lesz saját történetének a főhőse. A vezető tehát retorikájával (*wordcraft*) és performatív cselekvésével (*stagecraft*) egyszerre alkotja meg történetét (Uhr 2014).

A vezető számára a valóság mércéjét a közönség valóságképe jelenti. Az állampolgárok egy-egy vezetői történetet jobban, míg másokat kevésbé támogatnak. Gardner a vezetők történetei között darwini versenyt feltételez, amelyek a közvélemény támogatásáért küzdenek. Az a narratíva, amely jobban egybeesik az állampolgárok tapasztalataival, előnybe kerül a versenytársaival szemben (Gardner 2011, 14–15). Keith Grint (2005) ugyancsak rámutatott, hogy a politikai valóság kialakításában a „tények”, az „igazság” nem mindig jelentenek korlátokat. Például a második öbölháború igazolása szempontjából a vezetés számára lényegtelen volt, hogy Irak valóban birtokol-e tömegpusztító fegyvereket vagy sem, sőt mint utólag kiderült nem is találtak ilyen jellegű fegyvereket. A kérdés az volt, hogy sikerül-e ezzel meggyőzni másokat a háború jogosságáról. Ebben az értelemben nem az „igazság”, a „valóság” számít, hanem hogy a vezető(k) képesek-e meggyőzni az általuk kínált valóságról, igazságról (Grint 2014) Az állampolgárok tapasztalatai és a vezetők történetei között egyfajta dinamikus kapcsolat alkotja meg a politikai valóságot, amelyben egyszerre kell, hogy jelen legyen a hatékony és a morális vezetés elemei.

Jelen esettanulmány – ennek fényében – a konstrukcionizmus¹ (Elgie 2016, 78–107; Fairhurst and Grant 2010; Grint 2001; 2005; 2014) talján áll. A megközelítés szerint a vezetés – és így a valóság – olyan társadalmi konstrukció, amelyet a vezető és követők együttes cselekvése hoz létre. Ebben az értelemben szakít azokkal az esszencialista elméletekkel, amelyek vagy a vezető személyes tulajdonságaira, vezetési stílusára (pl. jellemvonás elméletek) vagy a helyzeti jellemzőkre (pl. szituációs elméletek) alapozzák a vezetést, illetőleg az ezeket kombináló elméletekkel (pl. kontingenciaelméletek) (Fairhurst and Grant 2010). Keith Grint (2001; 2005) megközelítésében arra kíváncsi, hogy a vezetés miképpen alkotja meg saját történetét. Ebben az értelemben a vezetői történet öt kérdés megválaszolását jelenti (Grint 2001; 2005). Kik vagyunk (identitásépítés)? Hol vagyunk (helyzetdefiniálás)? Mit szeretnénk elérni (vízióalkotás)? Hogyan szeretnénk elérni? Miért kívánjuk mindezt elfogadni (követők mobilizálása)?

Orbán Viktor migrációs válságot érintő vezetését ebben a grinti keretben fogjuk rekonstruálni. A vezetői történet megértésében a Hargrove (1998) által leírt megkülönböztetés heurisztikai eszközként fog szolgálni, amely értelmében a vezetői történetalkotás e két végpont közé esik (lásd 1. táblázatot). Azt a tézist fogalmazzuk meg, hogy összefüggés tapasztalható a vezetői történet absztrakciós szintjének

1 Noha a szakirodalomban gyakorta felcserélhető fogalomként kezelik a konstruktívizmust és a konstrukcionizmust, esettanulmányunk az utóbbi keretében fogalmazzódik meg. A konstrukcionizmus arra az interaktív társadalmi kapcsolatra fókuszál, amelyben a jelentéssel telítődik a vezetés (Grint 2014).

növelése, az „illúzió tanítása” és a vezetői mozgástér növelése között, amelynek ugyanakkor határt szab a követők valóságképétől való eltávolodás. Ennélfogva a vezetés egyedüli korlátja a követők mobilizálhatósága, amely a vezető meggyőző erején és a követők tapasztalatain áll vagy bukik. Célunk tehát nem az adott vezetés morális megítélésében való állásfoglalás. A tanulmány arra vállalkozik, hogy Orbán Viktor saját mozgásterének tágítására tett erőfeszítését leírja a vezetői történetalkotáson és annak hatásán keresztül. Kérdésekbe öntve arra keressük a választ, hogy miként alkotta meg Orbán Viktor saját történetét és valóságát, illetve miként illeszkedik a vezetői történet az a követők valóságképéhez.

1. táblázat. A hatékony és morális vezetés eszköztára a politikai valóság megalkotásában

Hatékony vezetés	Morális vezetés
<i>Az illúzió tanítása</i> manipuláció homályos dogmatikus (limitált információ) absztrakt hitvallások	<i>A valóság tanítása</i> nevelés konkrét informatív gondosan elmagyarázott közpolitika

Forrás: Hargrove 1998, 42-46 alapján

A tanulmány négy fő részre bomlik. Először áttekintésre kerül a vezetés kontextusa: a válság és annak európai értelmezése. Másodszor a vezetői történetet rekonstruáljuk az identitásépítés, helyzetdefiniálás, stratégiai vízió és szervezési taktika kialakítása fényében. A konkrét válságkezelés, politikai döntések mellett Orbán 2015 januárja és 2016 októbere között elhangzott, közreadott, összesen 103 a témát érintő megnyilatkozását (beszédét, interjút és sajtónyilatkozatát) elemzem.² A tanulmány harmadik részében a vezetői történet hatékonyságára, meggyőző erejére vagyunk kíváncsiak, amelyet a követők mobilizálásában, a közvéleményre gyakorolt hatásában kívánunk megragadni. Végezetül összefoglalom az eset tanulságát mind a politikai valóság megalkotására, mozgástér tágítására tett kísérletet, mind a kötetünk elméleti és konceptuális keretét illetően.

² A kutatás ezen szakasza tartalomelemzésen alapul, amely a Boyatzis-féle tematikus kódolási protokollt (Boyatzis 1998) a MaxQDA szoftveren keresztül követi.

1. A történet kontextusa

A migrációs válság³ meghatározta Európa politikai napirendjét a 2015–16-os években, amelyet az európai állampolgárok többsége az EU legnagyobb kihívásaként jelölt meg (European Commission 2015, July). A válság első évében a becslések szerint 1,5 millió migráns lépett be az Európai Unió területére (Radu 2016). Magyarországra a Frontex (2016, May 13) számítása szerint ebben az időszakban 482 270 fő, a rendőrség által elfogott személyek számát tekintve 411 537 fő érkezett illegálisan,⁴ amely tízszerese a 2014-es és húszszorosa a 2013-as adatoknak. Az ország válságnak való kitettsége jelentős volt. Az Eurostat (European Commission 2016, March 4) adatai szerint 2015-ben háromszor annyi menedékkjogi kérelem érkezett be, mint az azt megelőző évben. Ez az ország lakosságához mérve kimagaslik más tagállamokhoz viszonyítva. A válságot olyan események szegélyezték, mint a Charlie Hebdo szerkesztősége elleni 2015-ös párizsi és a 2016-os brüsszeli terrorcselekmények, valamint az embercsempészet okozta tragédiák, a migránsokat érő és az általuk előidézett incidensek.

A válságot viszont nem csak a megugró számok és a tragédiák sora jelentette. A válság kezelésére tett kísérletek egyfelől rámutattak az EU menekültpolitikájának gyengeségeire (Bank 2016; Bagdonas 2015; Popescu 2016; Trauner 2016) és az európai együttműködés határaitra (Bagdonas 2015). Ezen oknál fogva az értelmezési verseny nemcsak a válság természetére, hanem a közös európai értékek tartalmára is irányult.

Már a válságot megelőzően is jelentkeztek problémák az EU menekültpolitikájában (Trauner 2016). 1990-ben a dublini rendszer kiépítésének megkezdésével elindult a tagállamok menekültpolitikájának harmonizációja. 1999-ben az amszterdami szerződés nyomán emelkedett a szakpolitika a közösségi jog szintjére, majd 2009-ben a lisszaboni szerződés értelmében vált teljesértékű supranacionális szinten intézményesült szakpolitikává. Mindezt az EU Közös Európai Menekültügyi Rendszere fogja össze, amely magába foglalja többek között a már említett Dublini Rendeletet és a menekültügyi eljárásokról és befogadási feltételekről szóló irányelveket is. Noha a harmonizáció célja a menekültpolitika minimális alapelveinek

3 A tanulmányban, mivel Orbán Viktor narratívájának feltárására törekszünk, a „migrációs válság” és „migráns” szélesebb megfogalmazását használjuk. Ez alól kivételt jelentenek az EU menekültpolitikájára vonatkozó szakaszok, amelyek egy szűkebb „menekült” és a „menedékkérő” jogi kategórián alapulnak (lásd: a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezményt és az 1967. évi Jegyzőkönyvet). A megnevezés nem mellékes, ugyanis nagy mértékben meghatározza a diskurzus irányát. Egy sajtóra fókuszáló tartomelemzés szerint Németországban 91.0%-os és Svédországban 75.3%-os többségben a menekült (Flüchtling(e)/ flykting) és menedékkérő (Asylsuchende(r)/asylsokande) kifejezést használták a migráns, a bevándorló kifejezés helyett. Ezzel szemben Nagy-Britanniában többségében (54.2%) a migráns (migrant) megnevezést részesítették előnyben (Berry, Garcia-Blanco and Moore 2015).

4 Saját számítás a police.hu adatai alapján

és mechanizmusainak a kialakítása volt, mégis a tagállamok között óriási eltérések mutatkoztak a menekültek elbírálását tekintve. A szakpolitika harmonizációja nem volt teljes. Mindez a menekültek számára a lottóhoz hasonló szerencsejáték volt, attól függően, hogy melyik országban nyújtottak be kérelmet (Memorandum to the JHA Council: Ending the Asylum Lottery – Guaranteeing Refugee Protection in Europe 2008). A tagállamok nem teljesítették kötelezettségeiket. Görögország például nem tudott egy működőképes menekültügyi rendszert kiépíteni, ami több alkalommal az európai bíróságok elmarasztaló ítéleté vonta maga után.⁵ A kialakult helyzet ellehetetlenítette a Dublini Rendelet működését, amely előírta, hogy a menedékkérőket abban az országban kell regisztrálni és a menedékügyi eljárást abban az országban kell lefolytatni, amelyben a menedékkérők beléptek az EU területére. A gazdasági és pénzügyi válság viszont nemcsak a harmonizációt akasztotta meg, de lehetetlenné is tette, hogy a frontországokban, például Görögországban, működőképes menekültügyi rendszert hozzanak létre.

Tovább nehezítette a helyzetet, hogy a menekültek többsége pont azokba az országokba érkezett és érkezik meg, amelyek amúgy is sérülékenynek bizonyultak a válságot megelőző időszakban. Az uniós menekültpolitika célja a dublini rendszer működésének helyreállítása volt, amelyet már a válság előtt pénzügyi és operatív eszközökkel kívántak kezelni. 2015 májusában, a válság derekán az Európai Bizottság számos javaslatot (*European Agenda for Migration*) terjesztett elő a situáció feletti kontroll visszaszerzése érdekében. Végül a Bizottság a cselekvési csomagot szeptemberben adaptálta és decemberben tovább szélesítette. Az egyik legvitatottabb pont a kvóta bevezetésének kérdése volt. A Bizottság szeptemberi javaslata értelmében 160 000 mingránst kell áthelyezni a következő két évben Olaszországból és Görögországból azok tehermentesítése céljából. A magyar, a szlovák, a román és a cseh kormány tiltakozása ellenére a Tanács szabad utat adott a javaslatnak. Mindazonáltal a program nem mondható túlságosan hatékonynak, hiszen egy év után 2016. október 21-ig Olaszországból csupán 1 391 fő, Görögországból 4 846 fő került áthelyezésre. A Görögország tehermentesítésére megkötött EU–Törökország megállapodás implementálása is komoly kritikát vont maga után (Collet 2016).

A migrációs válság és a válság kezelésében megmutatkozó problémák lavinát indítottak el. A tagállamok közötti nézetkülönbségek, a migrációellenes vélemények megerősödése az európai vezetés értelmezésében „egzisztenciális válságot” eredményezett.

„Európai Uniónk – legalábbis bizonyos tekintetben – egzisztenciális válságban van. (...) olyat még soha nem láttam, hogy ennyire kevés egyetértés

⁵ Lásd az Emberi Jogok Európai Bíróságának az ítéletét az *M.S.S v Belgium, Greece* ügyben (2011. január 21.); Európai Unió Bíróságának az ítéletét a *C-411/10.* és *C-493/10.* egyesített ügyekben (2011. december 21.)

legyen a tagállamok között. Hogy ilyen szűk területen legyenek hajlandók együttműködni egymással. Soha még ennyi vezetőt nem hallottam csak a belföldi problémáikról beszélni úgy, hogy Európát még csak meg sem említik, vagy ha igen, csak mintegy mellékesen. Soha nem láttam még, hogy az uniós intézmények képviselői ennyire eltérő prioritásokat határozzanak meg, amelyek akár szöges ellentétben is állhatnak a nemzeti kormányokkal és a nemzeti parlamentekkel. Mintha az EU és a tagállami fővárosok teljesen külön utakon járnának. Soha nem láttam még, hogy a nemzeti kormányokat ennyire gyengítették volna a populista erők, és ennyire megbénította volna a soron következő választásokon elszenvedhető vereség kilátása.” (Juncker 2016. szeptember 14.)

A migrációs válság – a korábbi 2003-as biztonságpolitikai, 2005-ös alkotmányos és a 2010–2012-es pénzügyi válsághoz hasonlóan (Cross and Ma 2015) – a szociológia területéről jól ismert morális pánikot (Cohen 2011) idézett elő. A Cross és Ma (2015) által integrációs pániknak elnevezett jelenség alatt egy krízisszituációra adott olyan túlzott reakciót értünk, amely a közös európai projekt végét, dezintegráció veszélyét vizionálja. A migrációs válság kapcsán kialakult konfliktusok a liberális, demokratikus és emberi jogi alapértékeket érintették, amelyekre a közös európai projektet és így magát a szakpolitikát is építették (Boswell 2000).

Az integrációs pánik az európai vezetés morális megközelítésében is tetten érhető volt, amely az EU ún. normatív hatalmának használatát jelentette (Bagdonas 2015). A normatív hatalom konstrukciója magába foglalja olyan alapelvek és értékek védelmét és artikulációját, mint a joguralom, a jó kormányzás, a liberális demokrácia és az emberi jogok (Pace 2007). Az európai vezetők diskurzusa erőteljesen emocionális volt, és az európai értékekre, szolidaritásra koncentráltak (Radu 2016). Narratívájukban a válság a közös európai vállalkozás sikerességét és az európai értékek megőrzését veszélyezteti, amelyet még több Európával lehet megoldani. Jean-Claude Juncker (2015. szeptember 9.), az Európai Bizottság elnöke a következőképp fogalmaz.

„Mindenekelőtt emberiességről és az emberi méltóságról van szó. (...) Amiben Európa egyértelműen alulteljesített, az a területünket már elérő menekültek tekintetében mutatott közös szolidaritás. (...) Menedékpolitikánkat európaibbá kell tennünk. Több Unióra van szükség a menekültügyi politikánkban.”

Németország Angela Merkel kancellárral az élén vállalta a morális vezetés szerepét (Varoufakis 2015, Szeptember 16).

„Ha Európa nem képes a menekültválságot kezelni, akkor az alapértékeit veszítheti el, nevezetesen azt az univerzális emberi jogokhoz való szoros kötődést, amely a közös Európánkat a kezdetektől meghatározta és amelyet

továbbra is érvényesíteni kell. (...) Ha mi [Németország] bátorságot mutatunk és mutatjuk az utat, akkor a közös európai megoldás elérhetővé válik.” (ford. tőlem) (Angela Merkel 2015, 09. September)

„A menekültválságban nem engedhetünk a kísértésnek, hogy visszalépünk a nemzeti kormányzati intézkedésekhez. Éppen ellenkezőleg, amire szükségünk van most, az több Európa. (...) Nem old meg semmilyen problémát, sőt újabbakat kreálna, ha feladnánk értékeinket, s így elveszítenénk identitásunkat.” (ford. tőlem) (Angela Merkel 2015, 07. Oktober)

A morális vezetést jelképezi az ún. nyitott ajtó politikája (*Willkommenskultur*) (Akrap 2015, September 6) kifejezés, amely párosult a hatékonyságot sugalló és a kancellár beszédében erősen kihangsúlyozott *Wir schaffen das!* (Megoldjuk!) (Merkel 2015, 31. August) fordulattal. A merkeli vezetés üzenete egyértelmű: „készek és képesek vagyunk mi (németek és európaiak) morálisvezetéssel úrrá lenni a válságon.”

Összességében az integrációs pánik a szolidaritást hangoztató államok (Németország, Svédország) és a vonakodó államok (Magyarország, Szlovákia) között húzódó konfliktusból és a nem hatékony válságkezelésből nőtt ki. Mindez viszont a morális európai vezetést is absztrakt szintre terelte.

2. Orbán Viktor története a válságról

Az Európai Unió szintjén az orbáni politikát folyamatos konfliktusok kísérték, amelyek olyan belpolitikai kérdések mentén alakultak, mint a Magyar Nemzeti Bank függetlensége, a bírák nyugdíjazása vagy az adatvédelmi biztos intézményének megszüntetése (Arató és Koller 2015, 385–387). Az állandó külpolitikai csatározások a vezetést reaktív, védekező szerepbe kényszerítették nemzetközi szinten. Ebből a szerepből való kitörésre és az orbáni Európa-politika kiteljesítésére adott lehetőséget a 2015-ben begyűrűző migrációs válság és az európai válságkezelés gyengeségei. Az orbáni válságnarratíva a nemzetközi tanulmányok konstruktivista elméletének, az ún. biztonságiasítás (*securization*) keretében⁶ értelmezhető (Szalai and Göbl 2015). Ennek értelmében az orbáni történet a válságot mint az államot közvetlenül érintő egzisztenciális fenyegetésként értelmezi. Azonban ez eltért az európai vezetők valóságképétől. Amíg Merkel vagy Juncker az egzisztenciális fenyegetést az együttműködés, az integráció kudarcában, európai értékek és identitás elvesztésében látták, addig az orbáni narratívában nemzetállami identításra, európai életvitelre vagy épp a keresztény civilizációra helyeződik a hangsúly. Az elkövetkezőkben az orbáni vezetés identitásépítő, helyzetdefiniáló, víziót megfogalmazó és taktikát hozzárendelő törekvéseit vesszük sorra.

6 Az elméletéről lásd részletesebben: Balzacq, Léonard and Ruzicka 2016

Az identitásépítés

Természetesen nem számít rendkívülinek, ha egy vezető többes szám első személyben írja meg történetét. Orbán Viktor különösen nagy hangsúlyt fektetett a személyes névmás kihangsúlyozására. A 103 beszédben összesen 932 alkalommal használta a „mi” személyes névmást, amely kiugróan magasnak tűnik egy olyan nyelv esetében, amelyben ezt a nyelvtan nem teszi szükségessé.⁷ Ehhez képest az „ők” többes szám harmadik személyű névmást jelentősen kevesebbszer, csak 185 alkalommal használta. Összességében, amíg a saját közösséget illetően egységet szándékozik teremteni kevés, de átfogó jelző használatával, addig a csoporton kívülieket igyekezik specifikálni.

Gyakran használt fordulat volt a „mi, magyarok”, a „mi, közép-európaiak” és a „mi, európaiak” megnevezés. Ebben a képben Magyarország a közép-európai, a visegrádi országokkal együtt a régi, keresztény Európa egyik utolsó mentsvára.

„A keresztény Európa(…) közös, leírható identitás. Ez nem azt jelenti, hogy ez a keresztény. (...) Az egzisztenciális fenyegetés azt jelenti, hogy mi, európaiak elfelejtettünk magunkért küzdeni. Azt kell azonban mondanunk, hogy ezek a mi értékeink, ez a mi történelmünk, ez a mi életünk úgy, ahogy élni akarjuk, és ezt meg fogjuk védeni. Nem ezt tesszük. Erről még elméletileg sem beszélünk. Amikor az Európai Tanácsban a keresztény Európáról beszélek, a többiek úgy néznek rám, mintha most jöttem volna a középkorból.”
(A Weltwoche svájci hetilap interjúja Orbán Viktorral 2015. november 12.)

A 2016. október 2-án megtartott népszavazást illetően a miniszterelnök e szerint emeli a válság tétjét. „[H]ogyha kellő távolságból nézzük ezt a kérdést, akkor igazából arra keressük a választ a népszavazással, hogy kik vagyunk mi, és kik akarunk lenni.” (2016. szeptember 27.) Ugyanakkor, annak ellenére, hogy nagy hangsúly került – Grint fogalmával élve – a „képzeletbeli közösségre” – túl a közös nyelv, kultúra vonatkozásain –, homályos marad az identitás, amely elsősorban a saját, konzervatív-nemzeti tábornak szólt.

A csoporton kívülieket illetően Orbán Viktor sokkal világosabban fogalmaz. Noha élesen elválasztja a gazdasági vagy megélhetési bevándorlókat és a valódi, politikai menekülteket, üldözötteket, mégis az összes illegális határátlépőt negatív színben tünteti fel azzal, hogy expliciten egybemossa a migránsok növekvő számát a terrorizmus veszélyének növekedésével és a közbiztonság romlásával.

„Nem gondoljuk azt, hogy mindenki, aki onnan jön, terrorista, de nem tudjuk, senki sem tudja megmondani, hogy hány terrorista érkezett a migránsok között eddig, hányan vannak már itt, és hányan érkeznek még nap mint nap. Terroristából egy is sok.” (2015. november 16.)

7 Összehasonlításképpen: Orbán Viktor saját magára 236 alkalommal utalt személyes névmással.

„Aki a Közel-Keletről tömegével hoz az országba regisztrálatlan bevándorlókat, az (...) terrorizmust, bűnözést, antiszemitizmust, homofóbiát importál.” (Orbán Viktor interjúja a BILD című német napilapnak 2016. február 25.)

Mindazonáltal Orbán fontosnak tartja az iszlám civilizáció megbecsülését a magyar muszlim közösséggel egyetemben, mégis veszélyesnek tartja, ha hirtelen megugrana számuk és párhuzamos társadalmak jönnének létre Európában.

A kialakult helyzetért Orbán egy általa abszurd, bizarr koalíciót vizionál és tart felelősnek.

„Létrejött egy bizarr nagykoalíció: az embercsempészek, az emberjogi aktivisták és a brüsszeli bürokraták koalíciója. Ez a koalíció (...) azért dolgozik, hogy biztonságosan, gyorsan és jogszerűen ideszállíthassa és betelepíthesse közénk a migránsokat.” (2015. december 13.)

Egy háttérhatalmat vél felfedezni mögöttük, amelyet expliciten Soros György nevéhez köt.⁸ Ő, „a kormány ellenzékeként” az általa támogatott civil aktivisták útján avatkozik be Magyarország belügyeibe és az EU politikájába. Ebben a keretben a civil szervezetek és a baloldali és liberális, európai politikai elit együttesen kívánják kihasználni a válsághelyzetet, hogy Európa nemzeteit, a keresztény értékeket gyengítsék és saját szavazóbázisukat a migránsokkal növeljék.

A kormányfő az EU vezető politikusait inkompetens, cselekvésképtelen bürokratákként állítja be, akik életszerűtlen szabályozással kívánják kezelni a válságot. A problémát azonban nem az EU-ban, hanem annak ideológiai eltorzulásában látja. Ezzel – értelmezésében – az Unió túllép saját eszméin, amely annak a veszélyét vetíti előre, hogy a Szovjetunióhoz hasonlóvá válik. Az ideológiai irányt és a „meddő” válságkezelést brüsszelizmusnak nevezi.

„Nézze, itt van egy dolog, amit én brüsszelizmusnak nevezek. Előáll egy gond, egy kihívás. Anélkül, hogy megvizsgálánk, hogy melyik szinten tudnánk a legjobb választ adni rá, első reflexből kimondjuk: európai megoldás szükséges. (...) *[O]lyan szavakat mondunk, hogy „közös európai megoldás,” miközben nem történik érdemi dolog.* Ennek az az eredménye, hogy miközben Brüsszel magához akar vonni újabb és újabb hatásköröket, amiket nem tud ellátni, ezzel meggyengíti a nemzetállamokat, ezen keresztül meggyengíti egész Európát.” (kiemelés tőlem) (Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában 2016. január 22.)

8 „Én nem bonyolodnék ilyen összeesküvés-elméletekbe, csak a tényeket mondom. A magyarországi ellenzék ereje elmarad a Soros György által finanszírozott magyarországi szervezetek politikai befolyásától. Ez egy háttérhatalom, nem választotta meg őket senki, mégis folyamatosan politikai befolyásra törekednek, és befolyást is gyakorolnak egyébként a politikai döntéshozatalra egy demokrácia természetes szabályai szerint. Na, de a pénz ezekhez a szervezetekhez, ezekhez a nyilvánosságfórumokhoz javarészből Soros György háttérhatalmi rendszerén keresztül érkezik.” (Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában 2016. május 20.)

Annak ellenére, hogy Európa vezető politikusait – mint például Junkert – erős kritikával illette, Merkellel szemben, politikáját érintő kritikus megjegyzéseken túl, végig mérsékelt és visszafogott volt.⁹

Jól kivehető Orbán Viktor szándéka. Saját közösségében egységet kíván létrehozni azzal, hogy szükségszerűen, de határozottan sulykolja az összetartozást. A kívülállókat illetően sokkal választékosabban nyilatkozik. Bűnbakokként jelennek meg az embercsempészek, a Soros György által finanszírozott és irányított emberi jogi aktivisták és a baloldali és liberális, európai politikai elit.

Helyzetdefiniálás

A válság definiálásával a vezető kontextusba helyezi saját történetét. Noha európai szinten az Orbán Viktor válságértelmezése (biztonságiasítás) nem jelentett politikai innovációt (Szalai and Göbl 2015), mégis tranzitországgként Magyarországon a migráció problémája értelmezési vákuumba csöppent, amely így lehetőséget adott a válság szabad értelmezésére. Orbán Viktor már a megnevezésével is meg kívánja határozni a válságról alkotott képet. „Már ott kezdődik, hogy milyen nevet adunk a jelenségnek. A németek menekültválságnak nevezik, mi migrációs válságnak” (A Weltwoche svájci hetilap interjúja Orbán Viktorral 2015. november 12.). Nem elégszik meg ezzel a definícióval, egyenesen egy újkori népvándorlás képét festi le, amely során tömegek, népek kelnek útra, szállják meg és árasztják el Európát. A történetben a migrációs nyomás konstans, s még akkor sem enyhül, amikor az ország közvetlen kitétsége jelentősen csökken. Újabb és újabb migrációs hullámokat vízionál a származási országok körét növelve.

Az orbáni narratívában a tömeges bevándorlás veszélyezteti az európai életformát: a közbiztonságot, az életszínvonalat és a kultúrát.¹⁰ Az egymást követő terrorcselekmények és más incidensek sora megteremtette azt a lehetőséget, hogy a terrorizmus, a bűnözés növekedése és a migráció között összefüggést láttasson.

9 „A német kancellár mindig mindent jól csinál – ez a magyar alkotmány első paragrafusá” (Orbán Viktor interjúja a Bild Zeitungnak 2015. szeptember 12.) „A német kancellár karakteres és erős vezető, ez kétségtelen. Mindenkinek, így nekünk, magyaroknak is jó okunk van arra, hogy tiszteljük és bízunk benne. Az ő esetében nem a személyes tulajdonságok hiányoznak, hanem a mozgástér. Néha Gulliver jut róla eszembe, akit a liliputiak ezernyi apró kötéllel és karóval kötöztek a földhöz. (...) [U]gyanis a legutóbbi német választások óta nagykoalícióban kénytelen kormányozni.” (Orbán Viktor interjúja a Magyar Időknek 2015. december 24.) Itt lép életbe a magyar alkotmány második cikkelye: soha ne adj tanácsokat a német kancellár asszonynak. (...) Nem, a kancellár asszony sohasem árult el bennünket, akkor sem, ha vannak nézetkülönbségeink, például a migránsok európai elosztása tekintetében.” (Orbán Viktor interjúja a BILD című német napilapnak 2016. február 25.)

10 Erre utal a nemzeti konzultációt kísérő plakátkampány három üzenete is: „Ha Magyarországra jössz, tiszteletben kell tartanod törvényeinket!”, „Ha Magyarországra jössz, nem veheted el magyarok munkáját!”, „Ha Magyarországra jössz, tiszteletben kell tartanod kultúránkat!”

„[A] kozmopolita bevándorláspolitikájának keserű gyümölcsseit, nem fogunk bűnözést, terrorizmust, homofóbiát és zsinagógákat gyűjtogató antiszemizmust importálni Magyarországra, nem lesznek törvényen kívüli városnegyedek, nem lesznek zavargások, bevándorlózendülések, és nem fognak bandák vadászni asszonyainkra és lányainkra.” (Orbán 2016. március 15.)

Az üzenet egyértelmű: a terrorizmus térnyerése a rossz európai menekültpolitikának köszönhető, ahogy azt a 2015 áprilisában elindított nemzeti konzultáció is sugallja. „Vannak, akik szerint a Brüsszel által rosszul kezelt bevándorlás összefüggésben van a terrorizmus térnyerésével.” Megjelenik ebben a kérdéssorban és az azt kísérő plakátok között az az üzenet is, hogy a migráció növeli a munkanélküliséget és nagymértékben terheli a szociális rendszert.

Az orbáni történet emeli a válság tétjét. Többször kihangsúlyozásra kerül, hogy a multikulturalizmus és a politikai korrektség gátat szab a válság ezen aspektusainak számba vétele, s így azok kezelése előtt. Ez identitásválságot eredményezett, és Európát teljesen megbénította. S noha az EU működését, az együttműködést, a szabályok betartását illetően megrendült a bizalom, mégsem az EU konstrukciója jelenti a gondot Orbán számára, hanem a politikai vezetők. Ebben az értelmezésben az európai politikai elit nemcsak hogy képtelen kezelni a válságot saját ideológiai korlátjai miatt, de saját választóitól is eltávolodott.

„[A]z Európai Unió a megújulás vagy a szétesés keresztútja előtt áll: vagy megújítjuk az Európai Uniót, vagy az Európai Unió szét fog esni. Az álszent moralizálás, a kettős mérce, a liberális elit növekvő gögje és a cselekvést megbénító ideológiai viták lejtőre terelhetik az uniót. (Orbán 2016. október 1.)

Összegezve: Orbán tudatosan növeli a válság tétjét azzal, hogy az értelmezési keretet az aktuális krízishelyzeten túlmutató absztrakt, ideológiai kérdésekre is kiterjeszti. A migrációs válság identitásválsággá, az identitásválság elitválsággá, az elitválság demokráciaválsággá vált.

Vízióalkotás

A vezető víziójában stratégiát alkot, hosszú távú célokat és követendő értékeket határoz meg, azaz irányt szab és mutat közösségének. Az orbáni vízió a keresztény értékekre és az erős nemzetekre épülő Európa védelmére fókuszál. A vezetésnek egyszerre kell védekeznie a bevándorlással és az azt támogató és elősegítő liberális menekültpolitikával szemben. A narratíva olyan értékeket helyez középpontba, mint a kereszténység, a nemzet, a szuverenitás, a demokrácia, a szólásszabadság és az Európai Unió meglévő vívmányai, például a személyek szabad mozgása.

Mindez nem jelentett reaktív pozíciót a vezetés számára. Orbán Viktor látta a vízióalkotás lehetőségét a válságban, pontosabban fogalmazva annak értelmezési lehetőségeiben.

„A migrációs válság pozitív következménye, hogy ismét nyíltan próbálunk beszélni földrészünk identitásáról, szabadabban, mint a két utóbbi évtizedben. A második pozitív következmény: ismét komolyan veszik a biztonság kérdését. Európa magától értetődőnek tartotta saját biztonságát az elmúlt húsz-harminc évben. Ez most ismét figyelmünk középpontjában áll. Harmadsorban ismét nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a megoldásokra vonatkozó nemzeti nézeteknek. Korábban a » közös európai megoldásnak« sosem volt alternatívája.” (A Weltwoche svájci hetilap interjúja Orbán Viktorral 2015. november 12.)

Orbán célként a liberális európai politika megváltoztatását tűzte ki, amely értelmezésében a multikulturalizmus és a politikai korrektség talaján állva nem akarja és nem is tudja kezelni a válságot, s így veszélyezteti a keresztény európai civilizációt és az EU eddigi eredményeit. Orbán történetében ő testesíti és védi meg a „valódi Európát”. Ezzel a józan ész és a realitások politikáját állítja szembe a dogmatikus, ideológiai és moralizáló vezetéssel.

Taktikaalkotás

A vezető eszközöket rendel a kitűzött közös célok eléréséhez, amellyel erőforrásait igyekszik kihasználni. Orbán Viktor taktikája kettős volt. Egyrészt szigorú és kemény politikát szándékozott felmutatni a bevándorlással szemben, másrészt meg kívánta akadályozni az európai menekültpolitika implementálását.

Az orbáni vezetés a nemzeti hatáskör részeként a törvényi szigorítás, a határok lezárása és fokozott védelme mellett kötelezte el magát. A határozott fellépést jelzi, hogy még a kérdéskörben indított nemzeti konzultáció befejezése előtt, 2015. június 17-én megszületett a kormányzati döntés a magyar–szerb határon épülő fizikai határzár felállításáról. Nyár végén az Országgyűlés módosította a migrációval kapcsolatos jogszabályi keretet (a menedéjogi szabályozást, a büntető törvénykönyvet, a büntetőeljárás és a büntetések végrehajtásáról szóló törvényeket), amelyek miatt az év végén az Európai Bizottság kötelezettségzegési eljárást indított. A kérdés rendezésének sürgősségét jelzi, hogy szeptember 7-én a lassúnak talált kerítésépítés miatt Hende Csaba honvédelmi miniszter lemondásra kényszerült.¹¹ A szeptember közepén elkészülő határzár az év végére a horvát zöldhatárra is kiterjesztették.

¹¹ Orbán Viktor a miniszter távozásáról: „Nézzé, van itt egy magyar rossz szokás (...). Ha egy magyarnak azt mondják, hogy a határidő harminc nap, akkor a harmincadik napon fog végezni, de az azt jelenti, az a legkésőbbi időpont.” (Orbán Viktor interjúja a tv2 „Tények – Este” című műsorában, 2015. szeptember 14.)

2016. június 7-én a kormánypártok a Jobbik támogatásával elfogadták az Alaptörvény hatodik módosítását, amely a „terrorveszélyhelyzet” fogalmának bevezetésével a kormány vészhelyzeti hatalmát szélesítette ki. Az Országgyűlés kétharmada terrortámadás közvetlen veszélye vagy terrortámadás esetén meghatározott időre terrorveszélyhelyzetet hirdet ki, amellyel felhatalmazza a kabinetet rendkívüli intézkedések bevezetésére. Például rendeleti úton egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti és a törvényi rendelkezésektől eltérhet. A miniszterelnök a következőképp indokolta a módosítást: „Mi is csak annyit szeretnénk, azokat az eszközöket és olyan mozgásteret, amit más európai országoknak a saját parlamentjei megadnak.” (Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában 2016. február 5.)

Ezt a képet árnyalja a kormány tudatos nem cselekvése (Rácz 2015, October 20), amellyel saját politikáját alátámasztva kívánta növelni a bizonytalanságot. Noha a hatóságok tudatában voltak a közelgő menekülthullámnak, mégsem tettek meg a szükséges lépéseket. Ennek eredményeképp kezelhetetlen helyzet alakult ki a tranzitónákban és a migránsok menekülttáborba való utaztatása kapcsán, amely komoly munícióként erősítette az orbáni narratíva migránsokról alkotott képét (Szalai and Göbl 2015).

Az orbáni taktika másik iránya az európai migránspolitika semlegesítése volt. A kötelező betelepítési kvóta teljes elutasítása mellett –az EU–Törökország megállapodást is kritikával illette. Orbán Viktor az EU politikájának rombolására nagy hangsúlyt fektetett. Mindezzel a vezető igyekezett erőforrását, az állampolgári támogatottságot növelni és kollektív cselekvést formálni az európai migránspolitikát illető kritika mögé, ahogy azt az első népszavazási plakátkampány üzenete is állítja: „Üzenjük Brüsszelnek, hogy ők is megértsék!” Erre szolgált a vezetés plebiszciter stratégiája. 2015. április 24-én nemzeti konzultációt indított el a kormány, amelyet plakátkampánnyal támogatott meg. A megfogalmazott tizenkét kérdésben és a hozzá csatolt levélben a migrációs válságot összekötik a terrorizmussal, megemlítik a migráció gazdasági vonatkozásait, és többször hangsúlyozzák a brüsszeli politika eredménytelenségét, negatív következményeit. 2016. október 2-án a kormány népszavazást rendezett a kötelező kvótáról. Bár az urnához járulók óriási többséggel elutasították a kötelező kvótának az Országgyűlés jóváhagyása nélküli bevezetését, a népszavazás az alacsony részvétel miatt érvénytelen maradt.¹² A népszavazást követően újabb alkotmánymódosítás került napirendre, amelynek célja a kötelező kvóta, a tervezet megfogalmazásában a „csoportos betelepítés” megakadályozása. A kormány jobboldali ellenzéke, a Jobbik támogatása nélkül a módosítás nem szerezte meg a kellő többséget.

12 A népszavazásra bocsátott kérdésre: „Akarja-e, hogy az Európai Unió az Országgyűlés hozzájárulása nélkül is előírhasssa nem magyar állampolgárok Magyarországra történő kötelező betelepítését?” 47,47%, érvényes szavazat mellett 93,83% nem szavazat érkezett. (Jegyzőkönyv az országos népszavazás eredményéről 2016. október 2.)

Az orbáni vezetés nem állt meg az egyszerű kritikák megfogalmazásánál. Igyekezett erőteljes politikájával alternatívát felmutatni. Európai szinten a magyar migránspolitika egyes elemei és azok megítélése különös pályán mozogtak: a teljes elutasítástól egészen az implicit és részleges elfogadásig, implementálásig. A fizikai határozat ért kritikák ellenére egyre több ország épített ki, illetve kezdte meg kerítés telepítését határaitra (időrendben: Ausztria, Szlovénia, Bulgária, Horvátország). Ezzel párhuzamosan az orbáni vezetés tudatosan használta a helyzetet a visegrádi négyek pozíciójának, együttműködésének kiemelten saját politikájának megerősítésére. 2015 januárjától 2016 októberéig 14 alkalommal érintették a V4-ek vezetői a témát, amely során többször megerősítésre került a kötelező kvóta elutasítása. 2015 végén a szlovák és a magyar kormány együtt fordult az Európai Unió Bíróságához a kötelező kvóta ügyében.

3. A követők mobilizálása: az orbáni történet hatása és korlátai

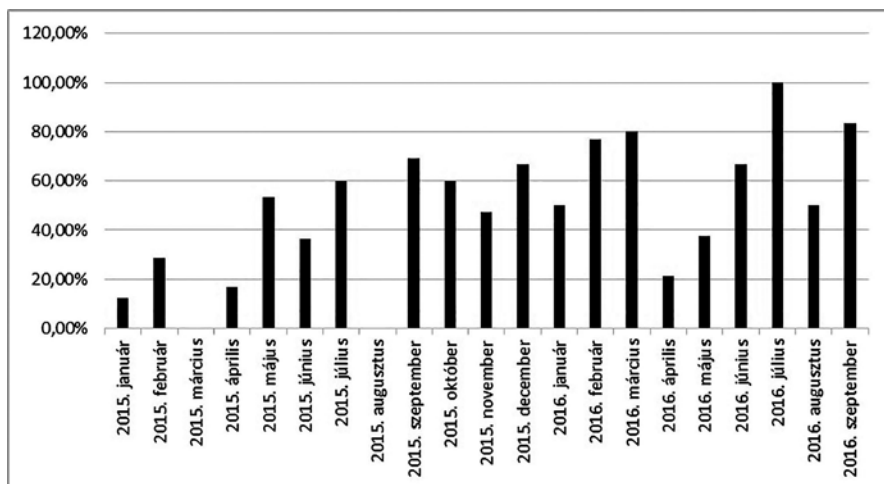
Egy-egy történet hatását igencsak nehéz megfogni. Mégis a vezetés eredményei és korlátai abban érhetők tetten, hogy azok mennyiben képesek hatni másokra, mobilizálni a potenciális követőket. Ebből az aspektusból érdemes az orbáni történetet két irányból, a vezetői hatásgyakorlás és a preferenciák megváltozása felől megközelíteni.

A miniszterelnök óriási energiát fektetett saját történetének kialakítására, amint empirikus kutatásunk mutatja. Két indikátort választottunk annak mérésére, hogy Orbán mekkora súlyt fektetett megnyilatkozásaiban a migránstémának: (1) az ezt tematizáló releváns szövegek aránya az összes megnyilatkozáson belül; (2) a téma súlya (részaránya) a releváns szövegeken belül.

(1) A 2015 januárja és 2016 októbere közötti megnyilatkozásainak 49%-ában szóba hozta a migráció kérdését, amelyeket így az ügy szempontjából relevánsnak tekintettünk. A releváns szövegek hónapokra lebontott arányából (1. diagram) jól látható, hogy Orbán mekkora arányban foglalkozik a kérdéssel. Noha 2015 novemberére az érintett határszakasz teljes lezárását követően esett az illegális határátlépők száma,¹³ a kérdés súlya azonban csökkenés helyett növekedett.

13 Az illegális határátlépők havi összesített száma 2015. októbertől novemberre 99 497-ről 315 főre zuhant.

1. diagram. A releváns beszédek aránya 2015. január és 2016. október között (2015 augusztusában egyetlen megnyilvánulást sem rögzítettünk.)



(2) A releváns szövegeken belül a téma részarányának¹⁴ növekedése párhuzamot láttat az illegális határátlépők számának megugrásával. Az átlagos 51%-os arányához mérten kiugró mértékben érintette a témát 2015. július – október között, amikor ez az érték 71% volt. Azonban a kitettség csökkenésével az arány nem csökkent. Például a 2016. október 2-ai népszavazást megelőző időszakban 79%-os átlagot tapasztalhattunk. A vezető szándékát talán a legszemléletesebben a beszédek és az interjúk esetében leírt arányok mutatják. A mintában mindkét típus erősen, de egyenlő mértékben túlerepresentáltak bizonyult: a 102 darab szövegből 37 beszéd és 40 interjú volt. Amíg a beszédek esetén a releváns szövegrészletek aránya 40% volt, amely 11%-kal kevesebb, mint a minta átlaga, addig az interjúk esetében 62% volt, amely 11%-kal meghaladta az átlagos értéket. Az interjúk, amelyeket túlnyomó többségében a kormányközeli médiumok adtak közre, lehetőséget biztosítottak Orbán Viktor számára, hogy kifejtse részletesen álláspontját.

Ugyancsak a kérdésre helyezett nyomatékot láttatja a már említett 2015-ös nemzeti konzultáció és 2016-os népszavazás, illetve a hat egymást követő médiakampány. Az első 2015 májusában indult, a nemzeti konzultációt támogatva. Ennek tartalma a válság természetét kívánta meghatározni, kiemelve annak kultúrára, közbiztonságra és az életkörülményekre mért hatását. A magyar reformokat népszerű-

14 A százalékos arányt a szöveg egészéhez viszonyított, a témát érintő szövegrész szavainak a száma adja.

sító kampány keretében a „Nem akarunk illegális bevándorlókat” üzenete került megfogalmazásra. A népszavazást támogató három kampány üzeneteiben nyíltan a brüsszeli politikát kritizálta, és emelte a válság tétjét a migráció és a terrorizmus összekapcsolásával és a migrációs nyomás érzésének a fenntartásával.

2. táblázat. A migrációs válság és az orbáni vezetés idővonala

2015. április 24.	Elindul a nemzeti konzultáció.
június	Az első plakátkampány („Ha Magyarországra jössz...”). Ez elsősorban a nemzeti konzultációt kívánta támogatni.
június 17.	A déli határ lezárásának bejelentése
július	A második plakátkampány („A magyar reformok működnek! Nem akarunk illegális bevándorlókat!”)
július 13.	A déli határázár kiépítésének megkezdése
szeptember 7.	Hende Csaba menesztése
szeptember 14.	A déli határázár szerb szakaszának befejezése
szeptember 15.	A migrációval kapcsolatos jogszabályi szigorítás hatályba lépése
október 15.	A déli határázár horvát szakaszának befejezése
2016. május	A harmadik plakátkampány („Üzenjük Brüsszelnek, hogy ők is megértsék!”) Ettől kezdve a plakátok a népszavazásra fókuszálnak.
június 7.	Az Alaptörvény 6. módosítása
július	A negyedik plakátkampány („Tudta-e?”)
szeptember	Az ötödik plakátkampány („Ne kockáztassunk!”)
október 2.	A kvótaellenes népszavazás
október 15.	A hatodik plakátkampány („Megüzentük Brüsszelnek”)
november	A miniszterelnök által benyújtott kvótákról szóló alkotmánymódosítás nem szerzi meg a szükséges többséget.

Az orbáni vezetés sikeresen állította maga mellé a közvélemény nagy részét az ügyet illetően, ugyanakkor a támogatottságnak megvoltak a belső korlátai. A vezetés migránsválságot illető helyzetértékelése megtalálta a szélesebb közönséget. 2014 ősze óta ugrásszerűen megnőtt a kérdés fontosságának a megítélése az ország és az EU politikáját illetően.¹⁵ Ezzel párhuzamosan az EU megítélése jelentősen romlott, amely arra utalhat, hogy a vezetésnek sikerült meggyőznie a választópolgá-

15 Az Eurobarometer féléves jelentései szerint a következőképp alakult azok aránya, akik a két legfontosabb országos kérdés közé sorolták a migrációt: 3% (2014, December) – 13% (2015, July) – 34% (2015, December) – 28% (2016, July) – 30% (2016, December). Mindemellett a migráció esetében 2015 őszén 68%, 2016 tavaszán 67% magyar megkérdezett jelölte azt az EU legfontosabb ügyének.

rokat arról, hogy az EU által kínált válságkezelés nem megfelelő. Az EU-ba vetett intézményi bizalom a 2015 tavaszi 56%-os értékről egy év leforgása alatt 41%-ra zuhant. Noha az EU-t pozitívan megítélők köre is 10%-os csökkenést mutatott 2016 első feléig, mégis év végére a mutató újra növekedni kezdett.¹⁶ Összességében a válság tétjének növelése és a bűnbakok kijelölése részben sikeresnek bizonyult.

Túl a kötelező kvóta elutasításán, a vezetés taktikai lépéseit a közvélemény széles körben elfogadta. A határzár megítélését a közvélemény-kutató cégek eltérően mérték, viszont mindegyik esetben a döntő többség támogatta a kormány intézkedését.¹⁷ A Medián 2015. szeptemberi kutatásában az illegális határátlépés bűncselekménnyé nyilvánítását támogatók körét 63%-ra mérte, mely erősen keresztbe metszette a pártpreferenciákat (Medián, 2015. október 7.). A Századvég (2015. szeptember 15.) 2015. január és szeptember között 12%-os növekedést mutatott ki a szigorúbb bevándorláspolitikát inkább támogatók körét illetően.

Ahogy az EU-val kapcsolatos negatív tendenciák, úgy a bevándorlókkal kapcsolatos attitűd is jól láttatja, hogy a csoporton kívüliek megformálása sikeresnek bizonyult. A vezetés tudatos nem cselekvéssel megteremtette a választók mediatisztalt tapasztalatát a migránsokról és migrációról. 2016-ra ugrásszerűen, 12%-ot nőtt az idegenellenesség az előző évben mérthez képest, amely a kutatás kezdetétől, 1992-től mért legmagasabb érték (Tárki, 2016. április 4.). Azonban tranzitországgként az illegális bevándorlás mérséklődése nyomán a tapasztalat időszakossá válik, így mérséklődhet az idegenellenesség, ahogy azt az EU negatív megítélésénél is tapasztalható. Searle (1995; 2010) megkülönbözteti a társadalmi, intézményi és a pusztai, fizikális tényeket. Amíg az előbbi társadalmi megegyezésen nyugszik, addig az utóbbi nem. Az intézményes tények a pusztai tényektől függenek. Ez azt a feltételezést előlegezi meg, hogy a bevándorlókat övező megítélés és a válságról alkotott percepciók megváltoznak, amennyiben elveszítik alapjukat: a migráció negatív következményeinek való közvetlen kitettség tapasztalatát.

A történetalkotás egyes absztrakt, homályos, ideologikus elemei (identitás, válságdefiníció, vízió) elsősorban Orbán Viktor saját táborának szólt, kizárva ezzel a mobilizálás szélesítését. Noha az EU-val, az idegenekkel és a válságkezeléssel kapcsolatos preferenciák a vezető szándékainak megfelelően alakultak, Orbán mégsem növelte támogatását olyan mértékben, ahogy az a történet bizonyos elemeinek elfogadottsága sugallta. A kormánypárt támogatottsága 2015 januárja és 2016 októbere között a közvélemény-kutató cégektől függően csak 7% körüli értékkel

16 Az Eurobarometer szerint az értékek a következőképp alakultak. EU-t övező bizalom: 56% (2015, July) – 41% (2015, December) – 41% (2016, July) – 42% (2016, December). EU-t pozitívan megítélők aránya: 43% (2015, July) – 39% (2015, December) – 33% (2016, July) – 37% (2016, December).

17 A határzár támogatottsága: Századvég 61% (2015. szeptember 26.), Nézőpont Intézet 55% (2015. szeptember 9.) Medián 68% (2015. október 7.).

növekedett, amely nem éri el az előző választásokat megelőző állapotot.¹⁸ Erre utalhat, a népszavazás érvénytelensége, illetőleg az, hogy a nemmel szavazók mindössze 76 968 fővel voltak többen azokhoz képest, akik a kvótát nyíltan elutasító pártokra együttesen szavaztak 2014-ben.¹⁹ Ugyancsak sokat mond az, hogy noha az EU-ba vetett bizalom csökkenő tendenciát mutatott, a parlament és a kormány bizalmi indexe stagnált.²⁰ Mindez viszont elsősorban nem a baloldali ellenzék, civilek ellentétes irányú tevékenységének volt köszönhető (Szalai and Göbl 2015), hanem sokkal inkább az orbáni vezetés, történetalkotás belső korlátainak.

4. Konklúzió

Vannak olyan vezetők, mint Orbán Viktor, akik vezetési stílusukkal, történetükkel különösen megosztják a közvéleményt. Amíg egyesek tisztelik, addig mások kárhoztatják. Amíg egyesek vakon hisznek a vezető történetében, addig mások elutasítják és démonizálják azt. A politikai vezetés kutatásának talán az egyik legfontosabb kérdése, hogy a vezető milyen hitről tesz tanúbizonyságot és a követők miben és miért hisznek. Ebben az értelemben a vezetőt nem a betöltött politikai és/vagy közhivatali pozíció teszi vezetővé. A politikus attól lesz vezető, hogy képes egy koherens világot alkotni, képes hitelesen megtestesíteni saját történetét, ami elég hihető, meggyőző ahhoz, hogy mások támogassák azt és cselekvésüket hozzá igazítsák.

Orbán tisztán látta a kínálkozó lehetőséget a mozgáster növelésére és törekedett annak kihasználására. „A politika a lehetőségek művészete, azokat számba kell venni kellő időben.” (Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában 2016. június 24.). S ehhez a karakteres, absztrakt valóságértelmezéshez sikerült olyan politikát párosítania, amellyel képes volt koherens történetet láttatni. Noha vezetése az „illúzióra való nevelés” ideáltípusához közelített, mégis azzal az igény-nel lépett fel, hogy a „valóságot” tanítsa. Élesen szembe állította saját valóságképét az európai politikai vezetés ideologikus világával.

A tanulmány elején azt a feltevést fogalmaztuk meg, hogy a vezető növelheti saját mozgásterét, ha történetét absztraktabb szintre helyezi. Az identitásépítésre és a vízióalkotásra helyezett hangsúly, a közösséghez tartozók és az azon kívüliek éles elválasztása, a válság tétjének növelése egyértelműen mutatja az orbáni vezetés

18 2015. január és 2016. október között a Fidesz támogatottságának változása a teljes népességben: Medián (2015.02. – 2016.09.): +10%; Társki (2015.01. – 2016.10.): +8%; Századvég (2015.01. – 2016.10.): +3%; Nézőpont (2015.01. – 2016.10.): +8% (saját gyűjtés).

19 A népszavazáson nemmel szavazók száma: 3 362 224 (Jegyzőkönyv az országos népszavazás eredményéről 2016. október 2.). A 2014-es parlamenti választáson a Fideszre és a Jobbikra szavazók száma: 3 285 256 (Jegyzőkönyv az országgyűlési képviselők választások eredményéről 2014. április 6.)

20 Lásd az Eurobarometer-jelentéseket.

szándékát a mozgástér növelésére. Az orbáni vezetésnek részben sikerült mozgásteret teremtenie (*mozgástér tézis* – lásd az 1. fejezetet): erősítette saját követőinek táborát és sikerült meggyőznie az állampolgárokat a történet egyes elemeiről. Az állampolgárok preferenciái az EU, az idegenek és a válságkezelés megítélését illetően pozitív irányba változtak a vezető szempontjából, ugyanakkor a vezető nem tudta követői számát jelentősen növelni, amely az érvénytelen népszavazáson, a kormánypárt népszerűségének enyhe növekedésében, illetőleg a parlamentbe és kormányba vetett stagnáló bizalomban mutatkozik meg. Az ideológiai sík erősítésével, az absztrakciós szint növelésével korlátokat is helyezett maga elé. A vezetés mögötti konszenzusnak az akadálya (*polarizáció tézis*) a vezetői történet ideológikus, absztrakt elemei lettek, amelyek elsősorban a saját tábornak szóltak, mintsem egy szélesebb közönségnek. Más szóval: Orbán Viktornak nem sikerült saját történetéről meggyőzni teljes mértékben azokat, akik egyetértettek a migránsok, a krízisszituáció leírásával és a válságkezelési taktikával.

A bevezető fejezetünkben tárgyalt elméleti konstrukcióban leírt vezetési forogatókönyvek mindegyikében megjelenik a vezetői helyzetértelmezés. Ugyanakkor a történetalkotás szempontjából az exogén jellegű kihívások, amelyek könnyebben, természetüknél fogva megragadhatóak konkrétumokban, a vezetőt nagymértékben korlátozhatják. A vezető itt továbbadja a rendelkezésre álló információkat és gondosan elmagyarázza a válságkezelés szükségszerű lépéseit. Ugyanakkor a vezető kezében adott a mozgástér bővítésének a lehetősége, amennyiben absztraktabb szinten alkotja meg saját történetét. A konkrétumokon, kézzelfogható információkon alapuló helyzetleírás helyét homályos és dogmatikus történetek veszik át (lásd George W. Bush és 2001-es terrortámadás esetét a 9. fejezetben). A reaktív (*eventful*) vezetőből kezdeményezővé válik (*event-making*), s így maga is generálja a válságot annak újraértelmezésével.

A tanulmányt azzal a gondolattal kezdtük, hogy a morális és a hatékony vezetés között feloldhatatlan ellentét van. Az orbáni történet két tanulságot hordoz számunkra ezt illetően. Egyfelől arra mutatott rá, hogy a vezetői cselekvés, a vezetői történet feloldja ezen elméleti paradoxont. Másfelől, noha a vezető maga alkotja meg saját valóságképét és az absztrakciós szint emelésével képes mozgásteret teremteni, másokat meggyőznie történetéről, mégis amennyiben túlságosan elrugaszkodik a követők tapasztalataitól, korlátokkal találja szemben magát.

Hivatkozások

- A Weltwoche svájci hetilap interjúja Orbán Viktorral (2015. november 12.). *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedekek-publikacio-ok-interjuk/a-weltwoche-svajci-hetilap-interjuja-orban-viktorral>
- Akrap, Doris (2015, September 6): Germany's Response to the Refugee Crisis Is Admirable. But I Fear It Cannot Last. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/sep/06/germany-refugee-crisis-syrian>
- Arató Krisztina és Koller Boglárka (2015): Magyarország és az Európai Unió. In: Körösenyi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest, Osiris – MTA TK. 377–400. pp.
- Bagdonas, Ažuolas (2015): The EU Migration Crisis and the Baltic Security. *Journal on Baltic Security*, vol. 1., no. 2., 7–27. pp.
- Balzacq, Thierry, Léonard, Sarah and Ruzicka, Jan (2016): Securitization Revisited: Theory and Cases. *International Relations*, vol. 30., no. 4., December, 494–531. pp.
- Bank, Roland (2016): Forced Migration in Europe. In: Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long and Nando Sigona (eds.): *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford, Oxford University Press. 690–702. pp.
- Berry, Mike, Garcia-Blanco, Inaki and Moore, Kerry (2015): *Press Coverage of the Refugee and Migrant Crisis in the EU: A Content Analysis of Five European Countries*. [Research Project]. Geneva: United Nations High Commission for Refugees. <http://www.unhcr.org/56bb369c9.html>
- Boswell, Christina (2000): European Values and the Asylum Crisis. *International Affairs*, vol. 76., no. 3., July, 537–557. pp.
- Boyatzis, Richard E. (1998): *Transforming Qualitative Information: Thematic Analysis and Code Development*. Thousand Oaks, CA, Sage Publications.
- Cohen, Stanley (2011): *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*. Abingdon, Oxon, New York, Routledge.
- Collett, Elizabeth (2016, March): The Paradox of the EU-Turkey Refugee Deal. *Migration Policy Institute*. <http://www.migrationpolicy.org/news/paradox-eu-turkey-refugee-deal>
- Cross, Mai'a K. Davis and Ma, Xinru (2015): EU Crises and Integrational Panic: The Role of the Media. *Journal of European Public Policy*, vol. 22., no. 8., 1053–1070. pp.
- Elgie, Robert (2016, May 13): *Studying Political Leadership: Foundations and Contending Accounts*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, Palgrave Macmillan.

- European Commission (2016, March 4): Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015. *Eurostat* <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6>
- European Commission (2014, December): Standard Eurobarometer 82, November 2014, TNS Opinion & Social. http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb82/eb82_en.htm
- European Commission (2015, December): Standard Eurobarometer 84 November 2015, TNS Opinion & Social. <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2098>
- European Commission (2015, July): Standard Eurobarometer 83 May 2015, TNS Opinion & Social. <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2099>
- European Commission (2016, December): Standard Eurobarometer 86 November 2016, TNS Opinion & Social <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>
- European Commission (2016, July): Standard Eurobarometer 85 May 2016, TNS Opinion & Social <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2130>
- Fairhurst, Gail T. and Grant, David (2010): The Social Construction of Leadership: A Sailing Guide. *Management Communication Quarterly*, vol. 24., no. 2., April, 171–210. pp.
- Frontex (2016, May 13): Western Balkans Risk Analysis Network Quarterly Report Q4 2015. http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_Q4_2015.pdf
- Gardner, Howard (2011): *Leading Minds: An Anatomy of Leadership*. New York, NY, BasicBooks.
- Grint, Keith (2001): *The Arts of Leadership*. Oxford, Oxford University Press.
- Grint, Keith (2005): Problems, Problems, Problems: The Social Construction of 'Leadership'. *Human Relations*, vol. 58., no. 11., November, 1467–1494. pp.
- Grint, Keith (2014): Social-Constructionist Analysis. In: R. A. W. Rhodes and Paul 't Hart (eds.): *The Oxford Handbook of Political Leadership*. Oxford Handbooks in Politics & International Relations. 240–255. pp.
- Hargrove, Erwin C. (1998): *The President as Leader: Appealing to the Better Angels of Our Nature*. University Press of Kansas .

- Illiberalism: Playing with Fear (2015, December 12) *The Economist*. <http://www.economist.com/news/leaders/21679792-america-and-europe-right-wing-populist-politicians-are-march-threat>
- Jegyzőkönyv az országos népszavazás eredményéről (2016. október 2.) *Nemzeti Választási Iroda*. http://www.valasztas.hu/hu/ref2016/1154/1154_0_index.html
- Jegyzőkönyv az országgyűlési képviselők választások eredményéről (2014. április 6.) *Nemzeti Választási Iroda* http://www.valasztas.hu/hu/ogyv2014/861/861_0_index.html
- Juncker, Jean-Claude (2015. szeptember 9.): 2015. évi értékelő beszéd az Unió helyzetéről. Az őszinteség, az egység és a szolidaritás ideje. *Európai Bizottság*. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_hu.htm
- Juncker, Jean-Claude (2016. szeptember 14.): Az Unió helyzete 2016. [Évértékelő beszéd]. *Európai Bizottság*. https://ec.europa.eu/commission/state-union-2016_hu
- Kiss Balázs (2016): Orbán, Vona, Gyurcsány. Politikai vezetők integrációs tevékenysége a migrációs válság idején. *Politikatudományi Szemle*, vol. 25., no. 3., 10–32. pp.
- Medián (2015. október 7.): Jobb félni? Medián-felmérés a menekültválságról. 2015. szeptember 11-15. *Medián*. <http://www.webaudit.hu/object.c38fa2c9-5bc2-40c9-ac38-bab515a5f172.ivy>
- Memorandum to the JHA Council: Ending the Asylum Lottery – Guaranteeing Refugee Protection in Europe (2008). *The European Council on Refugees and Exiles*. https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Memorandum-to-the-JHA-Council-Ending-the-asylum-lottery-%E2%80%93-Guaranteeing-refugee-protection-in-Europe_April-2008.pdf
- Merkel, Angela (2015, 07. Oktober): Rede von Bundeskanzlerin Merkel am 7. Oktober 2015 vor dem Europäischen Parlament. *Die Bundeskanzlerin*. <https://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Rede/2015/10/2015-10-07-rede-bkin-eu-parlament.html>
- Merkel, Angela (2015, 09. September): Rede von Bundeskanzlerin Merkel im Deutschen Bundestag. *Die Bundesregierung*. <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2015/09/2015-09-10-rede-deutscher-bundestag.html>
- Merkel, Angela (2015, 31. August): Sommerpressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel. *Die Bundesregierung*. <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2015/08/2015-08-31-pk-merkel.html>
- Nézőpont Intézet (2015. szeptember 9.): Nemzeti egység a kormány mögött bevándorlás-ügyben. 2015. szeptember 6-12. *Nézőpont Intézet*. <http://nezopointintezet.hu/analysis/nemzeti-egység-kormány-mögött-bevándorlás-ügyben/>

- Orbán Viktor (2015. december 13.): Orbán Viktor beszéde a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség XXVI. kongresszusán *miniszterelnok.hu* http://2010-2015.miniszterelnok.hu/beszed/orban_viktor_beszede_a_fidesz_magyar_polgari_szovetseg_xxvi_kongresszusan
- Orbán Viktor (2015. november 16.): Orbán Viktor napirend előtti felszólalása *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-napirend-elotti-felszolalasa20151116>
- Orbán Viktor (2016. február 28.): Évértékelő beszéd *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-evvertekelo-beszede>
- Orbán Viktor (2016. március 15.): Ünnepi beszéd *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-unnepi-beszede>
- Orbán Viktor (2016. október 1.): Minden harminc évben egyszer a fősodorba kerülünk *Magyar Idők* <http://magyaridok.hu/velemenyminden-harminc-evben-egyszer-fosodorba-kerulunk-1052359/>
- Orbán Viktor (2016. szeptember 27.): Exkluzív interjú Orbán Viktor miniszterelnökkel *MI*
- Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában (2016. február 5.). *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-a-kossuth-radio-180-perc-cimu-musoraban20160122>
- Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában (2016. január 22.). *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-a-kossuth-radio-180-perc-cimu-musoraban20160123>
- Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában (2016. június 24.) *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-interjuja-a-kossuth-radio-180-perc-cimu-musoraban20160624>
- Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában (2016. május 20.) *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-interjuja-a-kossuth-radio-180-perc-cimu-musoraban20160520>
- Orbán Viktor interjúja a BILD című német napilapnak (2016. február 25.). *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-interjuja-a-bild-cimu-nemet-napilapnak>
- Orbán Viktor interjúja a Bild Zeitungnak (2015. szeptember 12.). *Kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-interjuja-a-bild-zeitungnak>

- Orbán Viktor interjúja a Magyar Időknek (2015. december 24.). *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedekek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-interjuja-a-magyar-idoknek20151224>
- Orbán Viktor interjúja a tv2 „Tények – Este” című műsorában (2015. szeptember 14.). *kormany.hu* <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedekek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-interjuja-a-tv2-tenyek-este-cimu-musoraban>
- Pace, Michelle (2007): The Construction of EU Normative Power. *Journal of Common Market Studies*, vol. 45., no. 5. November, 1041–1064. pp.
- Popescu, Alexandra (2016): The EU ‘Costs’ of the Refugee Crisis. *Europolity*, vol. 10., no. 1., 105–120. pp.
- Rácz András (2015, October 20): A Calculated Non-action Miscalculated: Hungary’s Migration Crisis. *V4 Revue*. <http://visegradrevue.eu/a-calculated-non-action-miscalculated-hungarys-migration-crisis/>
- Radu, Loredana (2016): More or Less Europe? The European Leaders’ Discourses on the Refugees Crisis. *Romanian Journal of Communication and Public Relations*, vol. 18., no. 2., 21–37. pp.
- Searle, John R. (1995): *The Construction of Social Reality*. New York, Free Press.
- Searle, John R. (2010): *Making the Social World: The structure of Human Civilization*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Szalai András and Göbl Gabriella (2015): *Securitizing Migration in Contemporary Hungary: From Discourse to Practice* [Working Paper]. CEU Center for EU Enlargement Studies. <https://pds.ceu.edu/events/2016-10-20/securitizing-migration-contemporary-hungary-discourse-practice>
- Századvég. (2015. szeptember 15.). Szigorúbb bevándorláspolitikát! – A közvélemény 82 százaléka a kormány mellett. 2015. szeptember 5–10. *Századvég*. <http://test.szazadveg.hu/foundation/kutatas/piac-es-kozvelemeny-kutatas/szigorubb-bevandorlaspolitikata-kozvelemeny-82-szazaleka-a-kormany-mellett>
- Századvég. (2015. szeptember 26.). A magyarok többsége támogatja a magyar-szerb határra tervezett biztonsági határozatot. 2015. július 10–15. *Századvég*. <http://www.szazadveg.hu/hu/kutatasok/az-alapitvany-kutatasai/piackutatas-kozvelemeny-kutatas/a-magyarok-tobbsege-tamogatja-a-magyar-szerb-hatarra-tervezett-biztonsagi-hatarzarat>
- Tárki. (2016. április 4.). Csúcsot döntött az idegenellenesség, és elfogyott az idegenbarátság. 2016. január *Tárki*. http://www.tarki.hu/hu/news/2016/kitekint/20160404_idegen.html
- Trauner, Florian (2016): Wie sollen Flüchtlinge in Europa verteilt werden? Der Streit um einen Paradigmenwechsel in der EU-Asylpolitik. *integration* vol. 39., no. 2., 93–106. pp.

- Uhr, John (2014): Rhetorical and Performative Analysis In: *R. A. W. Rhodes and Paul ,t Hart (eds.): The Oxford Handbook of Political Leadership*. Oxford Handbooks in Politics & International Relations. 253–266. pp.
- Varoufakis, Yanis (2015, September 16): The Refugee Crisis, Immanuel Kant And Germany’s Moral Leadership. *Social Europe*. <https://www.socialeurope.eu/2015/09/the-refugee-crisis-immanuel-kant-and-germanys-moral-leadership/>
- Waller, Luke (2015, December 12). Viktor Orbán: The Conservative Subversive. *Politico*. <http://www.politico.eu/list/politico-28/viktor-orban/>